

ESTRATÉGIA

PORTUGAL

2030



RELATÓRIO DE ACOMPANHAMENTO

2024



Os Fundos Europeus mais próximos de si.

Ficha Técnica

Título: Relatório de Acompanhamento da Estratégia Portugal 2030

Edição: 1.ª edição, 2025

Relatório apresentado pela Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP a 6 de agosto de 2024, ao abrigo do n.º 8 da Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/2020, de 13 de novembro, que aprova a [Estratégia Portugal 2030](#).

Lista de siglas e abreviaturas

ACSS- Administração Central do Sistema de Saúde	Index WEI+- Índice de escassez de Água
AD&C- Agência para o Desenvolvimento e Coesão	IP- Instrumentos de Planeamento
AML- Área Metropolitana de Lisboa	ISDR- Índice Sintético de Desenvolvimento Regional
AMP- Área Metropolitana do Porto	ISF- Índice sintético de fecundidade
AP- Administração Pública	ISFL- Instituições sem Fins Lucrativos
APA- Agência Portuguesa do Ambiente	ISS- Instituto da Segurança Social
BRT- Bus rapid transit	ITI- Investimentos Territoriais Integrados
CAE- Classificação Portuguesa de Atividades Económicas	JRC- Joint Research Centre
CCDR- Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional	MIE- Mecanismo Interligar Europa
CELE- Comércio Europeu de Licenças de Emissão	NEET- Jovens não empregados e não estudantes
CNUCD- Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação	NUTS- Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos
CSP- Cuidados de saúde primários	ODS- Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
CTH- Consulta a tempo e horas	OP- Objetivo Estratégico
DESI- Digital Economy and Society Index	PAEC- Plano de Ação para a Economia Circular
DE-SNS- Direção Executiva do SNS	PAEF- Programa de Assistência Económica e Financeira
DGEG- Direção-Geral de Energia e Geologia	PC- Per capita
DGRM- Direção-Geral de Recursos Naturais, Segurança e Serviços Marítimos	PDR- Programa de Desenvolvimento Rural
DGT- Direção-Geral do Território	PEDS- Pilar Europeu dos Direitos Sociais
DL- Decreto-Lei	PEPAC- Plano Estratégico da Política Agrícola Comum
DLBC- Desenvolvimento Local de Base Comunitária	PIB- Produto Interno Bruto
DQR- Diretiva-Quadro dos resíduos	PlanApp- Centro de Competências de Planeamento, de Políticas e de Prospetiva da Administração Pública
ECCI- Equipa de Cuidados Continuados Integrados	PNEC- Plano Nacional de Energia e Clima
EDL- Estratégia de Desenvolvimento Local	PNGIFR- Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais
EEA Grants- Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu	PNR- Programa Nacional de Reformas
ELPRE- Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios	PPC- Paridades do poder de compra
EM- Estado-Membro	PROVERE / PADRE- Valorização dos recursos endógenos em territórios específicos
ENCP- Estratégia Nacional de Combate à Pobreza	PRR- Plano de Recuperação e Resiliência
ENEL- Estratégia Nacional de Especialização Inteligente	PT- Portugal
ENM- Estratégia Nacional para o Mar	QNQ- Quadro Nacional de Qualificações
EREI- Estratégia Regional de Especialização Inteligente	RAA- Região Autónoma dos Açores
ERPI- Estruturas residenciais para pessoas idosas	RAM- Região Autónoma da Madeira
ETAR- Estação de tratamento de águas residuais	RCM- Resolução do Conselho de Ministros
ETC- Equivalente a tempo completo	REOT- Relatório de Estado do Ordenamento do Território
EUR- Euro	REP- Recomendações Específicas por país
FAMI- Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração	RePLAN- Rede de Serviços de Planeamento e Prospetiva da Administração Pública
FBCF- Formação bruta de capital fixo	RH- Região Hidrográfica
FC- Fundo de Coesão	RIS3- Estratégias de Investigação e Inovação para uma Especialização Inteligente
FCT- Fundação para a Ciência e Tecnologia	RNCCI- Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados
FEADER- Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural	RTE-T- Rede Transeuropeia de Transportes
FEAGA- Fundo Europeu Agrícola de Garantia	SAL – Superfície Agrícola Utilizada
FEAMP - Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas	Setor LULUCF- Land Use, Land-Use Change and Forestry Uso do Solo, Alterações do Uso do Solo e Floresta
FEAMPA- Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, das Pescas e da Aquicultura	SI- Sistema de Incentivos
FEDER- Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional	SIC- Sítios Importância Comunitária
FMI- Fundo Monetário Internacional	SIFIDE- Sistema de Incentivos Fiscais à I&D Empresarial
FSE+- Fundo Social Europeu Mais	TCO – Trabalhadores por conta de outrem
FTJ- Fundo para uma Transição Justa	TEP- Tonelada Equivalente de Petróleo
GEE- Gases com Efeito de Estufa	TMRG- Tempo máximo de resposta garantida
GO- Grandes Opções	UC- Unidade de Convalescença
GPG- Gender Pay Gap Disparidade salarial entre homens e mulheres	ULDM- Unidade de Longa Duração e Manutenção
GPP- Gabinete de Planeamento, Políticas e Administração Geral do Ministério Agricultura e Pescas	UMDR- Unidade de Média Duração e Reabilitação
I&D R&D- Investigação e Desenvolvimento	VAB- Valor acrescentado bruto
I&I- Investigação e Inovação	ZIF- Zona de Intervenção Florestal
IAS- Indexante dos apoios sociais	ZPE- Zona de Proteção Especial
ICNF- Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas	
IDE- Investimento Direto Externo	
IEFP- Instituto do Emprego e Formação Profissional	
IHRU- Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana	
INA- Instituto Nacional de Administração	

Nota de abertura: âmbito, objetivo e guião de leitura

A Estratégia Portugal 2030, aprovada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/2020](#) de 13 de novembro, “*consubstancia a visão da próxima década de recuperação e convergência de Portugal com a Europa*” (p. 12) e constitui o referencial estratégico de Portugal para o planeamento das políticas públicas e para a programação e mobilização das respetivas fontes de financiamento nacionais e europeias.

A Estratégia posiciona-se, por isso, como elemento enquadrador para os documentos de natureza programática transversal – Grandes Opções (GO) e Programa Nacional de Reformas (PNR) / Plano Orçamental-Estrutural Nacional de Médio Prazo (POENMP), a partir de 2023 – bem como para a aplicação dos recursos financeiros da União Europeia – Acordo de Parceria 2030 (Portugal 2030), Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), e o Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PEPAC).

No sentido de procurar responder aos principais desafios estruturais do país, então acentuados pela pandemia, e que nela se identificam, a Estratégia define a visão de desenvolvimento com o horizonte 2030: **“Recuperar a economia e proteger o emprego, salientando a dimensão de convergência com a União Europeia, e tornar o país mais resiliente e com maior coesão territorial e social”** (p. 18).

Encontra-se organizada em torno de quatro agendas temáticas centrais para o desenvolvimento da economia, da sociedade e do território de Portugal no horizonte de 2030 (ver caixa). A partir de cada **Agenda temática** estabelece as prioridades de intervenção através da organização em 18 **Domínios estratégicos** – para os quais são estabelecidos **Objetivos** e metas –, que se operacionalizam em 66 **Eixos de intervenção**.

Caixa 1 – Agendas temáticas da Estratégia Portugal 2030: ambição e domínios estratégicos

«**As pessoas primeiro**» tem como ambição colocar “as pessoas no centro das preocupações, (...) promover uma sociedade mais inclusiva e menos desigual, respondendo ainda aos desafios da transição demográfica e do envelhecimento”. Endereça, por essa via, 5 domínios estratégicos – **sustentabilidade demográfica, promoção da inclusão e luta contra a exclusão, resiliência do sistema de saúde, garantia de habitação condigna e acessível, combate às desigualdades e discriminação** – concretizados através de 16 eixos de intervenção.

«**Digitalização, inovação e qualificações**» estrutura-se em torno do objetivo de “promover uma recuperação e um crescimento inteligente, sustentável e resiliente da economia portuguesa, alicerçado nas qualificações, no conhecimento, na digitalização e na inovação, materializando uma estratégia de especialização inteligente da economia portuguesa e das suas regiões que contribua também para uma maior autonomia estratégica”. Integra 4 domínios estratégicos – **promoção da sociedade do conhecimento, digitalização e inovação empresarial, qualificação dos recursos humanos e qualificação das instituições** – definindo, para a sua concretização, 15 eixos de intervenção.

«**Transição climática e sustentabilidade dos recursos**» tem como objetivo “promover uma utilização eficiente dos recursos, valorizando a dimensão de sustentabilidade e potenciando todas as oportunidades associadas aos mesmos, em termos de geração de valor económico e de melhoria do desempenho ambiental, em particular em termos de transição climática”. Está estruturada em 5 domínios estratégicos – **descarbonização e transição energética, tornar a economia circular, reduzir os riscos e valorizar ativos ambientais, agricultura e florestas sustentáveis e economia do mar sustentável** – compreendendo, no total, 21 eixos de intervenção.

«**Um país competitivo externamente e coeso internamente**» traduz-se na territorialização da Estratégia, evidenciando os desafios das assimetrias territoriais para a competitividade e coesão e “*tem por visão potenciar a competitividade externa e coesão interna do conjunto territorial nacional*”. Está organizada em 4 domínios estratégicos – **competitividade das redes urbanas, competitividade e coesão na baixa densidade, projeção da faixa atlântica, inserção territorial no mercado ibérico** – que são concretizados em 14 eixos de intervenção.

O presente Relatório, correspondendo ao desiderato de elaborar um relatório de acompanhamento da Estratégia Portugal 2030, centra o seu foco na monitorização dos objetivos e das respetivas metas estabelecidas nos 18 Domínios

estratégicos, através de indicadores estatísticos. Adicionalmente, apresenta o alinhamento dos instrumentos de planeamento de natureza setorial vigentes que concorrem para a ambição definida nos Domínios estratégicos e identifica as principais medidas de política que concretizam cada um dos Eixos de intervenção.

O **âmbito deste Relatório** de acompanhamento centra-se, assim, na análise do progresso conseguido face aos objetivos que a Estratégia se propôs alcançar até 2030 através de indicadores de resultado, cuja evolução decorre das opções e medidas de política pública, mas que é também influenciado por alterações de contexto, de maior ou menor intensidade, verificadas a nível internacional e nacional. O relatório inclui, por isso, um enquadramento da evolução macroeconómica recente que pretende justamente posicionar as alterações que contextualizam o âmbito temporal fixado para monitorização da Estratégia.

Considerando o momento de publicação da Estratégia – novembro de 2020 – e que a informação estatística mais atual, disponível na fase da sua elaboração, tinha como período de referência os anos de 2018 ou 2019, **o Relatório assume 2019 como ano base para o processo de monitorização**. Apesar da análise de progresso se centrar na evolução registada entre 2019 e 2023 (ou o ano mais recente disponível), assume-se como base de enquadramento para a representação da informação o ano de 2011. O Relatório privilegia informação do Sistema Estatístico Europeu e Nacional, podendo mobilizar, pontualmente, outras fontes de informação e, sempre que disponível ou adequado, apresenta a evolução dos indicadores para a série com início em 2011, para Portugal e para o conjunto da União Europeia (UE27), e a situação das sete regiões NUTS II portuguesas em 2019 e 2023 (ou o ano mais recente disponível).

Sempre que o documento da estratégia não determina de forma inequívoca o indicador para aferir a evolução nos objetivos definidos, foram utilizados neste relatório indicadores que permitem essa aferição e que combinam a relação direta com o objetivo/meta com a robustez da informação (fonte dos dados e existência de séries cronológicas). Paralelamente a estes indicadores para a aferição das metas associadas aos objetivos definidos na Estratégia, o relatório de acompanhamento mobiliza, de forma secundária e com carácter complementar, indicadores adicionais que permitem detalhar ou contextualizar os objetivos identificados. O Relatório incorpora dados estatísticos disponíveis até 31 de dezembro de 2024, bem como a identificação de instrumentos de planeamento relevantes publicados até essa data.

O **momento de elaboração do presente relatório** (2024) com informação estatística, maioritariamente, até 2023, posiciona-se no primeiro terço do âmbito temporal da Estratégia e, por isso, permite uma reflexão robusta sobre a concretização dos seus objetivos, cobrindo um período aproximado de 4 anos, que possibilita algumas análises sobre evoluções de cariz estrutural, não obstante a intensidade de acontecimentos algo disruptivos que influenciaram as circunstâncias de contexto ao longo dos anos mais recentes (e.g. pandemia, conflitos internacionais e consequente instabilidade nos mercados internacionais, afetando particularmente a distribuição global de energia, matérias-primas e produtos, alguns deles críticos no contexto das intervenções dirigidas para as transições digital e climática).

Adicionalmente, o ano de 2024 posiciona-se como ano de fecho do Portugal 2020, como ano de implementação do PRR em velocidade “cruzeiro” e de intensificação do processo de execução do Portugal 2030 (e de início da reflexão de suporte à sua revisão intercalar a concluir no 1º trimestre de 2025), bem como de aceleração do debate Europeu sobre as políticas de Coesão *post* 2027 no quadro da construção do próximo Quadro Plurianual de Financiamento da União. Em paralelo, teve início um novo ciclo de governação do país, bem como uma reforma do quadro de governação económica da União (com um reforço da dimensão estrutural e a transição de uma lógica anual para um horizonte de médio prazo do processo do Semestre Europeu). O retrato do desenvolvimento socioeconómico do país, das iniciativas de política pública e de alinhamento das reformas e dos investimentos com a Estratégia, dimensões que este Relatório incorpora, constituem uma base sólida para apoiar estas diferentes frentes de atuação.

Assim, para além deste carácter operacional do Relatório no quadro das políticas cofinanciadas, o seu objetivo central assenta na promoção do debate sobre as opções estratégicas do país e no reforço da apropriação da Estratégia, enquanto instrumento estratégico transversal enquadrador das políticas públicas, quer pela Administração, quer pela sociedade em

geral, a favor de um maior escrutínio das opções de política pública e de uma análise mais informada e mais objetiva sobre os progressos alcançados pelo país e os desafios que enfrenta. No quadro deste debate integra-se também a ponderação sobre possíveis revisitações da Estratégia.

Para além das notas introdutórias e conclusivas, este **Relatório encontra-se estruturado em três partes.**

Um primeiro capítulo de enquadramento que explicita a articulação entre os documentos estratégicos de nível europeu e os instrumentos de planeamento nacionais, respetivo alinhamento com as Agendas da Estratégia e perspetivas de investimento, com base nos principais instrumentos de financiamento europeus e nacionais.

O segundo capítulo apresenta as dinâmicas macroeconómicas recentes, com um retrato no período 2011-2023, mas com a análise centrada, nos anos mais recentes deste período, 2016-2023.

O terceiro capítulo, encontra-se organizado pelas quatro Agendas da Estratégia e respetivos Domínios estratégicos. A abertura de cada Agenda, inicia-se com a identificação dos principais constrangimentos posicionados na Estratégia Portugal 2030, seguindo-se uma análise do posicionamento do país face à União, através de instrumentos de monitorização europeus, e termina com um quadro de síntese do desempenho relativamente a cada uma das metas. Cada um dos 4 subcapítulos, um por Agenda, encontra-se estruturado pelos domínios estratégicos sob um formato de 'ficha' – apresentação, resultados alcançados, principais instrumentos de planeamento e medidas de política – adotando esta estrutura comum por forma a facilitar a sua consulta.

A leitura deste relatório será principalmente por capítulo em função do interesse específico do leitor e toda a sua construção foi desenvolvida para que tal fosse possível. Adicionalmente, o recurso a hiperligações para as fontes de informação e para os documentos de estratégias e medidas de política europeias e nacionais permite o fácil acesso a um importante acervo de informação e conhecimento.

Para o desenvolvimento do presente Relatório foram promovidas diversas sessões de discussão que contaram com mais de 100 participantes, tendo sido o seu contributo através da partilha de conhecimento nos debates e do envio de informação relevante para o desenvolvimento e profundidade deste documento, ainda que, eventuais erros ou omissões sejam da exclusiva responsabilidade da Agência para o Desenvolvimento e Coesão (AD&C).

A AD&C gostaria assim de agradecer a todas as entidades da Administração Pública- quer as responsáveis pela formulação, implementação e acompanhamento de políticas públicas, quer as responsáveis pela programação, gestão e acompanhamento dos instrumentos de financiamento- que participaram nas sessões realizadas e que permitiram a consolidação de uma primeira versão deste relatório em Julho de 2024. Esta primeira versão do relatório foi analisada em duas profícuas sessões de trabalho – uma com as Comissões de Coordenação de Desenvolvimento Regional e com as entidades responsáveis pelo planeamento das Regiões Autónomas e outra na RePLAN –, permitindo robustecer a abordagem territorial e o contributo das diferentes áreas governativas.

Deixamos também um agradecimento especial aos membros da RePLAN, e ao PlanAPP em particular, pelo trabalho desenvolvido no âmbito das diferentes equipas multissetoriais, e que constituiu referência central para o Relatório de Acompanhamento da Estratégia Portugal 2030 que agora se apresenta.

Paralelamente, todo este processo de análise e diálogo permitiu retirar ilações para a melhoria contínua deste processo de acompanhamento da Estratégia 2030.

O resultado final que agora apresentamos só foi possível pela dedicação, empenho, flexibilidade e, acima de tudo, elevada competência das equipas que nos orgulhamos de liderar e que são a AD&C.

Boas leituras!

Maio de 2025, O Conselho Diretivo da Agência para o Desenvolvimento e Coesão

Página propositadamente deixada em branco

Índice

Estratégia Portugal 2030: as dinâmicas de planeamento	11
O alinhamento com as prioridades estratégicas europeias	11
A declinação nos instrumentos de planeamento nacionais	18
A concretização através dos instrumentos de financiamento	23
A evolução do contexto macroeconómico	37
Agenda 1: As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade	45
Sustentabilidade demográfica	51
Promoção da inclusão e luta contra a exclusão	63
Resiliência do sistema de saúde	75
Garantia de habitação condigna e acessível	90
Combate às desigualdades e à discriminação	105
Agenda 2: Digitalização, Inovação e Qualificações como motores do conhecimento	119
Promoção da sociedade do conhecimento	125
Digitalização e inovação empresarial	133
Qualificação dos recursos humanos	143
Qualificação das instituições	152
Agenda 3: Transição climática e sustentabilidade dos recursos	161
Descarbonizar a sociedade e promover a transição energética	167
Tornar a economia circular	175
Reduzir os riscos e valorizar ativos ambientais	184
Agricultura e florestas sustentáveis	198
Economia do mar sustentável	207
Agenda 4: Um país competitivo externamente e coeso internamente	223
Competitividade das redes urbanas	227
Competitividade e coesão na baixa densidade	228
Projeção da faixa atlântica	229
Inserção territorial no mercado ibérico	231
Notas finais: o papel da Estratégia e possíveis evoluções	257

Página propositadamente deixada em branco

Estratégia Portugal 2030: as dinâmicas de planeamento

Página propositadamente deixada em branco

Estratégia Portugal 2030: as dinâmicas de planeamento

A [Estratégia Portugal 2030](#) pressupõe uma abordagem integrada, coerente e transversal na adequação da resposta pública aos desafios estruturais, assente no quadro do sistema do planeamento estratégico nacional, na sua expressa articulação com instrumentos estratégicos transversais, assim como na sua declinação regional ou setorial.

No contexto europeu, a [Estratégia Portugal 2030](#) encontra-se alinhada às prioridades de política à escala da UE e que materializam a [agenda estratégica europeia](#). Ao longo deste documento, e no contexto de cada agenda temática, será percebido o forte alinhamento com um conjunto de documentos estruturantes que enformam as principais prioridades europeias nomeadamente no quadro de uma transição justa, seja no âmbito verde ou digital. No contexto internacional expressa ainda alinhamento com a [Agenda 2030](#) de Desenvolvimento Sustentável, aprovada na Cimeira da Organização das Nações Unidas, em 2015, e em vigor desde 2016.

A [resolução](#) que aprova a Estratégia Portugal 2030 apresenta-a como um elemento enquadrador e estruturador do sistema de planeamento nacional pelo que, a partir da visão de desenvolvimento que sustenta, os documentos estratégicos transversais, regionais ou setoriais (e.g. Programa Nacional de Reformas – no âmbito do [Semestre Europeu](#) – e as Grandes Opções) têm o dever de alinhamento com esta (n.º 4).

Esta resolução determina ainda que, nesse sentido, e concomitantemente, deve constituir a orientação para o desenho dos instrumentos de apoio ao desenvolvimento económico e social, designadamente os financiados por fundos europeus a implementar no ciclo de programação 2021-2027 (n.º 5) – o [Plano de Recuperação e Resiliência \(PRR\)](#), o [Acordo de Parceria Portugal 2030](#) e os respetivos programas temáticos e regionais no âmbito dos fundos da Política de Coesão e o [Plano Estratégico da Política Agrícola Comum \(PEPAC\)](#).

Para além disso, o texto publicado acrescenta também que as estratégias regionais, sub-regionais, incluindo os Planos Territoriais de Transição Justa devem evidenciar esse alinhamento e contributo para a prossecução da Estratégia, determinando que as mesmas devem observar, conforme previsto no ponto 6, “*o modelo de organização territorial definido no Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território, através da [Lei n.º 99/2019, de 5 de setembro](#).”* (n.º 6).

O alinhamento com as prioridades estratégicas europeias

Em relação ao seu enquadramento com as prioridades europeias, o texto que aprova a Estratégia Portugal 2030 evidencia o seu alinhamento com a [Agenda Estratégica da União Europeia \(UE\) para o período de 2019 a 2024](#), adotada pelo Conselho Europeu em 2019, complementada com o Plano de Recuperação da Europa – [NextGenerationEU](#), apresentado pela Comissão Europeia e [aprovado pelo Conselho Europeu](#) em 2020.

Ao longo do documento que aprova a [Estratégia](#) – em particular numa lógica de abordagem setorial por via da visão estratégica de cada agenda temática – é revelada a sua ancoragem nas prioridades assumidas na agenda estratégica da UE, nomeadamente a partir de um conjunto de instrumentos estratégicos setoriais que determinam os respetivos objetivos globais económicos, sociais ou ambientais, para o mesmo horizonte temporal, e para os quais Portugal assumiu um conjunto de compromissos.

No segundo semestre de 2024, o [Conselho Europeu aprovou, na reunião de 27 de junho](#), a nova [Agenda Estratégica da União Europeia para 2024-2029](#), definindo um quadro de prioridades para o novo ciclo institucional europeu. Este documento reafirma o compromisso da UE com o reforço da sua competitividade, a promoção da autonomia estratégica aberta, a concretização da transição digital e climática, o aprofundamento da coesão económica, social e territorial, a resiliência democrática e a adaptação aos desafios geopolíticos e de segurança. Esta nova Agenda, conjugada com os contributos estratégicos do [Relatório sobre o Futuro da Competitividade Europeia](#) (Relatório Draghi, 2024) e do Relatório sobre o Futuro do Mercado Interno Europeu ([Relatório Letta, 2024](#)), constitui uma referência orientadora relevante para o acompanhamento e atualização da Estratégia Portugal 2030.

No caso da **agenda temática 1 – “As pessoas primeiro: Um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade”** o alinhamento manifesta-se, em particular, com o [Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#) (PEDS), e os seus vinte princípios para assegurar a equidade e o bom funcionamento dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social na Europa do século XXI. O compromisso político para a sua aplicação foi reforçado através da publicação do Plano de Ação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, aprovado na [Cimeira Social do Porto](#), realizada em 2021, no âmbito da Presidência Portuguesa do Conselho da UE.

A partir dos principais apoios financeiros ao abrigo do Quadro Financeiro Plurianual (QFP) 2021-2027 – nomeadamente o [Fundo Social Europeu Mais](#), e do instrumento [NextGenerationEU \(PRR\)](#) – os esforços conjuntos no sentido de construir uma Europa social forte e alcançar um impacto sustentável resumem-se nas três grandes metas que a UE propõe no âmbito do PEDS para atingir até ao final da década nos domínios do emprego, das competências e da proteção social:

- Pelo menos 78% da população entre os 20 e os 64 anos deverão estar empregadas até 2030;
- Pelo menos 60% de todos os adultos devem participar anualmente em ações de formação;
- O número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social deverá ser reduzido em, pelo menos, 15 milhões até 2030.

Numa lógica de apropriação nacional, existem [metas estabelecidas para cada Estado-Membro](#), apresentadas em 2022, e que, em Portugal, revelam o compromisso de, até 2030, pelo menos, 80% da população entre os 20 e os 64 anos deverão estar empregadas; pelo menos 60% de todos os adultos devem participar anualmente em ações de formação; e o número de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social deverá ser reduzido em, pelo menos, 765 mil pessoas.

O acompanhamento do [PEDS](#) é garantido a partir da monitorização de um conjunto de indicadores, produzidos pelo Sistema Estatístico Europeu, e mantidos pelo [Eurostat](#) e que permite a cada EM aferir o resultado da implementação e analisar o progresso face às metas estabelecidas a nível nacional. Os indicadores do PEDS integram os relatórios por país publicados no Pacote da Primavera no âmbito do ciclo do [Semestre Europeu](#).

A Agenda Estratégica da União Europeia para 2024-2029 reafirma que o reforço da coesão social e territorial continua a ser uma condição essencial para a consolidação do modelo económico e social europeu. Neste contexto, o [Relatório Letta](#) sublinha igualmente que o Pilar Europeu dos Direitos Sociais deve ser considerado parte integrante da construção do mercado interno, reforçando o papel das políticas sociais e da inclusão como pilares para o crescimento sustentável e a competitividade da União Europeia.

No quadro da primeira agenda da Estratégia, e considerando que a política pública relativa às questões sociais é, por inerência, multidimensional, importa também assinalar no quadro das migrações, a nível internacional, o [Pacto](#)

[Global para as Migrações Seguras, Ordenadas e Regulares](#), aprovado pelas Nações Unidas em 2018, e que declinou num [Plano Nacional de implementação do Pacto Global das Migrações](#), aprovado pela RCM n.º 141/2019, de 20 de agosto. E, a nível europeu, o [Pacto sobre Migração e Asilo](#), adotado em 2024, que materializa um conjunto de novas regras, garantindo uma abordagem abrangente que visa reforçar e integrar as principais políticas da UE em matéria de migração, asilo, gestão de fronteiras e integração, estabelecendo um sistema comum de asilo a nível da UE¹. Nesta matéria releva enquanto instrumento de financiamento o [Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração](#), operacionalizado em Portugal através do Programa [FAMI 2030](#). Ainda em relação às questões demográficas, por um lado, no âmbito da infância e juventude, destaca-se [Reforço da Garantia para a Juventude](#), uma recomendação do Conselho publicada em 2020 e que visa assegurar que todos os jovens com menos de 30 anos beneficiam de uma boa oferta de emprego, formação contínua, aprendizagem, estágio, e no quadro do qual Portugal apresentou o seu [Plano para a Garantia Jovem](#). Também a [Garantia Europeia para a Infância](#), uma recomendação do Conselho publicada em 2021, com o objetivo de prevenir e combater a exclusão social, garantir o acesso das crianças e jovens a um conjunto de serviços essenciais e promover a igualdade de oportunidades, com um [Plano de Ação Nacional 2022-2030](#). Por outro lado, destaca-se também o [Livro Verde sobre o Envelhecimento](#) com vista a promover a responsabilidade e a solidariedade entre gerações. Os instrumentos de financiamento, neste quadro, incluem o [Fundo Social Europeu Mais](#) ou o [Programa Erasmus+](#).

No domínio da saúde, destaca-se o [EU4Health Programme 2021-2027](#) que, a partir de apoio financeiro, permite apoiar os Estados-Membros nas suas medidas de política pública quer ao nível da prevenção, quer ainda no que respeita à resiliência dos Serviços Nacionais de Saúde.

No quadro da inclusão, destaca-se a [Estratégia sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência 2021-2030](#) que, no contexto do [PEDS](#), pretende melhorar a vida das pessoas com deficiência em diferentes domínios – acesso a direitos e participação, igualdade e combate a discriminação, etc.

Em relação à **agenda temática 2 – “Digitalização, inovação e qualificações”**, e em referência aos domínios estratégicos que a compõem, as prioridades de política à escala da UE com as quais os objetivos da Estratégia se articulam estão sistematizadas em vários documentos estratégicos, tais como [Estratégia Industrial Europeia](#), [Década Digital 2030](#), [Agenda Europeia para as Competências](#) ou [Pacto para as Competências](#).

No domínio das competências, é evidente o seu alinhamento ao princípio do [PEDS](#): “educação, formação e aprendizagem ao longo da vida” e que determina que *“todas as pessoas têm direito a uma educação inclusiva e de qualidade, a formação e aprendizagem ao longo da vida, a fim de manter e adquirir competências que lhes permitam participar plenamente na sociedade e gerir com êxito as transições no mercado de trabalho”*.

No âmbito da [Agenda Europeia para as Competências](#) e como resultado do [Ano Europeu das Competências 2023](#) foi lançado o [Pacto para as Competências](#) que visa mobilizar e incentivar diferentes entidades – que o podem subscrever – no sentido de desenvolver medidas concretas para a melhoria das competências e a requalificação das pessoas em idade ativa, nomeadamente no quadro da transição dupla verde e digital. Representa, por isso, um compromisso e uma abordagem partilhada para o desenvolvimento de competências.

¹ O novo [Pacto](#) inclui um conjunto de dez textos legislativos para reformar a política europeia de migração e asilo que inclui, designadamente um regulamento relativo à gestão do asilo e da migração para ajudar os Estados-Membros sujeitos a pressões migratórias, seja através de recolocação de requerentes de asilo ou de beneficiários de proteção internacional no seu território, através de contribuições financeiras ou através de apoio técnico e operacional e outro relativo à resposta em situações de crise que estabelece um mecanismo para assegurar a solidariedade e o apoio aos Estados-Membros que enfrentam um afluxo excecional de nacionais de países terceiros.

Em 2024, a Comissão Europeia publicou o [relatório final](#) do [Ano Europeu das Competências](#), reforçando o apelo à intensificação do investimento em educação, formação e qualificação ao longo da vida, com destaque para as competências digitais e para a capacitação de trabalhadores em setores estratégicos para a autonomia tecnológica e industrial da União Europeia.

No quadro do Programa da [Década Digital 2030](#) são definidas as metas e os objetivos para 2030 que orientam a transformação digital da Europa a partir de um guião organizado em competências, transformação digital das empresas, infraestruturas digitais seguras e sustentáveis, digitalização dos serviços públicos.

O [Relatório sobre o Futuro da Competitividade Europeia \(Relatório Draghi\)](#) veio reforçar a necessidade de a União Europeia acelerar substancialmente o ritmo do investimento público e privado em tecnologia, inovação e investigação aplicada, como condição para garantir a autonomia estratégica da Europa em áreas críticas (inteligência artificial, semicondutores, cibersegurança, mobilidade sustentável, defesa, espaço, biotecnologia, entre outras). Este diagnóstico tem plena correspondência com os eixos de intervenção definidos na Estratégia Portugal 2030.

Em matéria de Investigação e Inovação (I&I), o [European Innovation Scoreboard](#) é o instrumento que permite avaliar a performance dos diferentes Estados-Membros e os progressos realizados e, em termos de enquadramento do ponto de vista financeiro, o [Horizonte Europa](#) é o programa-quadro de investigação e inovação (I&I) da União Europeia para o período de 2021-2027, para além dos gestão partilhada da [Política de Coesão](#) e do [PRR](#).

Finalmente, ainda nesta agenda, a [Estratégia Industrial Europeia](#), apresentada em [2020](#) e atualizada em [2021](#), que se destina a apoiar a dupla transição para uma economia digital e ecológica, tornar a indústria da UE mais competitiva a nível mundial e reforçar a autonomia estratégica aberta da Europa.

O [Relatório Letta](#) acrescenta uma perspetiva importante ao reconhecer que o aprofundamento do mercado interno e a remoção de barreiras, sobretudo nos setores digitais e tecnológicos, constituem elementos críticos para a concretização dos objetivos da Estratégia Industrial Europeia.

Em matéria de ação climática é inequívoca a necessidade de compromissos globais. Os objetivos da **agenda temática 3 – “Transição climática e sustentabilidade dos recursos”** expressam precisamente o compromisso de Portugal e os seus contributos para os acordos internacionais, em particular o [Acordo de Paris sobre o Clima](#), no quadro das Nações Unidas, mas também o [Pacto Ecológico Europeu](#) – “*European Green Deal*” – e demais documentos estratégicos setoriais da UE dele decorrentes.

À semelhança das restantes agendas europeias, o Eurostat organiza o conjunto de [indicadores](#) que permitem monitorizar a implementação do [Pacto Ecológico Europeu](#).

A partir da [Lei Europeia do Clima](#), adotada em 2021, e com uma natureza vinculativa, é estabelecido o regime para alcançar a neutralidade climática, alterando os anteriores regulamentos. O quadro do modelo de governação dos planos nacionais de energia e clima permite apoiar a implementação e processo de ajuste ou revisão. Tratando-se do estabelecimento de um roteiro para a transformação das economias e das sociedades, permite adequar as políticas – europeias e, logo, nacionais – nos domínios do clima, da energia, dos transportes e da fiscalidade, com vista a alcançar o objetivo de reduzir as emissões líquidas de gases com efeito de estufa em, pelo menos, 55% até 2030, em comparação com os níveis de 1990.

No sentido de dar resposta aos requisitos da [Lei Europeia em matéria de Clima](#), realce também para a publicação do pacote legislativo [Objetivo 55](#) – “*Fit for 55*” –, adotado em 2023, com vista a preparar todos os setores da

economia da UE para responder a este desafio, começando por reduzir as emissões em, pelo menos, 55% até ao final da presente década. O [Pacto Ecológico Europeu](#) é ainda operacionalizado a partir de um conjunto de instrumentos financeiros, desde o [Fundo Social em matéria de Clima](#), integrado no pacote [Objetivo 55](#), e o [Fundo para uma Transição Justa](#), no quadro da [Política de Coesão](#). O PRR, ou o [Programa Life 2021-2027](#), entre outros, permitem, de forma complementar, direcionar os investimentos para o cumprimento dos objetivos do [Pacto Ecológico Europeu](#).

A [Agenda Estratégica da União Europeia para 2024-2029](#) reforçou a ambição da UE em matéria de transição climática, confirmando o objetivo da neutralidade climática até 2050, a aposta no aumento da soberania energética europeia, a aceleração da eletrificação e a modernização das infraestruturas energéticas, bem como a aposta na economia circular e na bioeconomia como vetores de crescimento sustentável.

A par disso, para concretizar o [Pacto](#), a transição verde inclui ainda um conjunto de documentos estratégicos setoriais da UE, dos quais se destacam as seguintes iniciativas emblemáticas:

- [Plano Industrial do Pacto Ecológico](#), apresentado em 2023, e que integra uma proposta para o respetivo [Regulamento Indústria de Impacto Zero](#), permite reforçar a competitividade da indústria europeia com impacto neutro no clima e acelerar a transição para a neutralidade climática, abrangendo quatro pilares fundamentais tais como: um quadro regulamentar previsível e simplificado, acesso mais rápido ao financiamento, desenvolvimento das competências, facilitação de um comércio aberto e justo para cadeias de abastecimento resilientes;
- [Plano REPowerEU](#), apresentado em 2022, para dar resposta às perturbações ocorridas no mercado energético e que decorreram da invasão da Ucrânia pela Rússia, apoiando a UE a economizar energia, diversificar o fornecimento de energia e produzir energia limpa;
- [Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030](#) que contem compromissos e ações específicas nesta área, incluindo o primeiro [Regulamento Restauração da Natureza](#) atualmente em negociação;
- [Estratégia do Prado ao Prato](#) para um sistema alimentar justo, saudável e respeitador do ambiente;
- [Plano de Ação para a Economia Circular](#), apresentado em 2020 e que permite alargar a economia circular aos agentes económicos, contribuindo para dissociar o crescimento económico da utilização dos recursos, garantindo o alcance da neutralidade climática em 2050, garantindo simultaneamente a competitividade da UE a longo prazo;
- [Nova Estratégia da UE para as Florestas 2030](#), publicada em 2021, *“visa superar estes desafios e explorar o potencial das florestas para o nosso futuro, no pleno respeito do princípio da subsidiariedade, dos melhores dados científicos disponíveis e dos requisitos para legislar melhor”*.

O [Relatório Draghi](#) reforçou a visão de que a autonomia europeia passa pela capacidade de liderança da Europa na indústria de tecnologias limpas e na sustentabilidade ambiental, aumentando o investimento e a inovação em soluções de baixo carbono e na bioeconomia para assegurar competitividade e neutralidade climática.

Por seu turno, assumindo-se como uma agenda eminentemente territorial, em complemento às abordagens setoriais propostas nas agendas que a precedem, a **agenda temática 4 – “Um país competitivo externamente e coeso internamente”** tem forte associação ao objetivo previsto no [Tratado de Funcionamento da União Europeia](#) de

promoção de um desenvolvimento harmonioso, prosseguindo as suas ações no sentido de reforçar a sua coesão económica, social e territorial, com vista à redução das disparidades entre os níveis de desenvolvimento das diversas regiões e o atraso das regiões menos favorecidas (artigo 174.º).

Em linha com a relevância deste objetivo, a União Europeia apoia o investimento estrutural e a redução de assimetrias territoriais através da sua principal política de investimento: a [Política de Coesão](#) – materializada através de um conjunto de fundos – [Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional](#) (FEDER), [Fundo Social Europeu Mais](#) (FSE+), [Fundo de Coesão](#) (FC) e o [Fundo para uma Transição Justa](#) (FTJ).

A [Agenda Estratégica da União Europeia para 2024-2029](#) reafirma a Política de Coesão como instrumento fundamental para promover uma Europa mais resiliente, próspera e inclusiva, contribuindo para o crescimento económico e para o reforço da coesão territorial, económica e social em todas as regiões da União Europeia¹.

O [Relatório Letta](#) reforça esta perspetiva ao defender que a política de coesão é um dos pilares centrais do funcionamento do mercado interno e uma alavanca essencial para assegurar a convergência económica entre os Estados-Membros e as suas regiões, particularmente face aos desafios demográficos e de competitividade.

No âmbito da Agenda 4, destaca-se ainda que, no quadro da [Política de Transportes da União Europeia](#), é publicado em 2011, um Livro Branco sobre [Roteiro do espaço único europeu dos transportes – Rumo a um sistema de transportes competitivo e económico em recursos](#) que, pela sua natureza, enquadra a política e permite apoiar a tomada de decisão e a partir do qual foi estabelecida uma agenda ambiciosa para a transformação do sistema de transportes europeu e para a criação de um verdadeiro espaço único europeu dos transportes.

No quadro desta política de transportes a nível europeu, foi ainda adotada uma [Estratégia de Mobilidade Sustentável e Inteligente](#) da Comissão Europeia, juntamente com um [Plano de Ação](#) para o período 2021–2024, e que tem uma visão integrada com o [Pacto Ecológico Europeu](#) e respetivas metas.

A [Rede Transeuropeia de Transportes](#) (RTE-T) é uma rede, à escala da UE, de caminhos de ferro, vias navegáveis interiores, rotas marítimas de curta distância e estradas. Atualmente é composta por nove corredores europeus de transportes e duas prioridades horizontais, o Sistema Europeu de Gestão do Tráfego Ferroviário e o Espaço Marítimo Europeu.

Segundo o recentemente adotado [Regulamento \(UE\) 2024/1679 do Parlamento Europeu e do Conselho de 13 de junho de 2024 relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes](#)² “o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes deverá ser alcançado, gradualmente, em três fases, e ter como objetivo geral a realização de uma rede multimodal e interoperável à escala europeia, que respeite simultaneamente normas elevadas de qualidade e os objetivos gerais de neutralidade climática e ambientais da União: a conclusão da rede principal até 2030, de uma rede principal alargada até 2040 e da rede global até 2050, salvo disposição em contrário do presente regulamento.” A legislação recentemente adotada permite, no fundo, garantir a coerência e o alinhamento entre os planos nacionais e os compromissos assumidos ao nível da política de transportes da UE. Este regulamento reforça, simultaneamente o papel da RTE-E no contexto do mercado interno, mas também aborda particularmente os desafios das alterações climáticas à mobilidade e transportes.

² Altera o Regulamento (UE) 2021/1153 e o Regulamento (UE) n. 913/2010 e revoga o Regulamento (UE) n. 1315/2013.

Esta legislação reforça o papel da RTE-T no contexto do mercado interno e aborda particularmente os desafios das alterações climáticas, da mobilidade e da conectividade territorial.

Também uma nota relativamente à [Política Marítima Integrada](#) (PMI) da UE na qual, em linha com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável e com o Pacto Ecológico Europeu, se destaca a publicação, em 2021, da [Comunicação relativa a uma nova abordagem para uma economia azul sustentável na UE Transformar a economia azul da UE para assegurar um futuro sustentável](#) e, em 2022, a [Comunicação conjunta para Agenda de Governação Internacional dos Oceanos](#).

A Agenda Estratégica 2024-2029 reforça igualmente a importância da segurança marítima e do papel estratégico do espaço marítimo europeu para assegurar cadeias de abastecimento resilientes, reforçar a autonomia da UE em matérias-primas estratégicas e garantir a proteção ambiental dos oceanos e mares europeus.

O modo como a [Estratégia Portugal 2030](#) incorpora o seu alinhamento aos objetivos europeus é também manifestado no quadro do [Semestre Europeu](#) que assume relevância e transversalidade enquanto ciclo de coordenação de políticas económicas, orçamentais, sociais e laborais a nível europeu e que, no quadro do modelo de governação económica europeia para detetar, prevenir e corrigir desequilíbrios macroeconómicos, tem em vista minimizar riscos que poderiam condicionar o crescimento sustentado da economia europeia. Deste ciclo emanam orientações e recomendações aos Estados-Membros no sentido de estes definirem prioridades convergentes e alinhadas com os objetivos, metas e prioridades da UE, materializando-se até aqui através da apresentação anual, por parte de cada Estado-Membro, do respetivo Programa Nacional de Reformas (PNR)³.

As prioridades que resultam do ciclo do [Semestre Europeu](#) têm, assim, expressão no PNR, na medida em que este documento reflete as linhas gerais das políticas públicas nacionais para o desenvolvimento socioeconómico do país, através das quais é proposto dar resposta aos desafios identificados pela Comissão Europeia no contexto das Recomendações Específicas por País (REP) que lhe são dirigidas.

Neste contexto, e considerando o estabelecido na [Resolução do Conselho de Ministros](#) que aprova a Estratégia, as respostas nacionais vertidas no Programa Nacional de Reformas decorrem do processo de planeamento estratégico nacional – materializando as opções setoriais nacionais, articuladas com os objetivos e respetivas estratégias/planos nacionais de nível macro, e alinhadas com os compromissos nacionais à escala europeia – e têm incorporado de forma expressa a visão da [Estratégia Portugal 2030](#).

Pelo contexto particular, nomeadamente de resposta ao contexto pandémico, o [PNR 2021](#) assumiu uma forma simplificada tendo em conta as orientações da Comissão Europeia, no sentido de adaptar temporariamente o processo do [Semestre Europeu](#) ao Mecanismo de Recuperação e Resiliência (MRR) e interligando-se com os [Planos Nacionais de Recuperação e Resiliência](#) (PNRR). O [PNR 2022](#) materializou um quadro coerente de políticas que respondem aos principais desafios económicos e sociais do país, estruturado em torno das agendas da [Estratégia Portugal 2030](#). Já o [PNR 2023](#), garantindo o alinhamento e coerência, apresentou as opções de política na sua resposta a desafios estratégicos que o país enfrenta e que foram enquadrados pelas [Grandes Opções 2022-2026](#),

³ A reforma do modelo de governação económica (referente à recente publicação de três atos legislativos adotados no dia 29 de abril de 2024: o [Regulamento \(UE\) 2024/1263](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, o [Regulamento \(UE\) 2024/1264](#) do Conselho e a [Diretiva \(UE\) 2024/1265](#) do Conselho) trouxe um conjunto de alterações nomeadamente a criação de um documento único e exaustivo – Plano orçamental-estrutural de médio prazo – que permita apoiar os Estados-Membros a enfrentar os desafios a longo prazo da UE. O documento passou a incorporar os objetivos do Programa Nacional de Reformas e Programa de Estabilidade/Convergência, e deve incluir os objetivos orçamentais, reformas e investimentos em reação aos desafios identificados no contexto do Semestre Europeu, incluindo as REP, bem como o alinhamento às prioridades comuns da UE. Tem um horizonte temporal de 4 anos, a apresentar até abril, e é acompanhado por relatórios anuais sobre os progressos realizados.

aprovadas pela [Lei n.º 24-C/2022 de 30 de dezembro](#) e pelas [Grandes Opções 2023-2026](#), aprovadas pela [Lei n.º 38/2023 de 2 de agosto](#). O PNR 2024 apresentado em abril de 2024, sistematiza o seu quadro de reformas, em função de um conjunto de dimensões definidas a partir de um exercício de sintetização das [recomendações específicas por país](#) dirigidas as Portugal entre 2019 e 2023, sem prejuízo do apresentado por Portugal no segundo semestre de 2024, no âmbito do [Plano orçamental-estrutural de médio prazo](#) que passou a ser elemento âncora no novo quadro do [Semestre Europeu](#). Adotando a proposta de estrutura do PNR 2024, a figura abaixo ilustra a matriz de ligação entre as REP-síntese (2019-2023) e as agendas temáticas da [Estratégia Portugal 2030](#).

Figura 1 – Matriz de relação estratégica entre REP síntese (2019-2023) e as Agendas Temáticas

REP síntese	Agenda 1 As Pessoas Primeiro	Agenda 2 Digitalização, Inovação e Qualificações	Agenda 3 Transição Climática e Sustentabilidade dos Recursos	Agenda 4 Competitividade Externa e Coesão Interna
Política orçamental	✓		✓	
Sistema fiscal, proteção social e saúde	✓	✓		
Promoção do investimento	✓	✓	✓	✓
Emprego, formação e qualificação	✓	✓		
Transição climática e energética	✓	✓	✓	

Fonte: Elaboração AD&C

A declinação nos instrumentos de planeamento nacionais

Dado o carácter de referencial estratégico atribuído à [Estratégia Portugal 2030](#), esta promove a coerência do racional e da orientação das opções de política na estrutura de planeamento multinível, desde o seu alinhamento europeu – como se descreveu até aqui – mas também ao nível nacional (e setorial) ou regional/local.

Nesse sentido, a [Estratégia Portugal 2030](#) orienta, reflete e é coerente com as linhas gerais de outros documentos de natureza estratégica nacionais, e, por isso, tem um papel significativo na estrutura do planeamento estratégico nacional com relevantes inter-relações, sinergias e articulações com os demais instrumentos que a compõem.

Para além do alinhamento ao Programa Nacional de Reformas acima referido, as [Grandes Opções](#) – que, de acordo com a [Lei-Quadro do Planeamento, Lei n.º 43/91](#) que regula a organização e o funcionamento do sistema de planeamento, é o documento que fundamenta a orientação estratégica da política de desenvolvimento económico e social – têm igualmente o dever de alinhamento com a Estratégia (n.º 4 da [resolução](#) que aprova o documento).

Em concreto, e atentando às temporalmente relevantes, verificamos que a Lei das Grandes Opções 2021 – 2023, [Lei n.º 975-C/2020, de 31 de dezembro](#), integra, em matéria de opções de política económica, um conjunto de compromissos e de políticas em torno das quatro agendas estratégicas definidas na Estratégia Portugal 2030. Por outro lado, a Lei das Grandes Opções para 2022-2026 ([Lei n.º 24-C/2022 de 30 de dezembro](#)) e para 2023-2026 ([Lei n.º 38/2023 de 2 de agosto](#)), mantêm e garantem o devido alinhamento à [Estratégia Portugal 2030](#) (cf. anexo I – quadro 3 da [Lei n.º 24-C/2022 de 30 de dezembro](#)) e estruturam-se, tal como o PNR para os mesmos anos, em torno dos seguintes desafios estratégicos: Boa Governança, Alterações climáticas, Demografia, Desigualdades, Sociedade

digital, da criatividade e da inovação. Também a lei das [Grandes Opções para 2024-2028](#), aprovada pelo Conselho de Ministros, mantém o alinhamento entre a [Estratégia Portugal 2030](#) e os seus seis desafios estratégicos: “Um país mais justo e solidário”; “Um país mais rico, inovador e competitivo”; “Um país com um Estado mais eficiente”; “Um país mais democrático, aberto e transparente”; “Um país mais verde e sustentável” e “Um país mais global e humanista”.

Do ponto de vista territorial, o Programa Nacional da Política do Ordenamento do Território (PNPOT), publicado pela [Lei n.º 99/2019, de 5 de setembro](#), constitui-se como o referencial estratégico da territorialização das políticas públicas e da programação de investimentos territoriais financiados por programas nacionais e europeus. No seu artigo 2.º, o documento publicado estabelece que *“a elaboração de estratégias, de programas e de planos territoriais ou com incidência territorial é condicionada pelo quadro de referência do PNPOT, nomeadamente os princípios da coesão territorial e da competitividade externa, os desafios e opções estratégicas e o modelo territorial constantes do relatório, bem como as medidas de política, os compromissos e as diretrizes constantes do programa de ação.”*

Se, do ponto de vista transversal, a [Estratégia Portugal 2030](#), o Programa Nacional de Reformas e [Grandes Opções](#) têm este dever de alinhamento estratégico, e também com o PNPOT do ponto de vista territorial, no quadro setorial, o país dispõe ainda de um quadro abrangente e consistente de instrumentos de planeamento de políticas públicas que constituem o “edifício” do planeamento nacional, e que se pretende que permitam enquadrar as atuações concertadas e convergentes tendo em vista a prossecução dos objetivos nacionais.

O exercício de mapeamento, desenvolvido no quadro deste relatório, considerou como base de partida a [Lista de Instrumentos de Planeamento \(IP\)](#) elaborada no seio da [Equipa Multissetorial de Planeamento Estratégico da RePLAN](#). A versão mais atual desta lista – que se perspetiva que venha a ser publicada com periodicidade anual –, contempla todos os instrumentos de planeamento em vigor, publicados até ao final de cada ano, e aqueles que, tendo sido aprovados nesse ano, foram publicados no ano seguinte (e até à publicação do tomo do ano respetivo), conforme explicitado na [nota metodológica](#).

Assim, sem prejuízo dessa base de partida, neste exercício, foram convocados, sempre que entendido como fundamental, documentos de natureza estratégica não incluídos na [Lista de IP](#) da [RePLAN](#). Tal sucede tendo em conta a especificidade de alguns domínios, cuja política seja enquadrada por instrumentos de natureza diversa que, por vezes, não coincidem com os parâmetros definidos pelo exercício acima, nomeadamente, por exemplo, os instrumentos que têm uma dimensão regional ou sub-regional.

Deste modo, e em síntese – para efeitos da análise proposta para este relatório, em matéria de articulação entre a [Estratégia Portugal 2030](#) e os documentos que constituem o quadro de referência estratégico nacional, de forma transversal ou setorial, –, foram então identificados, para cada domínio estratégico nos respetivos subcapítulos deste relatório, os instrumentos de planeamento setorialmente relevantes, e, partindo dessa base, aditada a referência a outros documentos de cariz estratégico independentemente da sua efetiva classificação como ‘[instrumento de planeamento](#)’ de acordo com a [RePLAN](#).

Deste exercício resultou um mapeamento de 144 instrumentos de política que têm alinhamento à [Estratégia Portugal 2030](#) dos quais 59 não constam da lista. De realçar que, apesar de existirem instrumentos – que pela sua natureza ou relevância – foram convocados para mais do que um domínio e/ou agenda, a figura infra foi elaborada no sentido de possibilitar uma contagem única em cada dimensão da Estratégia (domínio, agenda, total global).

Figura 2 – Mapeamento de Instrumentos de Planeamento e outros instrumentos mobilizados para a monitorização da Estratégia

Agendas	Domínios	Instrumentos de Planeamento RePLAN	Outros	Total
Agenda 1 As Pessoas Primeiro	 Sustentabilidade demográfica	5	4	9
	 Promoção da inclusão e luta contra a exclusão	6	1	7
	 Resiliência do sistema de saúde	8	11	19
	 Garantia de habitação condigna e acessível	1	1	2
	 Combate às desigualdades e à discriminação	11	0	11
	Total Agenda 1	26	16	42
Agenda 2 Digitalização, Inovação e Qualificações	 Promoção da sociedade do conhecimento	6	5	11
	 Digitalização e inovação empresarial	9	8	17
	 Qualificação dos recursos humanos	4	1	5
	 Qualificação das instituições	5	0	5
	Total Agenda 2	22	9	31
Agenda 3 Transição Climática e Sustentabilidade dos Recursos	 Descarbonização e transição energética	9	5	14
	 Tornar a economia circular	9	5	14
	 Reduzir os riscos e valorizar os ativos ambientais	13	4	17
	 Agricultura e florestas sustentáveis	10	0	10
	 Economia do mar sustentável	7	3	10
	Total Agenda 3	39	16	55
Agenda 4 Competitividade Externa e Coesão Interna	 Competitividade das redes urbanas	3	15	18
	 Competitividade e coesão na baixa densidade	1	13	14
	 Projeção da faixa atlântica	5	6	11
	 Inserção territorial no mercado ibérico	1	9	10
	Total Agenda 4	7	20	27
Total global (contagem única)		91	59	144

Pressupostos: Para efeitos deste exercício de mapeamento, foram contabilizados os instrumentos de política mobilizados para cada domínio (i identificado, ou não, na lista de IP da RePLAN). Considerando que existem situações em que o mesmo instrumento foi mobilizado para mais do que um domínio e/ou agenda, o número total de Instrumentos por agenda e o número total de instrumentos mobilizados para a Estratégia apresentado na figura, garante a não duplicação da contagem, pelo que a sua leitura deve ser feita em linha.

Fonte: Elaboração AD&C, considerando como base inicial a [Lista de Instrumentos de Planeamento \(IP\)](#) da RePLAN (tomo 2023 e tomo 2024).

Deste mapeamento (não exaustivo) destacam-se alguns dos instrumentos emblemáticos que enformam cada agenda temática.

No âmbito da **agenda temática 1 – “As pessoas primeiro: Um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade”**, a respeito do domínio estratégico sustentabilidade demográfica, destaca-se quer o [Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem \(PNI-GJ\)](#) ou [II Plano Nacional para a Juventude](#), quer o [Plano de Ação da Garantia para a Infância 2022-2030](#), mas também o [Plano de Ação do Envelhecimento Ativo e Saudável 2023-2026](#). No quadro das questões migratórias, foi também recentemente aprovado em Conselho de Ministros o Plano de Ação para as Migrações (ainda sem publicação). Para a promoção da inclusão e luta contra a exclusão destaca-se a [Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025](#), a [Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030](#) e respetivo [Plano de Ação \(2022-2025\)](#), a [Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo](#). No domínio da resiliência do sistema de saúde sinaliza-se, com destaque o [Plano Nacional de Saúde 2030](#). No domínio da habitação, destaca-se o [Programa Nacional de Habitação 2022-2026](#). Finalmente, no domínio de combate às desigualdades, releva-se, de modo geral, a [Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030- “Portugal + Igual” \(ENIND\)](#) e [Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 «Portugal contra o Racismo»](#).

Em relação à **agenda temática 2 – “Digitalização, inovação e qualificações”** destaca-se, sobretudo, no quadro da especialização inteligente, a [Estratégia Nacional para uma Especialização Inteligente 2030](#), que assumindo um carácter multinível, encontra-se articulada a nível regional nas respetivas Estratégias Regionais. No domínio estratégico relativo à digitalização e inovação empresarial, realce ainda para a [Agenda para a Competitividade do Comércio e Serviços 2030](#). No quadro do domínio estratégico para qualificações dos recursos humanos, destaca-se o [Programa Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030- INCoDe.2030](#) ou o [Plano 23|24 Escola+, plano de recuperação de aprendizagens](#). Já em relação ao domínio centrado na qualificação das instituições, a [Estratégia para a Transformação Digital da Administração Pública 2021-2026](#) ou a [Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2030 \(ECO360\)](#) são instrumentos emblemáticos.

No que concerne à **agenda temática 3- “Transição climática e sustentabilidade dos recursos”**, o [Roteiro para a Neutralidade Carbónica 2050](#), o [Plano Nacional de Energia e Clima 2030](#)⁴, a [Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa](#), a [Estratégia de Longo Prazo para a Renovação de Edifícios](#) ou ainda a recentemente publicada [Estratégia de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2023-2050](#) são documentos de charneira para o domínio estratégico relativo à descarbonização da sociedade e promover a transição energética. No quadro da economia circular destacam-se o [Plano de Ação para a Economia Circular](#), [Plano de Ação para a bioeconomia sustentável](#), o [Plano Estratégico para os Resíduos Não Urbanos](#), o [Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos](#) ou o [Plano Nacional de Gestão de Resíduos](#). Já ao nível do domínio que visa a redução dos riscos e valorização dos ativos ambientais, realça-se a [Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas](#), a [Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030](#), o [Plano Nacional da Água](#) e o [Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais e Pluviais](#) (no eixo da gestão dos recursos hídricos), mas também o [Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais](#) (e respetivo Programa Nacional de Ação). No domínio da agricultura e florestas sustentáveis, evidencia-se a [Estratégia Nacional para as Florestas](#), a [Agenda de Inovação para a Agricultura 2030 «Terra Futura»](#) ou a [Estratégia Nacional para a Agricultura Biológica](#). Finalmente, no domínio da economia do mar

⁴ No quadro da sua revisão, de 22 de julho a 05 de setembro de 2024, o PNEC encontra-se em consulta pública.

sustentável, destaca-se a [Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030](#) e respetivo [plano de ação](#), o [Plano Estratégico da Pequena Pesca](#) ou ainda o [Plano para a aquicultura em águas de transição para Portugal Continental](#).

Finalmente, no quadro da **agenda temática 4 – “Um país competitivo externamente e coeso internamente”** destacam-se a [Estratégia Nacional de Especialização Inteligente](#) (ENEI) e, em especial o seu já referido carácter multinível, traduzida a nível regional nas respetivas Estratégias Regionais, a [Estratégia Nacional para os Territórios Inteligentes \(ENTI\)](#), o [Programa de Valorização do Interior \(PVI\)](#), o [Programa Internacionalizar 2030](#), o [Programa Nacional de Investimentos 2030](#), a [Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente](#) ou a [Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço Espanha-Portugal \(ECDT\)](#). No caso desta agenda, em particular, foram ainda mobilizados um conjunto de instrumentos que têm uma dimensão regional ou sub-regional e que, apesar de não cumprirem os critérios estabelecidos para a definição da listagem que serviu de base a este relatório são convocados no caso desta agenda. Na dimensão dos transportes e mobilidade, o [Plano Ferroviário Nacional](#) é um instrumento de médio e longo prazo para o desenvolvimento da rede ferroviária e que assegura as comunicações de interesse nacional e internacional em Portugal, em estreita articulação quer com o [Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território \(PNPOT\)](#), e com o [Programa Nacional de Investimentos 2030](#).

A concretização através dos instrumentos de financiamento

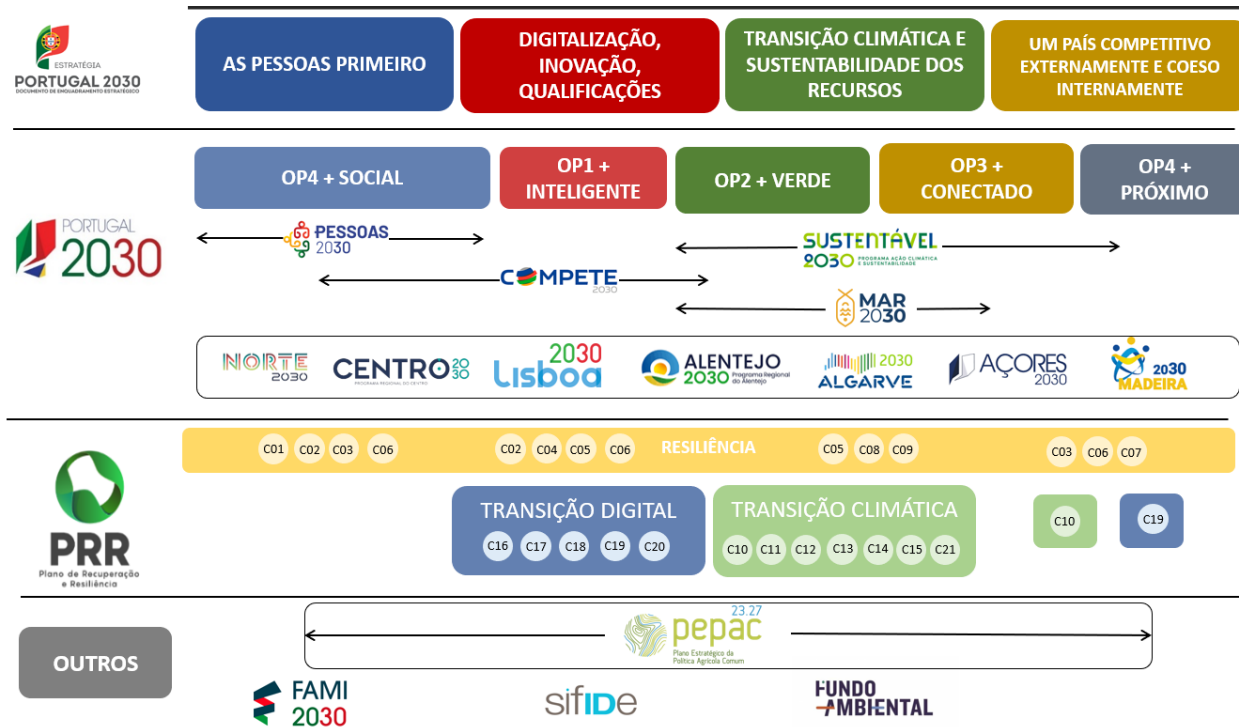
Atendendo ao seu âmbito enquanto estratégia de desenvolvimento de longo prazo, a [Estratégia Portugal 2030](#) é o referencial para a definição e implementação das políticas públicas estruturais e, por essa via, tem um papel fundamental na definição e programação dos principais instrumentos de financiamento.

De acordo com o disposto na [Resolução do Conselho de Ministros](#) que a aprova, estabelece-se precisamente essa premissa, de que a Estratégia Portugal 2030 deve “*constituir a orientação para o desenho dos instrumentos de apoio ao desenvolvimento económico e social, designadamente os financiados pelos fundos europeus, como sejam o [Plano de Recuperação e Resiliência](#), o Acordo de Parceria [[Portugal 2030](#)], os Programas (...) nele incluídos e o [Plano Estratégico da Política Agrícola Comum](#), a implementar no ciclo de programação 2021-2027.*”

Esta intenção pretende que fique assegurado um quadro de referência para um planeamento integrado dos instrumentos de financiamento a partir de uma perspetiva estratégica de base comum e transversal. Precisamente por ser a âncora estratégica das opções de investimento nacionais financiados pelos diferentes instrumentos financeiros nacionais e europeus, o alinhamento comum à Estratégia Portugal 2030 maximiza, por esta via, as possibilidades de complementaridades entre fontes de financiamento.

O quadro de referência proposto pela [Estratégia Portugal 2030](#) permite assegurar uma perspetiva global e um planeamento integrado da sua concretização, constituindo uma poderosa ferramenta de planeamento estratégico. De modo a prosseguir uma trajetória de crescimento sólida e sustentável, a [Estratégia Portugal 2030](#), enquanto estratégia de médio-prazo para o desenvolvimento social, económico e ambiental do país, permite garantir coerência, promovendo também sinergias e complementaridades, no processo de envolver, planear e executar os diferentes programas, instrumentos de operacionalização e fontes de financiamento. A matriz de alinhamento apresentada na Figura 3 permite precisamente verificar isso mesmo.

Figura 3 – Matriz de relação estratégica entre Agendas Temáticas e principais Instrumentos de Financiamento



Fonte: Elaboração AD&C.

Deste modo, os principais instrumentos de financiamento encontram-se alinhados com a visão e objetivos da [Estratégia Portugal 2030](#) e concorrem, de forma complementar, para a promoção da implementação das suas agendas temáticas, constituindo-se uma componente de resposta essencial para a sua concretização.

Para além disso, e adicionalmente àqueles para os quais é âncora de programação, foram identificados, de forma não exaustiva⁵, um conjunto de outros instrumentos de financiamento europeus e/ou nacionais, cujo contributo é determinante para consolidar e responder à visão da Estratégia e suas agendas. Este exercício – ilustrado pela Figura seguinte – permitiu apurar um montante global de cerca de 72 mil milhões de euros de fundos distribuído pelo conjunto das suas agendas temáticas. Se a este total acrescer a contrapartida pública nacional associada aos diversos instrumentos europeus, obtém-se um volume de investimento público próximo dos 80 mil milhões de euros a mobilizar até 2029, com investimentos em implementação maioritariamente a partir de 2021.

Deste modo, cada agenda temática da [Estratégia](#), apoiada em domínios estratégicos, é concretizada através de opções de política económica, social e territorial que suportam a sistematização e a hierarquização das intervenções públicas e as necessárias reformas, ao mesmo tempo que permite avançar com um exercício de quantificação plurianual das medidas de política, consubstanciadas nos instrumentos de planeamento (i.e. Estratégias e Planos), financiados através do Orçamento do Estado e outras fontes nacionais, mas também pelo quadro europeu dos diversos instrumentos de financiamento europeus. A Figura 4 permite resumir para cada agenda temática a alocação financeira, em grandes números, dos mais diversos montantes com as mais variadas origens. A informação presente

⁵ Não constam por exemplo, a participação de entidades portuguesas em financiamento Europeus de gestão centralizada sem quota por Estado-Membro (e.g. Horizonte Europa, Life+ ou Fundo de Inovação), instrumentos Europeus que terão a sua aplicação nos próximos anos (e.g. Fundo Social em matéria de Clima ou Fundo de Modernização), nem verbas específicas do Orçamento do Estado (incluindo benefícios e incentivos fiscais), algo que importa ponderar em futuros relatórios de acompanhamento.

nesta análise reporta-se à programação em vigor em 2024, não incluindo as reprogramações dos programas do Portugal 2030 e do Plano de Recuperação e Resiliência submetidas recentemente.

No que diz respeito à agenda temática 1 – “As pessoas primeiro: Um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade” corresponde, em termos de montante, a quase cerca de 11% do montante global que provêm, na sua maioria do PRR (cerca de 63%) e do Portugal 2030 (cerca de 27%). Salientar que apesar de uma expressão de menos de 1% é nesta agenda que se encontra a globalidade dos apoios do FAMI 2030.

Em relação à agenda temática 2 – “Digitalização, inovação e qualificações”, que engloba cerca de 37% do montante apurado para o global da Estratégia, o peso relativo dos principais instrumentos de financiamento – Portugal 2030 e PRR – situa-se, respetivamente, em cerca de 37% e 36%. Para além disso, é a que agrega uma maior diversidade de fontes de financiamento que inclui, para além dos referidos: PEPAC (cerca de 3%), os Fundos Nacionais para investimentos empresariais (sistemas de incentivos a grandes projetos de investimentos ([RCM n.º 34/2023](#)) e «Investimentos em Setores Estratégicos» ([RCM n.º 49/2024](#)), que representam cerca de 7% e ainda o [Sistema de Incentivos Fiscais à I&D Empresarial](#) (SIFIDE) com cerca de 18% do total da agenda.

Figura 4 – Matriz de alocação financeira dos principais instrumentos de financiamento por Agendas Temáticas da Estratégia Portugal 2030 (M€)

	Agenda 1 As Pessoas Primeiro		Agenda 2 Digitalização, Inovação e Qualificações		Agenda 3 Transição Climática e Sustentabilidade dos Recursos		Agenda 4 Um País Competitivo Externamente e Coeso Internamente		Total	
	M€	% Agenda	M€	% Agenda	M€	% Agenda	M€	% Agenda	M€	%
Portugal 2030 (2021-2029)	2 141	27%	9 772	37%	5 517	20%	5 565	56%	22 995	32%
PRR (2021-2026)	4 923	63%	9 631	36%	5 348	19%	2 313	23%	22 216	31%
Outros Instrumentos	736	9%	7 284	27%	17 123	61%	2 047	21%	27 191	38%
PEPAC (2023-2029)	668	9%	683	3%	4 259	15%	482	5%	6 092	8%
Fundo Ambiental (2021-2028)					12 864	46%			12 864	18%
Mecanismo Interligar Europa (2022-2028)							1 566	16%	1 566	2%
Fundos Nacionais para investimentos empresariais (2023-2029)			1 750	7%					1 750	2%
SIFIDE (2021-2028)			4 847	18%					4 847	7%
FAMI (2021-2029)	68	<1%	4	<1%					72	<1%
Total	7 800	11%	26 687	37%	27 988	39%	9 926	14%	72 402	100%

Pressupostos: Portugal 2030: com prazo de execução até 2029 (com N+2), montante total corresponde ao fundo programado, incluindo Mar 2030; **Plano de Recuperação e Resiliência:** com prazo de execução até 2026, montante corresponde a fundo programado (total pós-adenda 2023); **Plano Estratégico da PAC:** com período de execução a partir de 2023 até 2029 (com N+2), montante corresponde ao fundo programado, tendo presente que as dotações 2021 e 2022 foram integradas na programação do quadro anterior; **Fundo Ambiental:** Prazo de programação e execução anual, montante total corresponde a fundo executado aditado ao valor apresentado nas projeções das Grandes Opções 2024-2028; **Mecanismo Interligar Europa (transportes e digital):** montante total corresponde à dotação, a partir de 2022, das ações contratualizadas acrescida da projeção apresentada nas Grandes Opções 2024-2028; **Fundos nacionais para investimentos empresariais,** corresponde a **RCM n.º 34/2023:** dotação máxima prevista de 750 milhões EUR e a **RCM n.º 49/2024:** dotação máxima prevista: 1 000 milhões EUR; **SIFIDE:** Prazo de programação e execução anual, montante total corresponde a crédito fiscal atribuído entre 2021 e 2022 ao qual se soma um montante de projeção de 600 milhões anuais (tendo por base por uma média anual de 623 milhões EUR nos últimos quatro anos disponíveis) para o período 2023-2028; **FAMI:** período de execução entre 2021 e 2029, montante total à dotação de fundo programado. A informação presente nesta análise reporta-se à programação em vigor em 2024, não incluindo as reprogramações dos programas do Portugal 2030 e do Plano de Recuperação e Resiliência submetidas recentemente.

Fonte: Elaboração AD&C.

A agenda temática 3 – “Transição climática e sustentabilidade dos recursos” é a que engloba a maior percentagem do montante global apurado para a totalidade da Estratégia: cerca de 39%. Em termos de instrumentos, para além do Portugal 2030, que representa cerca de 20%, do PRR com cerca de 19% e do PEPAC com cerca de 15%, esta

agenda integra a totalidade do Fundo Ambiental que é o instrumento de financiamento com maior peso relativo (46%).

Finalmente, a agenda 4 – “Um país competitivo externamente e coeso internamente” representa cerca de 14% do global da Estratégia e, ao nível da agenda, o Portugal 2030 contribui com cerca de 56%, o PRR com cerca de 23%, o PEPAC representa cerca de 5%. Finalmente, optou-se por convocar ainda o Mecanismo Interligar Europa que, no quadro dos transportes, contribui para esta agenda com cerca de 16% do montante global apurado para a mesma.

É possível verificar a complementaridade no universo de fontes de financiamento que permitem implementar a visão da [Estratégia Portugal 2030](#), bem como o alinhamento entre os principais instrumentos de financiamento e a mesma, designadamente o Acordo de Parceria Portugal 2030 – que representa cerca de 32% – e o Programa de Recuperação e Resiliência- que, por seu lado, tem um montante global previsto que representa cerca de 31% – ambos apresentados de forma detalhada seguidamente. Não obstante o seu detalhe individual, salienta-se que estes dois instrumentos, a par com o PEPAC, representam globalmente cerca de 71% do montante global estimado apurado.

Este exercício de quantificação permite verificar que, para além dos instrumentos de financiamento com dever de alinhamento previsto no documento que aprova a Estratégia, são complementares outros mecanismos – aqui convocados não exaustivamente – e que de forma articulada permitem robustecer a resposta da política pública àquela que é a visão de desenvolvimento social e económico previsto neste referencial estratégico. Mais relevante, verifica-se que o conjunto de instrumento adicionais mobilizados representam, no seu global, cerca de 29% do montante global estimado apurado no exercício ora efetuado, ou seja, 21 mil milhões de euros, o que reforça a relevância e utilidade de uma estratégia global prévia aos diversos instrumentos de financiamento.

Acordo de Parceria Portugal 2030

O enquadramento estratégico do [Portugal 2030](#) e o seu alinhamento com a visão de desenvolvimento para a década estabelecida para Portugal na [Estratégia Portugal 2030](#) é observável na estrutura programática do Acordo de Parceria 2021-2027⁶ e nas suas opções estratégicas de programação (ver Figura 3).

Esta opção permitiu a conciliação entre as quatro agendas que estruturam a organização da [Estratégia Portugal 2030](#) e a estrutura de referência decorrente da [regulamentação europeia](#) em cinco objetivos estratégicos, aos quais acresce o objetivo específico (OE) da Transição Justa para assegurar que a transição para uma economia sustentável e neutra em carbono se processe de forma justa e sem deixar ninguém para trás. A Figura 5 permite visualizar o modo como o Portugal 2030 responde às quatro agendas temáticas da [Estratégia Portugal 2030](#) materializando, assim, o alinhamento do Acordo de Parceria com a estratégia nacional de desenvolvimento definida para a década.

⁶ O Acordo de Parceria Portugal 2030 é o instrumento “que estabelece (para cada Estado Membro) a orientação estratégica da programação e as modalidades para uma utilização eficaz e eficiente do FEDER, do FSE+, do Fundo de Coesão, do FTJ e do FEAMPA durante o período compreendido entre 1 de janeiro de 2021 e 31 de dezembro de 2027.” (Regulamento (UE) n.º 2021/1060, de 24 de junho, na sua versão atual).

Figura 5- Matriz de alocação financeira do Portugal 2030 por Agendas Temáticas da Estratégia Portugal 2030 (M€)

	Agenda 1 As Pessoas Primeiro		Agenda 2 Digitalização, Inovação e Qualificações		Agenda 3 Transição Climática e Sustentabilidade dos Recursos		Agenda 4 Competitividade Externa e Coesão Interna		Total	
	M€	% Agenda	M€	% Agenda	M€	% Agenda	M€	% Agenda	M€	%
Compete 2030	40	2%	3 050	31%	815	15%			3 905	17%
Sustentável 2030			78	1%	1 633	30%	1 395	25%	3 105	14%
Pessoas 2030	1 483	69%	4 054	42%			155	3%	5 691	25%
Norte 2030	130	6%	920	9%	913	17%	1 432	26%	3 395	15%
Centro 2030	82	4%	432	4%	663	12%	995	18%	2 172	9%
Lisboa 2030	29	1%	132	1%	95	2%	124	2%	381	2%
Alentejo 2030	63	3%	242	3%	332	6%	467	8%	1 104	5%
Algarve 2030	27	1%	187	2%	368	7%	198	4%	780	3%
Açores 2030	173	8%	250	3%	196	4%	521	9%	1 140	5%
Madeira 2030	115	5%	240	3%	127	2%	279	5%	760	3%
PAT 2030			168	2%					168	1%
Mar 2030			18	>1%	374	7%			393	2%
Total	2 141	9%	9 772	43%	5 517	24%	5 565	24%	22 995	100%

Fonte: Elaboração AD&C.

A informação presente nesta análise reporta-se à programação em vigor em 2024, não incluindo as reprogramações dos programas do Portugal 2030 e do Plano de Recuperação e Resiliência submetidas recentemente.

Em resumo, no caso deste instrumento de financiamento e da sua capacidade de resposta às Agendas da Estratégia Portugal 2030, pode-se observar que:

- No quadro da agenda temática 1 – “As Pessoas Primeiro: Um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade”, os seus objetivos são prosseguidos principalmente por via das elegibilidades previstas no Programa [Pessoas 2030](#) (cerca de 70%) e dos programas regionais, integrando ainda algum alinhamento aos investimentos previstos no programa [Compete 2030](#) (2% da agenda). No global, esta agenda absorve 2,1 mil milhões de euros do Acordo de Parceria, que corresponde, aproximadamente, a 9% do total dos fundos da Política de Coesão.
- A agenda temática 2 – “Digitalização, Inovação e Qualificações como Motores do Desenvolvimento” integra investimentos no quadro do [Compete 2030](#), que representa cerca de 31% do montante global para esta agenda. Integra também investimentos do Programa [Sustentável 2030](#) (1%), do [Pessoas 2030](#) (42%) e dos programas regionais. Concernente, fundamentalmente, à capacitação das instituições alinha-se com o [Programa de Assistência Técnica](#) (PAT 2030), representando cerca de 2% nesta agenda, tendo ainda o contributo do [MAR 2030](#) (>1%). Em termos gerais, esta agenda absorve 9,7 mil milhões de euros do Acordo de Parceria, ou seja, cerca de 43% do total dos fundos programados.
- A Agenda temática 3 – “Transição Climática e Sustentabilidade dos Recursos” tem um forte alinhamento com o Programa [Sustentável 2030](#) que, no quadro do [Portugal 2030](#), representa 30% da agenda. Integra

também alguns investimentos previstos designadamente no Programa [Compete 2030](#) (cerca de 15%) mas também nos programas regionais e no [Programa Mar](#) (7%). Esta agenda absorve cerca 5,5 mil milhões de euros do Acordo de Parceria, representando aproximadamente 24% do total.

- Na Agenda temática 4 – “Um País Competitivo Externamente e Coeso Internamente” inserem-se as intervenções que permitam implementar a abordagem territorial prevista no [Portugal 2030](#), nomeadamente os seus instrumentos territoriais e, portanto, designadamente os programas regionais. Adicionalmente, tem alinhamento com o Programa [Sustentável 2030](#) (25%) e o [Pessoas 2030](#) (3%). Globalmente, esta agenda absorve 5,5 mil milhões de euros do Acordo de Parceria, ou seja, cerca de 24% do total programado.

Em termos de agendamento, e ainda neste quadro, importa dar nota que alguns dos principais documentos de planeamento nacional, setorial ou regional que integram o sistema de planeamento nacional – identificados anteriormente – foram apresentados como evidências para o cumprimento de algumas das condições habilitadoras do [Acordo de Parceria Portugal 2030](#)⁷.

Plano de Recuperação e Resiliência

No quadro do [NextGenerationEU](#), em particular no âmbito do Mecanismo de Recuperação e Resiliência, cada Estado-Membro apresentou o seu [Plano de Recuperação e Resiliência](#), com um período de execução até 2026. Estes instrumentos surgem motivados, à data, pela urgência de ação face ao desencadear da crise pandémica e perante a noção de que uma intervenção concertada à escala europeia era necessária para fazer face às consequências sociais e/ou económicas que se antecipavam, seja em matéria de transição verde, transição digital, robustecimento da resiliência das economias e das sociedades ou de promoção da autonomia estratégica da União.

O PRR visa, no quadro das propostas de recomendações dirigidas a cada Estado-Membro no âmbito do [Semestre Europeu](#), implementar um conjunto de reformas e investimentos destinados a contribuir para o crescimento económico sustentado, reforçando o objetivo de convergência ao longo da próxima década, nos termos do seu [regulamento](#).

O Plano de Recuperação e Resiliência plasma também o quadro orientador para a promoção do desenvolvimento económico, social e territorial de Portugal no horizonte de 2030 previsto na [Estratégia Portugal 2030](#) e, segundo o documento que o enquadra, constitui “uma componente de resposta essencial para a [sua] concretização no contexto pós-pandémico em Portugal, a par e em coerência com a utilização de outros instrumentos.” (PRR, pág. 17).

Aprovado em junho de 2021, com a [Decisão de Implementação do Conselho n.º 10149/21 a datar de 13 de julho](#), o Plano de Recuperação e Resiliência foi objeto de uma revisão dois anos após o início da sua implementação. Essa revisão teve, essencialmente, três principais *drivers*:

⁷ As condições habilitadoras constituem pré-requisitos de acesso aos fundos que a Comissão Europeia considera como elementos fundamentais para um enquadramento nacional adequado a uma utilização eficaz e eficiente destes apoios, assegurando que os recursos são alocados de modo apropriado e em conformidade com os requisitos estabelecidos. O seu cumprimento deve ser assegurado e/ou mantido ao longo de todo o período de execução do Acordo de Parceria e, caso se verifique um estado de “não cumprimento”, decorrente da análise e do diálogo com a Comissão Europeia, tal significa o não reembolso pelo Estado-Membro das despesas associadas aos objetivos específicos abrangidos enquanto a situação se verificar. No fundo, trata-se de garantir a existência de um quadro institucional ou político que enforme a execução do investimento, no quadro dos fundos da Política de Coesão.

- A necessidade de acomodar, com novas opções de programação, a atualização da dotação máxima do Plano, que o reforçou em 1,6 mil milhões de euros;
- A necessidade de incorporar, no PRR, o quadro que resultou das opções europeias em matéria de soluções desenhadas para fazer face à dependência de combustíveis fósseis da Rússia – e.g. alteração do regulamento do Mecanismo de Recuperação e Resiliência ([Regulamento UE n.º 2023/435 do Parlamento Europeu e do Conselho](#)), no sentido de promover a introdução de um capítulo específico do REPowerEU nos planos de recuperação e resiliência de cada estado-membro, assim como a integração por transferência de verbas não utilizadas da Reserva de Ajustamento ao Brexit;
- O reforço financeiro de investimentos já previstos e/ou a revisão de marcos/metast e respetivo calendário – seja por se ter evidenciado uma forte procura aos apoios existentes, seja pela necessidade de ajustar os montantes de apoio para fazer face às alterações de contexto, nomeadamente de subida generalizada dos preços;

No pressuposto de garantia de manutenção do alinhamento com objetivos estratégicos nacionais e europeus, reforçando a ambição do PRR e garantindo a maximização dos seus efeitos neste novo contexto, a proposta de atualização foi submetida à Comissão Europeia, em 2023, através da [adenda](#), e [aprovada](#). O PRR pós adenda mantém a estrutura em três (3) dimensões, mas aumenta o número de componentes (21)⁸, reformas (44) e investimentos (117).

Em 2024, Portugal apresentou uma nova adenda ao PRR, submetida à Comissão Europeia em agosto e aprovada formalmente pelo Conselho em 30 de setembro de 2024, através da [Decisão de Execução n.º 13497/24](#).

Esta revisão adicional visou ajustar o conteúdo do Plano para refletir a necessidade de melhor implementação de 22 medidas, melhorar a eficiência administrativa, clarificar indicadores de monitorização e corrigir erros materiais detetados na fase de execução. A revisão abrangeu diversas áreas, incluindo saúde, bioeconomia, transportes públicos, administração pública digital, energias renováveis (REPowerEU), infraestruturas, habitação, cultura, mar, indústria, educação e qualificações. O montante total estimado do PRR foi fixado em 22 216 milhões de euros, mantendo-se o envelope financeiro atribuído pela União Europeia inalterado, num total de 16 325 milhões de euros a título de subvenções e 5 891 milhões de euros em empréstimos. A Comissão Europeia confirmou que as alterações não afetaram a avaliação positiva do PRR quanto à relevância, eficácia, eficiência e coerência dos objetivos do plano.

O alinhamento das componentes do PRR às agendas da Estratégia Portugal 2030 pode ser observado na figura abaixo apresentada (adaptada do [documento de apresentação](#)).

⁸ À qual acresce uma vigésima segunda componente dedicada à Auditoria e Controlo (integra unicamente uma reforma, sem montante financeiro associado).

Figura 6- Matriz de alocação financeira do PRR por Agendas Temáticas da Estratégia Portugal 2030 (M€)

	Agenda 1 As Pessoas Primeiro		Agenda 2 Digitalização, Inovação e Qualificações		Agenda 3 Transição Climática e Sustentabilidade dos Recursos		Agenda 4 Competitividade Externa e Coesão Interna		Total	
	M€	% Agenda	M€	% Agenda	M€	% Agenda	M€	% Agenda	M€	%
C01 – Serviço Nacional de Saúde	1 739	35%							1 739	8%
C02 – Habitação	2 714	55%	515	5%					3 229	15%
C03 – Respostas sociais	202	4%					841	36%	1 043	5%
C04 – Cultura			319	3%					319	1%
C05 – Capitalização e Inovação empresarial			4 880	51%	34	1%			4 915	22%
C06 – Qualificações e Competências	230	5%	1 299	14%			450	20%	1 979	9%
C07 – Infraestruturas							813	35%	813	4%
C08 – Florestas					615	12%			615	3%
C09 – Gestão hídrica					461	9%			461	2%
C10 – Mar					244	45%	149	7%	393	2%
C11 – Descarbonização da indústria					737	14%			737	3%
C12 – Bioeconomia sustentável					145	3%			145	1%
C13 – Eficiência Energética em Edifícios					610	11%			610	3%
C14 – Hidrogénio e renováveis					385	7%			385	2%
C15 – Mobilidade sustentável					1 262	24%			1 262	6%
C16 – Empresas 4.0			763	8%					763	3%
C17 – Qualidade e Sustent. Das Finanças Públicas			406	4%					406	2%
C18 – Justiça Económica e Amb. Negócios			267	3%					267	1%
C19 – Adm. Pública Mais Eficiente	38	1%	577	6%			60	3%	675	3%
C20 – Escola Digital			605	6%					605	3%
C21 – REPowerEU					855	16%			855	4%
Total	4 923	22%	9 631	43%	5 348	24%	2 313	10%	22 216	100%

Fonte: Elaboração AD&C.

A informação presente nesta análise reporta-se à programação em vigor em 2024, não incluindo as reprogramações dos programas do Portugal 2030 e do Plano de Recuperação e Resiliência submetidas recentemente.

Do ponto de vista da distribuição dos investimentos do PRR em função das agendas temáticas da Estratégia Portugal 2030, pode-se observar que:

- Na agenda temática 1- As Pessoas Primeiro: Um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade – os seus objetivos são prosseguidos principalmente por via do total dos investimentos da componente [C01. Serviço Nacional de Saúde](#), nomeadamente no domínio da resiliência do sistema de saúde, e de investimentos das componentes: [C02. Habitação](#); [C03. Respostas sociais](#); [C06. Qualificações e competências](#); e [C19. Administração pública mais eficiente](#).
- Na agenda temática 2 – Inovação e Qualificações como motores de desenvolvimento – as opções de política encontram expressão em parte da componente [C02. Habitação](#), da [C04. Cultura](#), na quase totalidade da componente [C05. Capitalização e Inovação empresarial](#), e na componente [C06. Qualificação e competências](#), incluídas na dimensão Resiliência. No caso da dimensão transição digital, todos os investimentos das suas componentes permitem responder aos objetivos desta agenda temática, designadamente: [C.16 Empresas 4.0](#); [C17. Qualidade e Sustentabilidade das Finanças Públicas](#); [C18. Justiça Económica e Ambiente de Negócios](#); [C20. Escola digital](#); e [C19. Administração pública](#).
- A agenda Temática 3 – Sustentabilidade dos recursos e transição climática – tem expressão direta na dimensão do PRR com denominação similar “Transição climática” na quase totalidade das suas sete (7) Componentes com intervenção em áreas estratégicas, como sejam o [Mar \(C10\)](#). Inclui também a [descarbonização da indústria \(C11\)](#); a [bioeconomia sustentável \(C12\)](#), a [eficiência energética em edifícios \(C13\)](#); o [hidrogénio e energias renováveis \(C14\)](#); a [mobilidade sustentável \(C15\)](#); e a componente relativa ao [REpowerEU \(C21\)](#). Ademais, tem ainda respaldo nas componentes [C08. Florestas](#) e [C.09 Gestão Hídrica](#) da Dimensão Resiliência.
- Finalmente, relativamente à agenda temática 4 – “Um país competitivo externamente e coeso internamente”, encontra-se coberta com parte dos investimentos previstos nas componentes [C03. Respostas Sociais](#), [C06. Qualificações e competências](#), [C07. Infraestruturas](#), [C10. Mar](#) e na [C19. Administração pública mais eficiente](#).

Outros instrumentos de financiamento

O [Plano Estratégico da Política Agrícola Comum – PEPAC](#) – encontra-se em conformidade com a [legislação europeia](#) e contribui para os objetivos climáticos e ambientais da UE, no quadro do [Pacto Ecológico Europeu](#) e mais concretamente alinhados com a [Estratégia do Prado ao Prato](#) e com a [Estratégia de Biodiversidade](#). Inclui a mobilização de um conjunto de intervenções que são apoiadas por dois fundos: Fundo Europeu Agrícola de Garantia (FEAGA) e o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER).

Os [objetivos e estratégia](#) do PEPAC de Portugal estão em articulação com a agenda temática 3 – “Transição climática e sustentabilidade dos recursos”, em particular com o domínio estratégico relativo à agricultura e florestas sustentáveis, com um montante global de 6 mil milhões de euros de valor programado. Indiretamente contribuirá para os objetivos da agenda temática 2 – “Digitalização, inovação e qualificações como motores do desenvolvimento”, da agenda temática 4 – “Um país competitivo externamente e coeso internamente”, assim como para a Agenda 1 – “As pessoas primeiro” da Estratégia Portugal 2030. Este instrumento financeiro representa 8% do montante global apurado no mapeamento.

Importa também considerar o contributo do [Mecanismo Interligar Europa](#) para a dupla transição ecológica e digital, nomeadamente para a consecução dos objetivos do [Pacto Ecológico Europeu](#) e da [Década Digital](#), e que- através de

gestão direta – visa apoiar o investimento nas redes europeias de infraestruturas de transporte, energética e digital. Relativamente ao programa setorial MIE transportes, no caso nacional, o mesmo tem alinhamento com agenda temática 4 – “Um país competitivo externamente e coeso internamente”, e, considerando o montante aprovado, bem como as projeções das Grandes Opções 2024-2028, conta com um montante global estimado de cerca de 1,7 mil milhões de euros para ambos os períodos programáticos 2014 – 2020 e 2021 – 2027.

Também o [Fundo Ambiental](#) contribui maioritariamente para a agenda temática 3 – “Transição climática e sustentabilidade dos recursos”, com um montante global estimado de 12,8 mil milhões de euros que inclui 3,2 mil milhões de euros de montante executado no período 2021-2023 e ainda as projeções baseadas nas Grandes Opções 2024-2028. Esse contributo decorre do apoio destes fundo a políticas ambientais e de ação climática para a prossecução dos objetivos do desenvolvimento sustentável, contribuindo para o cumprimento dos objetivos e compromissos nacionais e internacionais, designadamente os relativos às alterações climáticas, às energias de fontes renováveis e à eficiência energética, aos recursos hídricos, aos resíduos, à conservação da natureza e biodiversidade, ao bem-estar dos animais de companhia, à floresta e gestão florestal, ao ordenamento e gestão da paisagem. Projeta-se que o seu contributo global seja de 17,6% do montante global apurado.

No que diz respeito ao [SIFIDE](#) – Sistema de Incentivos Fiscais à I&D Empresarial, e considerando o seu objetivo de aumentar a competitividade das empresas, apoiando o seu esforço em Investigação e Desenvolvimento através da dedução à coleta do IRC das despesas com I&D, é inequívoca a sua contribuição para a agenda temática “Digitalização, inovação e qualificações”, em particular no domínio relativo à digitalização e inovação empresarial através de um montante global de 4,8 mil milhões de euros, incluindo o crédito fiscal atribuído no período 2021 a 2022, bem como um exercício de projeção estimado pelo AD&C, correspondente a um cenário de 600 milhões de euros por ano (até 2028).

Finalmente, em relação ao programa [FAMI 2030](#) – que permite executar o Fundo para o Asilo, a Migração e a Integração – com 72 milhões euros programados para Portugal – salienta-se, tal como se pode verificar na Figura 6, que o conjunto dos seus objetivos específicos se enquadram maioritariamente na agenda temática 1 – “As Pessoas Primeiro: Um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade”, em particular nos domínios estratégicos relativos quer à sustentabilidade demográfica, quer no domínio de combate às desigualdades.

Página propositadamente deixada em branco

A evolução do contexto macroeconómico

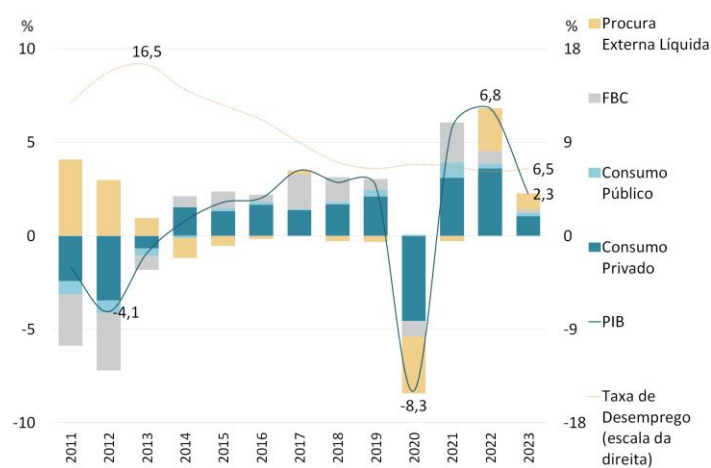
Página propositadamente deixada em branco

A evolução do contexto macroeconómico

Com exceção do período da pandemia Covid-19, a economia portuguesa registou nos últimos anos níveis de crescimento do PIB acima da média da Área Euro. As exportações assumiram um papel relevante nessa evolução, sendo de destacar o contributo do setor do Turismo na componente de serviços. Foi também possível consolidar trajetórias favoráveis de equilíbrio das contas públicas e de emprego. No entanto, o contexto de rápida recuperação económica pós pandemia Covid-19 e os conflitos internacionais da Ucrânia e do Médio Oriente, resultaram num aumento acentuado da inflação e, consequentemente, das taxas de juro, afetando as empresas e as famílias mais endividadas e com maior exposição a créditos de taxa variável.

A economia portuguesa registou uma evolução globalmente positiva na última década, tendo-se verificado, no período de 2016 a 2023, seis anos de crescimento do PIB acima da média da UE27 e da Área Euro, o que constitui um facto inédito desde a criação do Euro, e que foram interrompidos apenas nos anos mais afetados pelos efeitos da pandemia Covid-19⁹.

Figura 7 – Evolução da taxa de crescimento do PIB, por componentes, e da taxa de desemprego (15-74 anos)



Fonte: INE, [Contas Nacionais](#) e [Eurostat](#) e INE, Inquérito ao emprego.

Entre 2016 e 2023¹⁰, Portugal registou um crescimento médio anual do PIB de 2,2%, em termos reais, acima da média dos países da Área Euro que ficou nos 1,5%¹¹. Para o desempenho da economia portuguesa, é de salientar o contributo das exportações, em particular da componente de serviços, cuja taxa de crescimento superou a dos bens, e para o que contribuiu a dinâmica de crescimento do setor do turismo^{12 13}.

⁹ [Eurostat](#).

¹⁰ Devido aos impactos económicos da pandemia Covid-19, que afetaram sobretudo os anos de 2020 e de 2021, considerou-se para esta análise o período a partir de 2016, para aferir da trajetória da economia anterior à entrada em vigor da Estratégia Portugal 2030. Essa opção, deveu-se ao facto de 2020 e 2021 terem sido anos atípicos, e que no quadro do enquadramento das políticas públicas de longo prazo, não são reveladores da realidade económica a considerar para efeitos dos objetivos e metas estruturais que se pretendem atingir. Considerou-se último ano de análise para este subcapítulo, de enquadramento macroeconómico, o ano de 2023, sobretudo por três razões: corresponder à informação disponível em final de 2024 (data de corte de informação estatística do presente relatório); ser o último ano disponível das séries de informação apresentadas nas agendas temáticas e respetivos domínios; e, permitir comparabilidade de informação das Contas Nacionais, entre a informação apresentada neste subcapítulo, e a informação apresentada na Agenda 4, ao nível regional (em ambos os casos, informação da contabilidade nacional na base 2016, na medida em que ainda não existe disponibilização de informação de séries históricas de contas regionais na base 2021).

¹¹ [Eurostat](#).

¹² [INE](#), Contas Nacionais.

¹³ O setor do turismo registou um aumento do VAB de 14,2 mil M€ para 17,9 mil M€ entre 2016 e 2019, tendo aumentado o número de trabalhadores (ETC) de 380 mil para 463 mil ([INE](#), Conta satélite do Turismo).

Caixa 2 – Os efeitos macroeconómicos da Pandemia Covid-19

Depois de os primeiros casos de infeção pelo vírus Covid-19 terem sido identificados na China em novembro de 2019, e face à sua rápida disseminação a nível mundial, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou o estado de emergência de saúde pública como pandemia em março de 2020. A letalidade elevada e rápida capacidade de contágio do vírus, associado ao facto de ainda não existir vacina ou antiviral para o seu tratamento, podendo colocar os serviços de saúde em risco de rutura, levou muitos países a introduzirem medidas sem precedentes para conter a epidemia.

As medidas adotadas implicaram restrições generalizadas à mobilidade de pessoas, incluindo o encerramento de fronteiras, alterações nas formas de trabalho e limitações no acesso aos serviços públicos, ao comércio, à restauração e a áreas de cultura e de desporto. Por outro lado, visaram limitar o impacto nas empresas, o aumento do desemprego, a quebra de rendimentos, bem como efeitos sobre o sistema financeiro.

Verificou-se o encerramento temporário (*lockdown*) de diversas atividades, empresas e serviços, colocando-se milhares de trabalhadores em situação de *layoff* (utilizando sistemas de apoio público) ou de desemprego, sem data prevista para retomar a atividade num cenário de grande incerteza. Entre os setores de atividade económica mais afetados destacaram-se o turismo e os transportes, em particular os transportes aéreos, os quais apresentavam um peso relevante na economia portuguesa.

Em 2020, depois de seis anos consecutivos de crescimento, e refletindo a crise provocada pela situação pandémica, Portugal registou uma significativa contração da atividade económica, com uma quebra do PIB de 8,4%, que correspondeu à maior contração desde que há registos oficiais e acima à registada na Área Euro (-6,2%). Todas as componentes registaram uma forte contração, sendo de sublinhar a registada nas exportações – componente que nos anos anteriores tinha sido impulsionadora da recuperação económica –, particularmente afetadas em consequência das restrições internacionais impostas à circulação de mercadorias e pessoas, tendo registado uma redução de 18,8%, mas com as exportações de serviços a diminuir 33,8%, para o que contribuiu de forma relevante a quebra verificada no setor do turismo¹⁴.

O encerramento de muitas atividades económicas produziu efeitos no mercado de trabalho que só não foram mais gravosos em virtude das medidas à proteção do emprego adotadas, no quadro das respostas de emergência à crise¹⁵. A taxa de desemprego em Portugal foi de 6,9% em 2020, mais 0,4 p.p. do que em 2019, mas ainda assim sendo menos de metade da verificada nos anos de implementação do PAEF e abaixo da registada na Área Euro (7,9%)¹⁶.

Nas contas públicas, o saldo orçamental de Portugal passou de um excedente de 0,1% do PIB em 2019 para um défice de 5,8% do PIB em 2020. Esta evolução, refletiu o resultado da redução da atividade económica e do esforço orçamental público na adoção das medidas de emergência para atenuar os efeitos da pandemia, nomeadamente, em saúde e nos apoios às famílias e às empresas. A dívida pública de Portugal subiu para os 134,9% do PIB, mais 18,3 p.p. do que em 2019, num efeito conjugado de aumento de dívida e redução de PIB, invertendo a trajetória de redução iniciada em 2015 e ultrapassando a percentagem máxima atingida aquando da crise das dívidas soberanas, de 132,9% do PIB em 2014^{17 18}.

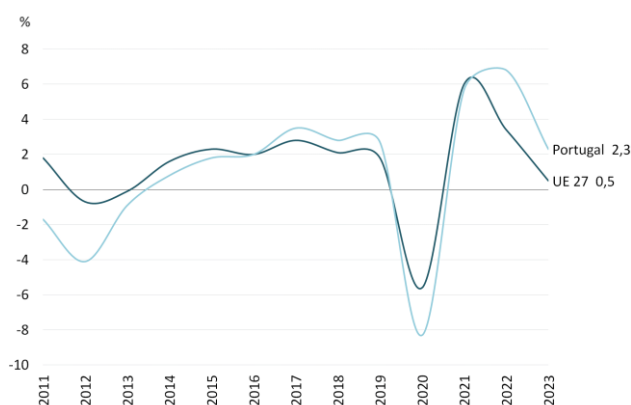
Em 2021, o PIB registou um crescimento de 5,9% em termos reais na Área Euro, verificando-se uma recuperação da economia em todos os Estados-Membros. Em Portugal o crescimento do PIB foi de 5,7%, um pouco abaixo da média da Área Euro, mas, ainda assim, a corresponder ao maior crescimento registado desde 1990, fruto do efeito base do ano 2020, no qual se havia registado uma contração do PIB sem precedentes.

Também em 2022, o crescimento do PIB na Área Euro, de 3,4%, foi superior ao verificado nos anos que antecederam a pandemia, numa altura em que muitas das economias europeias ainda se encontravam em recuperação. A taxa de crescimento do PIB em Portugal foi 6,8%, superando nesse ano o crescimento registado em 2021 e também o valor do PIB (em volume a preços de mercado) registado em 2019, o ano que antecedeu a crise pandémica. Em 2022 todas as componentes do PIB ultrapassaram os respetivos valores registados em 2019, confirmando-se este como o ano de estabilização da atividade económica pós pandemia.

¹⁴ [INE](#), Contas Nacionais.

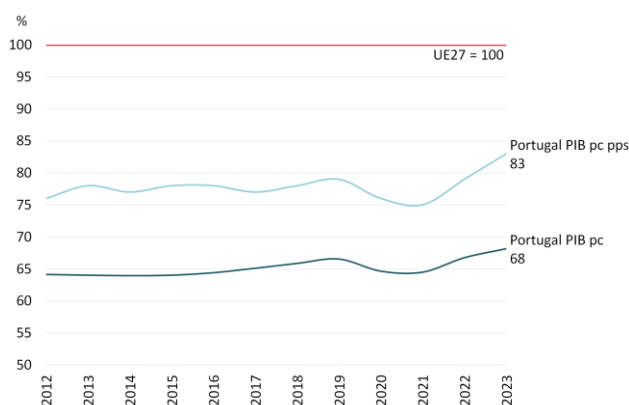
Não obstante a desaceleração registada em 2023 face ao ano anterior, com uma taxa de crescimento do PIB de 2,3%, mais em linha com os anos anteriores à pandemia, verificaram-se em 2022 e em 2023 taxas de crescimento do PIB superiores à média da Área Euro. No período entre 2016 e 2023, as taxas de crescimento do PIB de Portugal traduziram-se numa aproximação à média da UE27, tanto no PIB *per capita*, que passou de 64% da média da UE27 em 2016 para 68% em 2023¹⁹, como no PIB *per capita* em paridades de poder de compra, que passou de 78% da média de UE27 em 2016 para 83% em 2023.

Figura 8 – Evolução das taxas de crescimento do PIB (em volume a preços de mercado), 2011-2023



Fonte: Eurostat.

Figura 9 – Evolução do PIB per capita (PIB pc) e do PIB per capita em paridades de poder de compra (PIB pc PPC), UE27=100, 2012-2023



Fonte: Eurostat.

Entre 2021 e 2023, a retoma da economia portuguesa foi impulsionada pela recuperação da procura interna, destacando-se o crescimento médio anual, em volume, nesses três anos do investimento (FBCF), de 4,6%, e do consumo privado, de 4,0%. É de salientar, também, na procura externa, o crescimento das exportações, com uma média anual nesse período de 11,3%, superior ao de 8,5% das importações, o que se traduz num contributo positivo da procura externa líquida. As exportações de serviços aumentaram 22,9% em termos médios anuais, influenciadas pela retoma da atividade turística, enquanto as exportações de bens aumentaram 6,7%²⁰.

Face a 2016, o peso das exportações no PIB em 2023 aumentou 7,2 p.p. para os 47,4%, embora ainda aquém da média da Área Euro, de 51,6%. Para essa evolução, tem contribuído maioritariamente o crescimento das exportações de serviços, que tem superado a de bens, verificando-se que, no caso dos serviços, a sua representatividade no PIB tem sido superior à média da UE27, com exceção dos anos da pandemia Covid-19²¹.

¹⁵ Entre as medidas de emergência adotadas, destaque-se o *layoff* simplificado, enquanto medida extraordinária de apoio à manutenção dos contratos de trabalho, consistindo no apoio financeiro às empresas para pagamento das remunerações, possibilitando a suspensão temporária de trabalho ou a redução do horário, bem como a isenção do pagamento de contribuições à Segurança Social. Também a adoção generalizada do teletrabalho possibilitou a manutenção de muitas das atividades e profissões compatíveis com essa forma de trabalho e a continuidade da prestação de muitos serviços públicos essenciais, salvaguardando simultaneamente o cumprimento das regras de restrições à mobilidade e de isolamento profilático.

¹⁶ Eurostat e INE, Inquérito ao Emprego.

¹⁷ Eurostat.

¹⁸ Apesar do programa de aquisição de títulos de dívida por parte do BCE e da derrogação temporária das regras do Pacto de Estabilidade e Crescimento, o aumento significativo da dívida pública dos Estados-Membros da UE, implicou esforços orçamentais posteriores de modo a garantir uma convergência com os limiares de referência instituídos. Considerando a capacidade orçamental assimétrica dos Estados-Membros na implementação de medidas para atenuar os efeitos da crise pandémica, podendo isso materializar-se no agravamento das disparidades, foi adotado o Plano de Recuperação para a Europa (*Next Generation EU*), visando apoiar a recuperação económica dos Estados-Membros. O *Next Generation EU* permitiu a definição de Planos de Recuperação e Resiliência nacionais, que, juntamente com outras medidas, nomeadamente, o reforço e a flexibilização da execução dos recursos financeiros da Política de Coesão, constituíram instrumentos determinantes para recuperação económica e social pós pandemia.

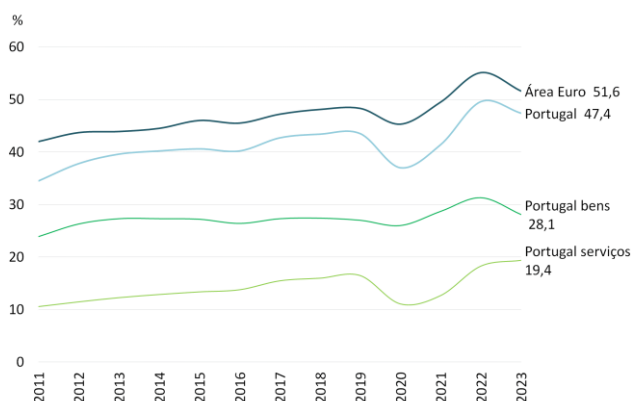
¹⁹ Eurostat.

²⁰ INE, Contas Nacionais.

²¹ Eurostat.

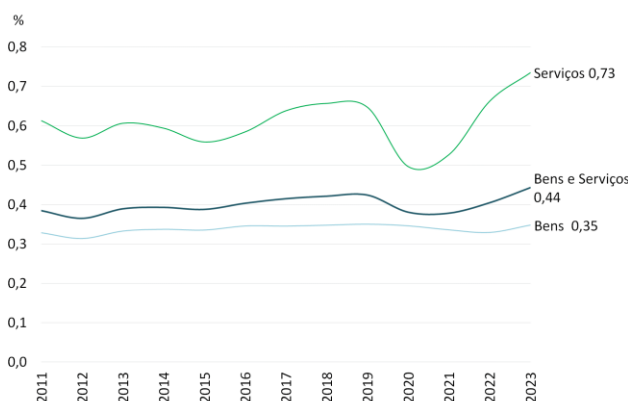
Também se registou a recuperação da quota de mercado internacional das exportações portuguesas, atingindo-se 0,44% para bens e serviços em 2023, face aos 0,4% em 2016, verificando-se nos serviços um aumento relevante nesse período de 0,58% para 0,73%²².

Figura 10 – Evolução das exportações de bens e serviços em % do PIB



Fonte: [Eurostat](#).

Figura 11 – Evolução da quota de mercado mundial das exportações portuguesas



Fonte: [Eurostat](#).

A **taxa de desemprego** baixou de 11,2% para 6,5% entre 2016 e 2023, mantendo uma trajetória global de redução, não obstante um ligeiro aumento em 2020 que não foi mais gravoso devido às medidas de mitigação implementadas durante a pandemia. No contexto europeu a taxa de desemprego em Portugal situa-se abaixo da média da Área Euro, que foi de 6,6% em 2023, comportamento que se vem mantendo desde 2018. Contudo, entre os jovens (15 a 24 anos), a taxa de desemprego é mais elevada, situando-se nos 20,5% em 2023, apesar da redução de 7,3 p.p. face a 2016²³. Também a população empregada (20-64 anos) tem vindo a aumentar o que se reflete no aumento da taxa de emprego que subiu continuamente entre 2019 e 2023, de 75,4% para 78%²⁴, atingindo-se cerca de 5 milhões de pessoas empregadas, mais 200 mil do que em 2019²⁵. Para este número, destaca-se a atividade dos serviços, em particular relacionados com atividades de informação e comunicação e com atividades de consultoria, científicas e técnicas²⁶.

Nas **contas públicas**, depois de, em 2019, se ter registado um excedente, o acentuado défice gerado como consequência da pandemia foi sendo reduzido nos anos posteriores a 2020, tendo-se atingido um novo excedente em 2023, de 1,2% do PIB. A retoma da atividade económica e o crescimento que se sucederam à pandemia, possibilitaram o aumento das receitas fiscais a um ritmo superior ao aumento das despesas públicas, com a recuperação dos impostos sobre os rendimentos e sobre a produção e das contribuições sociais. Do lado da despesa, destacam-se os aumentos verificados com as prestações sociais e com as despesas com pessoal, para o que contribuíram as atualizações das pensões da Segurança Social e dos salários dos trabalhadores da administração pública. De destacar também o aumento das despesas com juros da dívida pública em 2023, influenciada pela subida das taxas de juro, invertendo a trajetória de redução que se verificava desde 2015²⁷.

²² [Eurostat](#).

²³ [Eurostat](#) e [INE](#), Inquérito ao Emprego.

²⁴ [Eurostat](#) e [INE](#), Inquérito ao emprego.

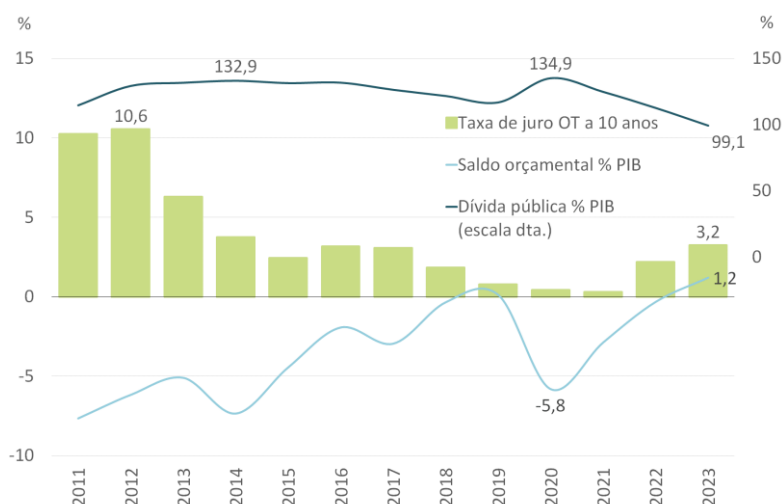
²⁵ [Eurostat](#) e [INE](#), Inquérito ao emprego.

²⁶ [INE](#), Inquérito ao Emprego.

²⁷ [INE](#), Contas Nacionais.

No que respeita à dívida pública, registou-se uma trajetória de redução desde 2016, interrompida nos anos da pandemia, tendo-se situado no ano de 2023 em 99,1% do PIB, nível que já não se verificava desde 2010, quando se ultrapassou a barreira dos 100% do PIB²⁸. Importa, no entanto, referir que a redução da dívida alcançada foi influenciada, para além do efeito do aumento do emprego e do crescimento da economia, pelo elevado nível de inflação dos preços, que contribuiu para o aumento nominal do PIB e, consequentemente, das receitas fiscais.

Figura 12 – Saldo orçamental e da dívida pública em percentagem do PIB, e taxa de juro das obrigações do tesouro a 10 anos, 2011-2023



Fonte: [INE](#) e [OCDE](#).

A **taxa de inflação** registou um forte aumento entre 2016 e 2023, tendo passado de 0,6% para 5,3%, próxima da média da Área Euro (5,4%). O crescimento acentuado foi registado em 2022, tendo estado essa evolução relacionada, inicialmente, com o rápido crescimento da procura após o aliviar das restrições às atividades económicas e com constrangimentos decorrentes de disrupções nas cadeias de produção e de abastecimento dos mercados. A esses fatores juntaram-se o aumento dos preços da energia, das matérias-primas e dos alimentos, refletindo os efeitos internacionais da guerra na Ucrânia, que se prolonga desde fevereiro de 2022, e o recrudescimento do conflito no Médio Oriente, desde outubro de 2023, com impactes globais do ponto de vista geopolítico e nas expectativas quanto à evolução do preço do petróleo. No último trimestre de 2022, a taxa de inflação em Portugal chegou aos 10%²⁹, terminado esse ano com uma taxa de inflação anual de 8,1%, abrandando em 2023 para 5,3%, tendo-se mantido, apesar de tudo, abaixo da média da Área Euro³⁰.

Os elevados níveis de inflação levaram ao mais rápido aumento das **taxas de juro** por parte do BCE desde a criação do Euro, passando-se de taxas nulas, em junho de 2022, para os 4,5% em setembro de 2023³¹. Por conseguinte, as taxas Euribor, usadas como referência para a concessão de empréstimos em Portugal, que se mantinham em valores negativos desde o início de 2016, chegaram aos 3,7% no final de 2023, afetando, em particular, o rendimento disponível das famílias com empréstimos à habitação³². Por outro lado, as taxas de juro aplicadas a novos empréstimos às empresas, que no final de 2016 andavam próximas dos 3%, ascenderam a 5,8% no final de 2023³³.

²⁸ [INE](#), Contas Nacionais.

²⁹ [Eurostat](#).

³⁰ [Eurostat](#).

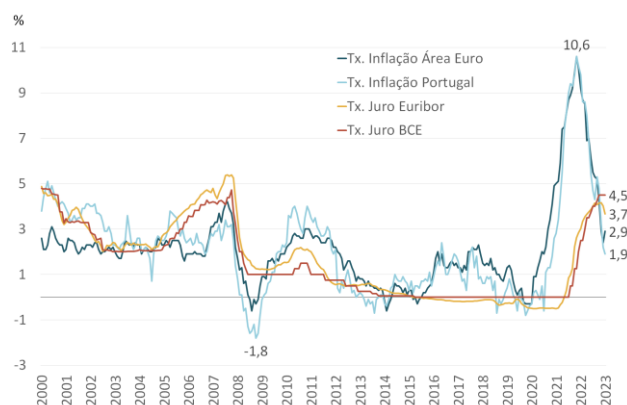
³¹ [Banco de Portugal](#).

³² [Banco Central Europeu](#).

³³ [Banco de Portugal](#).

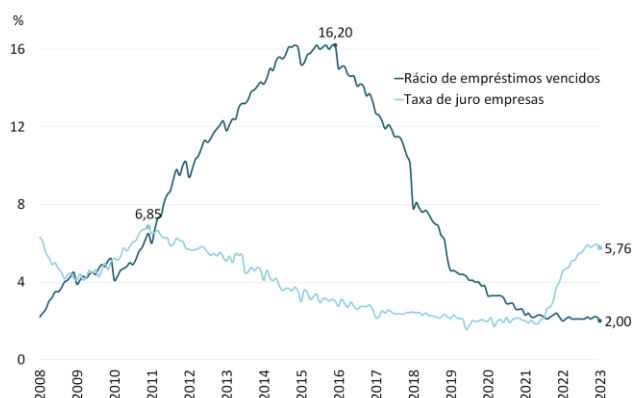
Do lado do acesso a financiamento por parte do Estado, também as taxas de juro das obrigações do tesouro a 10 anos para Portugal tiveram alterações decorrentes do ajustamento à inflação. Assim, na sequência do aumento da taxa de inflação e das taxas de juro para a controlar, as obrigações do tesouro tiveram taxas mais baixas, retomando mais recentemente níveis de 2016 (3,2% no final de 2023).

Figura 13 – Evolução mensal das taxas de juro e da taxa de inflação



Fonte: [Banco de Portugal](#), [BCE](#) e [Eurostat](#).

Figura 14 – Evolução das taxas de juro aplicadas às empresas e da % de crédito vencido



Fonte: [Banco de Portugal](#).

AGENDA 1

As pessoas primeiro
um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade

Página propositadamente deixada em branco

Agenda 1: As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade

A construção de uma sociedade que se quer mais inclusiva e menos desigual, num quadro em que a complexidade das perspetivas de evolução demográfica e das consequências resultantes do pós pandemia, da guerra na Ucrânia e da elevada inflação, em dimensões como o mercado de trabalho, os fluxos migratórios, o sistema de saúde ou o acesso à habitação, são ainda difíceis de perceberem na totalidade.

A Agenda Temática 1, através dos seus **cinco domínios estratégicos**, propõe um conjunto de intervenções com o objetivo de mitigar a perda populacional, reduzir a incidência de exclusão social e pobreza, bem como os fenómenos de discriminação e desigualdade, atendendo, ainda, às preocupações decorrentes de novas e reforçadas necessidades no âmbito dos sistemas de saúde e da habitação, setores também eles essenciais ao regular funcionamento da vida em sociedade.

Conforme assinalado na [Estratégia Portugal 2030](#), nesta área de política manifestam-se constrangimentos à coesão social relacionados com a segmentação e precariedade do mercado de trabalho, persistindo diferenças entre grupos na qualidade e acesso ao emprego, que colocam desafios na construção de uma sociedade mais inclusiva, nomeadamente através da redução dos níveis de pobreza monetária e das desigualdades e da inclusão dos grupos mais vulneráveis, que se revelam igualmente no acesso a direitos fundamentais, como a saúde e a habitação, onde por vezes surgem potenciados por processos de discriminação.

O diagnóstico salienta ainda o desafio demográfico, que se evidencia na contração e envelhecimento da população, pela dificuldade em inverter saldos naturais negativos. Com efeito, a baixa natalidade, com registos inferiores à média da UE27, constitui um desafio à reposição de gerações com impacto acentuado na perda de população em idade ativa, o que poderá limitar seriamente a capacidade de crescimento potencial do país e o reforço dos níveis de coesão. A persistência nas dificuldades de conciliação entre trabalho e vida familiar e pessoal ou a insegurança laboral provocada pela forte segmentação do mercado de trabalho (pela idade, deficiência, qualificações ou questões de género), com consequências relevantes em dimensões como a empregabilidade, a precaridade laboral ou os níveis remuneratórios, contribuem para os jovens viverem mais tempo em casa dos pais, adiando a concretização de projetos de vida autónomos, incluindo de parentalidade.

Estes processos continuavam então a estimular ideias de projeto de vida fora do país, mas, paradoxalmente, o perfil e a dinâmica da economia na segunda parte da década anterior, constituíram fatores de atração de populações de outros países, atenuando a redução da população.

Para responder a estes desafios e concretizar o principal objetivo da Agenda 1 de “(...) promover uma **sociedade mais inclusiva e menos desigual**, respondendo ainda aos desafios da **transição demográfica** e do **envelhecimento** (...)”, as políticas públicas têm vindo a encontrar diferentes e variadas respostas nos últimos anos, contribuindo para uma evolução favorável, e num sentido convergente, com a média dos restantes Estados-Membros da União Europeia.

Apesar disso, os últimos anos (foco da análise neste relatório) registaram dinâmicas particularmente disruptivas para os domínios de intervenção desta Agenda. Com efeito, iniciou-se, a partir de 2019, uma dinâmica populacional positiva – a população cresceu 2,5% entre 2019 e 2023 –, por via do saldo migratório – a entrada de imigrantes permanentes em 2023 representou quase o dobro das registadas em 2019. No mesmo período, diminuíram os nascimentos, mas aumentou significativamente a proporção de crianças com menos de 3 anos em creches formais. No mercado de trabalho, aumentou a taxa de emprego e apresentaram ligeiras descidas as taxas de desemprego (-0,2 p.p.) e de desemprego de longa duração (-0,1 p.p.), mas aumentou a taxa de risco de pobreza na população empregada e, globalmente, aumentou a desigualdade na distribuição do rendimento. Na habitação, num quadro de subida dos valores dos mercados de arrendamento e de aquisição, diminuiu a sobrecarga das despesas com habitação, mas as condições de habitabilidade deterioraram-se significativamente, incluindo para os mais pobres.

Neste contexto, é relevante aferir as alterações registadas em Portugal nos últimos anos por comparação ao desempenho verificado na União Europeia, podendo esta leitura contextualizada ser desenvolvida com base em 14 indicadores-chave para a monitorização do PEDS que pretendem, justamente, retratar os progressos dos diferentes países nas áreas da igualdade de oportunidades, das condições de trabalho justo e da proteção e inclusão social, sendo que muitos desses indicadores são também acompanhados no âmbito dos Objetivos da Agenda 1 da Estratégia ³⁴.

Na comparação com a UE27, Portugal evidencia uma melhoria face à evolução verificada a nível europeu nos indicadores associados à proteção e inclusão sociais, salientando-se também que, para a maioria, o país apresenta uma posição mais favorável, destacando-se o acesso de crianças com menos de 3 anos a creches formais. Constituem exceção, as necessidades médicas não satisfeitas e o impacto das transferências sociais na redução da pobreza.

Pelo contrário, o desempenho de Portugal na generalidade dos indicadores associados à dimensão condições de trabalho justo é menos positivo do que o verificado na União, tendo mesmo havido uma degradação da situação face ao contexto europeu nas taxas de desemprego e desemprego de longa duração, áreas onde apesar da situação em Portugal se ter mantido no primeiro e melhorado no segundo, registou-se uma diminuição superior na UE27.

No domínio igualdade de oportunidades, a situação dos jovens não empregados e não estudantes (NEET) e a diferença entre taxas de emprego entre homens e mulheres é mais favorável para Portugal do que na média da UE27, mas, no que se refere à desigualdade da distribuição do rendimento, a situação do país não só é menos favorável, como piorou entre os dois momentos, afastando-se da média europeia.

³⁴Com efeito, dos 14 indicadores principais associados às três áreas de análise do PEDS com ligação à Agenda 1, conforme sinalizados nas Figuras 16 e 17, apenas dois não estão referidos, explicitamente, no acompanhamento dos objetivos desta Agenda (Impacto das transferências sociais (excl. pensões) na redução da pobreza; e Tx risco de pobreza ou excl. social das crianças (0-17)). De referir, ainda, que dois outros indicadores principais do PEDS estão a ser acompanhados na Agenda 2 (Taxa de abandono escolar de educação e formação (Fig. 134); Indivíduos com competências digitais básicas ou superiores (%) (Fig. 142)). A evolução dos indicadores PEDS pode ser consultada no [Eurostat](#).

Figura 15 – Índice de performance de Portugal nos indicadores do PEDS comparativamente à União Europeia (UE27=100), 2019 e 2023 (1/2)

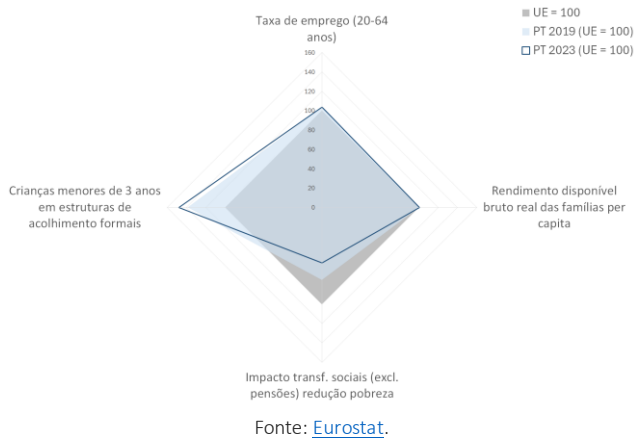
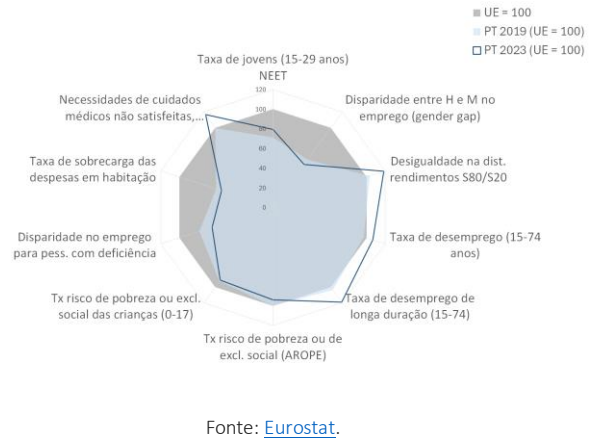


Figura 16 – Índice de performance de Portugal nos indicadores do PEDS comparativamente à União Europeia (UE27=100), 2019 e 2023 (2/2)



Pressupostos: As figuras supra representam, para cada indicador, os valores para Portugal, para 2019 e 2023, relativamente a um índice base 100 do valor UE27 (UE27 = 100) respetivamente para cada ano, permitindo uma leitura contextualizada do progresso do país no quadro de evolução verificada na UE27. Adicionalmente, considerando a tendência natural de leitura desta tipologia de gráficos, optou-se por segmentar os indicadores em análise em dois grupos: aqueles indicadores cujo progresso (evolução positiva face ao pretendido) está associado a um aumento (e.g. taxa de emprego) – gráfico do lado esquerdo –, e aqueles em que sucede o inverso, ou seja, que a evolução de progresso é no sentido da redução dos valores representados (e.g. taxa de desemprego) – gráfico do lado direito.

As limitações referidas reforçam a necessidade de concentração dos recursos em domínios estratégicos que melhor respondem aos constrangimentos identificados e que nesta Agenda das “Pessoas Primeiro: Um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade” são os seguintes: 1.1 sustentabilidade demográfica 1.2 promoção da inclusão e luta contra a exclusão; 1.3 resiliência do sistema de saúde; 1.4 garantia de habitação condigna e acessível; 1.5 combate às desigualdades e à discriminação.



Domínio 1.1
Sustentabilidade
demográfica



Domínio 1.2
Promoção da inclusão e
luta contra a exclusão



Domínio 1.3
Resiliência do sistema de
saúde



Domínio 1.4
Garantia de habitação
condigna e acessível



Domínio 1.5
Combate às desigualdades
e à discriminação

Figura 17 – Principais Indicadores de desempenho da Agenda 1 da Estratégia Portugal 2030

Domínios	Objetivos	Indicadores de monitorização	Unidade	Valor ano base: 2019	Último ano disponível	Valor último ano	Meta
 Domínio 1.1 Sustentabilidade demográfica	Atenuar a tendência de decréscimo da população, recuperando os saldos natural e migratório	 Taxa de crescimento efetivo	%	0,4	2023	1,2	Aumentar
		 Saldo natural	N.º (mil)	-25,3	2023	-32,6	Aumentar
		 Saldo migratório	N.º (mil)	67,2	2023	155,7	Aumentar
	Aumentar a natalidade e estimular a transição para o segundo filho	 Índice sintético de fecundidade	N.º	1,43	2023	1,44	Aumentar
		 Proporção de segundos filhos no total de nados-vivos de mães residentes	%	35,6	2023	32,2	Aumentar
	Melhorar o acesso a equipamentos sociais que promovam a parentalidade e a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar	 Proporção de crianças com menos de 3 anos em creches formais	%	48,5	2023	55,5	Aumentar
		 Proporção de pessoas empregadas a trabalhar habitualmente a partir de casa	%	6,6	2023	7,7	Aumentar
	Promover a empregabilidade e a qualidade de emprego, em particular dos jovens	 Taxa de desemprego jovem (16 a 24 anos)	%	18,4	2023	20,5	Diminuir
		 Taxa de jovens (15-24 anos) não empregados que não estão em educação ou formação (NEET)	%	8,0	2023	8,0	Diminuir
	Aumentar o número de anos de vida saudável aos 65 anos	 Anos de vida saudável aos 65 anos	N.º	7,3	2022	7,9	Aumentar
 Domínio 1.2 Promoção da inclusão e luta contra a exclusão	Reduzir a taxa de desemprego, em particular de desemprego de longa e de muito longa duração	 Taxa de desemprego (15-74 anos)	%	6,5	2023	6,5	Diminuir
		 Taxa de desemprego de longa duração (15-74 anos)	%	2,8	2023	2,5	Diminuir
		 Taxa de emprego (20-64 anos)	%	75,4	2023	78,0	80
	Aumentar a taxa de cobertura das prestações de desemprego	 Taxa de cobertura das prestações de desemprego	%	57,1	2023	57,1	Aumentar
	Reduzir as taxas de risco e intensidade de pobreza e a redução da privação material	 Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais)	%	16,2	2023	16,6	10
		 Taxa de intensidade de pobreza	%	24,4	2023	25,7	Diminuir
		 Taxa de privação material e social severa	%	5,6	2024	4,3	Diminuir
	Reforçar a participação de pessoas com deficiência ou incapacidades (PCDI) em educação, formação ou empregadas	 Diferencial da taxa de emprego para pessoas com incapacidade/deficiência com algum nível de limitação de atividade ou com limitação severa	p.p.	19,2	2023	14,0	Diminuir
	Aumentar o número de anos de vida saudável	 Anos de vida saudável à nascença	N.º	59,2	2022	59,1	Aumentar
		 Proporção da população residente (16 e mais anos) que referiu ter alguma doença	%	41,2	2023	44,5	Diminuir

Domínios	Objetivos	Indicadores de monitorização	Unidade	Valor ano base: 2019	Último ano disponível	Valor último ano	Meta
 Domínio 1.3 Resiliência do sistema de saúde		crónica ou problema de saúde prolongado					
	Robustecer as condições de acesso aos cuidados de saúde	 Necessidades de cuidados médicos referidas como não atendidas	%	1,7	2023	2,8	Diminuir
		 Proporção de utentes inscritos com médico de família	%	92,7	2023	83,5	Aumentar
	Aumentar a resiliência e a melhoria das condições de prestação dos serviços de saúde	 Cumprimento dos 'tempos máximos de resposta garantida', do grau de prioridade 'muito urgente', para o universo de pedidos de primeira consulta hospitalar realizados através do CTH (Consulta a tempo e horas)	%	73,2	2023	57,0	Aumentar
		 Proporção de inscritos (cirurgia) que ultrapassaram o 'tempo máximos de resposta garantida'	%	32,1	2023	30,1	Diminuir
 Domínio 1.4 Garantia de habitação condigna e acessível	Garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado	 Carga mediana das despesas em habitação	%	11,0	2023	9,7	Diminuir
		 Taxa de sobrecarga das despesas em habitação	%	5,7	2023	4,9	Diminuir
	Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional	 Taxa de privação severa das condições da habitação	%	4,1	2023	6,0	Diminuir
		 Taxa de sobrelotação da habitação	%	9,5	2023	12,9	Diminuir
	Reforçar a rede pública de resposta a necessidades urgentes de alojamento	 Capacidade das respostas para situações de necessidade urgente de alojamento	N.º	17 162	2022	17 453	Aumentar
 Domínio 1.5 Combate às desigualdades e à discriminação	Prevenir e combater a violência contra as mulheres e a violência doméstica	 Registo de mulheres lesadas ou ofendidas identificadas em crimes de violência doméstica vítimas pelas polícias	N.º	25 437	2023	26 905	Diminuir
	Reduzir as desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho	 Gender pay gap, remuneração mensal base	%	14,0	2022	13,2	Diminuir
	Diminuir o nível das desigualdades na distribuição de rendimentos	 Coeficiente de Gini do rendimento monetário líquido por adulto equivalente	%	31,2	2023	31,9	Diminuir
		 Desigualdade na distribuição de rendimento (rácios S80/S20)	%	5,0	2023	5,2	Diminuir

Pressupostos: Considerando que o processo de monitorização tem como ano base o ano de 2019 e horizonte 2030, e que a generalidade dos indicadores apresenta atualmente dados publicados para 2023, admite-se que este exercício é realizado a cerca de 1/3 do percurso de implementação. Com esta hipótese de trabalho, estimou-se o valor esperado para 1/3 do percurso (VEP1/3) do seguinte modo: $VEP1/3 = (VM - VB) / 3 + VB$, em que VM corresponde ao valor-meta para 2030 e VB ao valor no ano base. O resultado foi comparado com o valor esperado e com o valor meta, permitindo classificar o desempenho em 4 classes: 1)  **Meta 2030 alcançada:** significa que “o valor observado mais recente é igual ou superior ao valor-meta de 2030”; 2)  **Desempenho positivo:** significa que “o valor observado mais recente é melhor que o valor esperado para 1/3 do percurso, mas o valor meta não foi atingido”. 3)  **Aquém do valor esperado:** significa que “o valor observado mais recente é pior que o valor esperado para 1/3 do percurso, mas melhor que o valor-base”. 4)  **Desempenho negativo:** significa que “o valor observado mais recente é pior ou igual ao valor-base, i.e., não se verificou progresso no sentido do objetivo”. Esta classificação de 4 classes é aplicada para os indicadores com valor-meta definido. Para os casos em que o valor-meta não está definido, identifica-se apenas a orientação da sua evolução no sentido do objetivo (aumentar ou diminuir) e o desempenho é classificado em 2 classes:  **Desempenho positivo:** significa que “o valor observado é melhor que o valor-base, a evolução foi no sentido esperado”.  **Desempenho negativo:** significa que “o valor observado é pior ou igual ao valor-base, i.e., não se verificou progresso no sentido do objetivo”.

Caixa 3 – Agenda Temática As pessoas primeiro: síntese dos resultados 2019 – 2023

A Agenda 1 compreende um conjunto de múltiplos e complexos objetivos com vista à prossecução de objetivos estratégicos claros: aumentar a população residente a viver em Portugal, promover a inclusão, incluindo nas dimensões da saúde e da habitação, e diminuir as desigualdades e a discriminação, de modo a alcançar uma sociedade mais igualitária de forma sustentada e sustentável.

No domínio da **sustentabilidade demográfica**, verificou-se uma diminuição da taxa de natalidade, da proporção de nados-vivos de mães que já tinham tido um filho, mas um pequeno aumento no índice de fecundidade, ainda longe do valor que permite a reposição geracional. Por outro lado, observa-se um crescimento da população, por via do saldo migratório (tendo os imigrantes quase duplicado entre 2019 e 2023). O objetivo de saldos naturais positivos depende do desenvolvimento de projetos de vida que contemplem a parentalidade e, nesta perspetiva, é importante assinalar o aumento do número de crianças com menos de 3 anos a frequentar creches formais e das pessoas a trabalhar habitualmente a partir de casa; a redução da expressão dos contratos a termo, incluindo nos jovens; salientando-se, contudo, a manutenção dos jovens não empregados que não estão em educação ou formação e o aumento da taxa de desemprego jovem (16 a 24 anos). Assinala-se ainda o aumento da esperança de vida saudável aos 65 anos como fator importante nas relações intergeracionais.

Nos domínios da **promoção da inclusão e luta contra a exclusão e combate às desigualdades e discriminação**, assinala-se, no mercado de trabalho, o aumento da taxa de emprego, a ligeira diminuição do desemprego de longa duração, tendo-se, contudo, mantido os níveis de desemprego (6,5%) e de cobertura das prestações de desemprego. O diferencial da taxa de emprego das pessoas com deficiência face à população em geral diminuiu, bem como – de acordo com os dados do GEP – a disparidade salarial entre homens e mulheres. Aumentou, contudo, o diferencial entre a incidência dos contratos a termo nas mulheres face ao total de empregados (+0,4 p.p.), tendo-se também registado um aumento deste tipo de contratos. Estes contratos eram mais expressivos na população imigrante, abarcando mais de ¼ destes residentes. As desigualdades no rendimento aumentaram – o rendimento dos 20% mais ricos era 5 vezes superior ao dos 20% mais pobres (4 vezes na União Europeia) – agravou-se a taxa de risco de pobreza e a taxa de intensidade da pobreza mas diminuiu a privação material e social severa. Assinala-se, ainda, que 5% dos residentes viveram situações de discriminação (últimos 12 meses), sendo particularmente relevantes os fatores “situação económica/condição social”, o “sexo” e o “território de origem”, e, neste contexto, salienta-se também o aumento do número de crimes de violência doméstica registados pelas autoridades policiais.

No **acesso à habitação condigna e acessível**, verificou-se a manutenção da capacidade das famílias fazerem face aos custos de acesso ao mercado (taxa de sobrecarga e carga mediana com habitação), num contexto particularmente adverso de dinâmica do mercado de aquisição e arrendamento (subida significativa de valores e das taxas de juro do crédito à habitação), mas o facto da taxa de privação severa e das situações de sobrelotação se terem deteriorado significativamente, sugere que o desempenho alcançado pelas famílias, na relação custo com habitação e rendimento, se fez também à custa da degradação das condições de habitabilidade. Neste contexto, importa referir que, entre 2011 e 2021, houve uma pequena contração do parque público de habitação (-0,1%) e das suas condições, mas, pela positiva, entre 2019 e 2023, registou-se um aumento da capacidade das respostas para situações de necessidade urgente de alojamento.

No domínio **resiliência do sistema de saúde**, num quadro de aumento da despesa pública em saúde, também alavancada pela pressão que a pandemia introduziu no SNS, a esperança de vida à nascença subiu, mas houve uma ligeira diminuição do número de anos de vida saudável e um aumento da população que referiu ter alguma doença crónica ou problema de saúde prolongado. Verificou-se uma degradação das condições de acesso – aumentou a perceção de necessidades de cuidados médicos não atendidas e diminuiu a proporção de utentes do SNS com médico de família – salientando-se que diminuiu a taxa de cumprimento dos ‘tempos máximos de resposta garantida’ do grau de prioridade muito urgente (para o universo de pedidos de primeira consulta hospitalar realizados através do CTH) mas, em sentido positivo, registou-se uma diminuição na proporção de inscritos para cirurgia que ultrapassaram o ‘tempo máximo de resposta garantida’.

Sustentabilidade demográfica

As últimas décadas têm sido marcadas por um processo contínuo de envelhecimento da população, justificado pelo efeito do “duplo envelhecimento”, i.e., pela persistente diminuição do número de pessoas das categorias etárias da base da pirâmide etária – associada à diminuição da natalidade – e, simultaneamente, pelo aumento do número de pessoas das categorias etárias do topo – decorrente do aumento da longevidade e do subsequente aumento da esperança de vida. Os efeitos desta tendência no total do efetivo populacional têm sido mitigados por efeito de saldos migratório tendencialmente positivos, que têm vindo a compensar saldos naturais negativos desde 2019.

Para além dos fluxos migratórios, favoráveis nos últimos anos, é também importante para a sustentabilidade demográfica do país a criação de condições estruturantes com vista à obtenção de saldos naturais positivos, por via do aumento das taxas de natalidade e de fecundidade. Nesta medida, melhorar a conciliação entre trabalho e vida familiar e pessoal, aumentar a segurança no emprego, ou ainda tornar mais acessível o acesso a uma habitação condigna, constituem-se fatores determinantes para os jovens desenvolverem projetos de promoção de autonomia com vista a possibilitar cenários de parentalidade, resultando isso numa saída de casa dos pais em idades mais baixas.

As projeções do INE³⁵ (2018-2080) no seu cenário central, apontam para que, em 2050, Portugal tenha, aproximadamente, 9,6 milhões de habitantes –uma redução de 685 mil pessoas face a 2018 –, o que, a confirmar-se, configurará um dos maiores decréscimos populacionais da Europa. Acresce que esta redução deverá ser ainda mais acentuada na população em idade ativa (15-64 anos), que deverá sofrer um recuo de 23,1%, correspondendo a uma perda líquida de quase um quarto da população portuguesa (dos atuais 6,6 milhões para cerca de 5 milhões).

A Estratégia Portugal 2030 (p. 21) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Atenuar o declínio populacional e os efeitos do envelhecimento da população, promovendo a recuperação da natalidade e o aumento do saldo migratório, para assegurar a sustentabilidade demográfica e os recursos necessários ao crescimento da economia”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Promover a natalidade e melhorar as condições para o exercício da parentalidade

Facilitar a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar

Promover a empregabilidade e a qualidade do emprego, em particular de jovens, criando condições para o aumento da natalidade

Promover uma gestão ativa dos fluxos migratórios e promover a integração de imigrantes, de modo a contribuir para a sustentabilidade demográfica e territorial

Promover o envelhecimento ativo

³⁵ [INE](#), Projeções da população residente, mobilizadas no texto da própria agenda e efetuadas antes dos dados do Censos 2021, ou seja, não integram as dinâmicas recentes de variação da população.

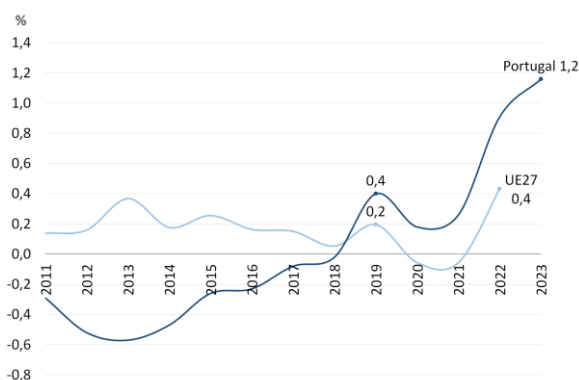
Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

Atenuar a tendência de decréscimo da população, recuperando os saldos natural e migratório	– Taxa de crescimento efetivo – Saldo natural – Saldo migratório
Aumentar a natalidade e estimular a transição para o segundo filho	– Índice sintético de fecundidade – Proporção de segundos filhos no total de nados-vivos de mães residentes
Melhorar o acesso a equipamentos sociais que promovam a parentalidade e a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar	– Proporção de crianças com menos de 3 anos em creches formais – Proporção pessoas empregadas a trabalhar habitualmente a partir de casa
Promover a empregabilidade e a qualidade de emprego, em particular dos jovens	– Taxa de desemprego jovem (16 a 24 anos) – Taxa de jovens (15-24 anos) não empregados que não estão em educação ou formação (NEET)
Aumentar o número de anos de vida saudável aos 65 anos	– Anos de vida saudável aos 65 anos

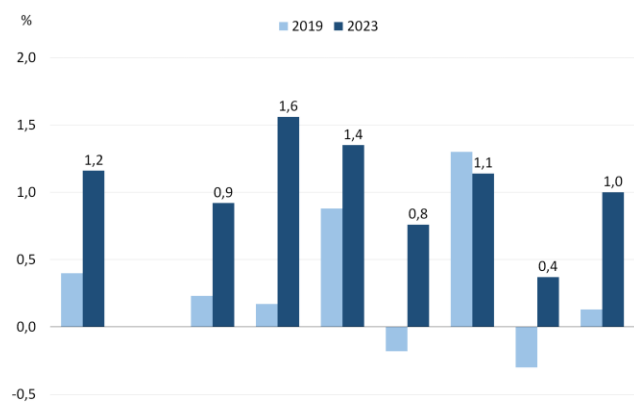
No âmbito do **objetivo de atenuar a tendência de decréscimo da população, recuperando os saldos natural e migratório**, importa atender que, em 2023, Portugal registou pelo quinto ano consecutivo um crescimento efetivo da população (+1,2%), tendo o ano de 2019 marcado, justamente, a inversão da tendência de redução da população que se verificava desde 2010. Entre 2019 e 2023 reduziram-se as disparidades da dinâmica populacional entre as regiões portuguesas, passando todas a apresentar um aumento de população a partir de 2022.

Figura 18 – Taxa de crescimento efetivo, 2011-2023



Fonte: Eurostat e INE, indicadores demográficos.

Figura 19 – Taxa de crescimento efetivo, NUTS II, 2019-2023



Fonte: INE, indicadores demográficos.

Para o acréscimo populacional de 123,1 mil pessoas em 2023, relativamente a 2022, contribuiu um saldo migratório positivo (+155,7 mil habitantes) que compensou o saldo natural negativo (-32,6 mil habitantes). O aumento da

população residente em Portugal verificada desde 2019 é resultado de saldos migratórios positivos que, a partir desse ano, mais que compensaram os saldos naturais negativos³⁶, registados desde 2007.

Assim, no âmbito do **objetivo de recuperar os saldos natural e migratório**, importa salientar que, entre 2019 e 2023, se acentuou, simultaneamente, a taxa de crescimento natural negativa (-0,24% para -0,31%)³⁷ e uma taxa de crescimento migratório positiva (+0,65% para +1,47%)³⁸. Também na Europa o crescimento populacional resulta, desde 2012, exclusivamente da componente migratória.

Relativamente aos fluxos migratórios internacionais, verifica-se, desde 2016, uma tendência de redução da emigração. Houve, contudo, um aumento das saídas em 2022 e 2023, o que justifica um crescimento do número de emigrantes de 19,3% entre 2019 e 2023. No que se refere às entradas no país, registaram-se, desde 2012, taxas de crescimento anuais positivas, salientando-se o crescimento de 98,5% registado entre 2019 e 2023.

Figura 20 – Variação populacional, saldo natural e saldo migratório, 2011 – 2023

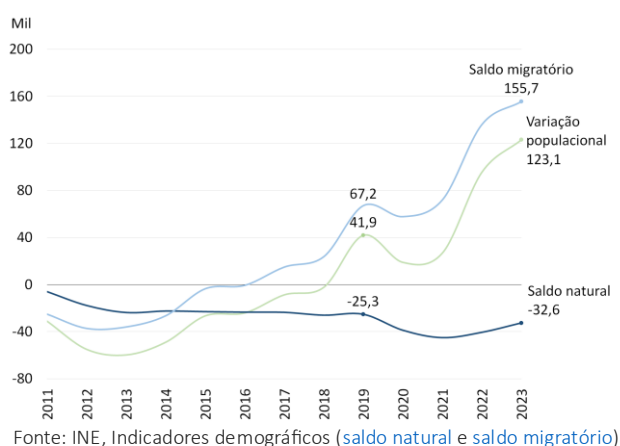
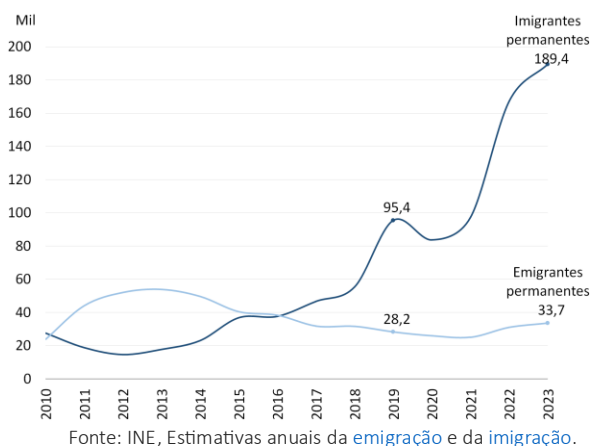


Figura 21 – Fluxos migratórios, 2011-2023



Diretamente relacionado com o **objetivo de recuperação dos saldos naturais positivos**, importa salientar que persiste a tendência de aumento da idade média da mãe ao nascimento do primeiro filho (29,2 anos em 2011, para 30,6 anos em 2023)³⁹, verificando-se uma tendência de redução da taxa de natalidade em Portugal, que foi 8,1 nados vivos por mil habitantes em 2023, valor ligeiramente inferior à da UE27 (8,2 ‰).

A análise regional permite observar uma trajetória negativa em todas as regiões, com particular incidência no Norte, Açores e Madeira, onde se verificou a maior redução nos nascimentos por 1.000 habitantes entre 2019 e 2023.

³⁶ INE (2024), [Estatísticas demográficas – 2023](#).

³⁷ [INE](#), Indicadores demográficos.

³⁸ [INE](#), Indicadores demográficos.

³⁹ [INE](#), Indicadores demográficos.

Figura 22 – Taxa bruta de natalidade, 2011-2023

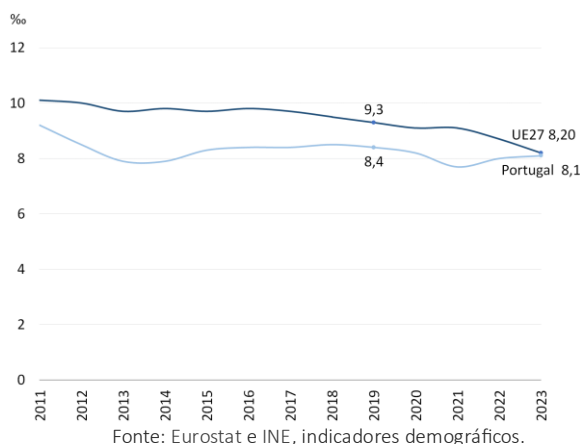
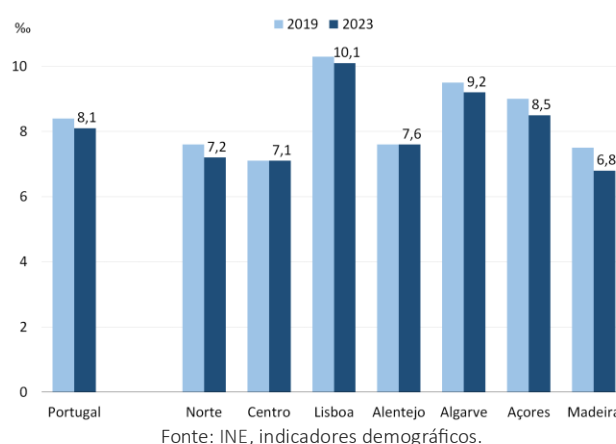


Figura 23 – Taxa bruta de natalidade, NUTS II, 2019 e 2023



Atendendo à relevância da imigração para o crescimento efetivo da população e para contrariar a redução da taxa de natalidade, importa considerar o contributo das mulheres estrangeiras residentes em Portugal para a natalidade. Num contexto de redução de 1% do número de nados-vivos de mães residentes em Portugal entre 2019 e 2023, houve um crescimento de 75,4% do número de nados-vivos de mães residentes de nacionalidade estrangeira, tendo-se verificado, por outro lado, uma redução de 11,8% de nados-vivos de mães de nacionalidade portuguesa no mesmo período. Assim, em 2023, *grosso modo*, aproximadamente um em cada cinco nados-vivos foram de mães estrangeiras residentes em Portugal (21,9%).

No que se refere ao **objetivo de estimular a transição para o segundo filho**, num quadro geral de aumento da idade da mãe ao nascimento do primeiro filho, verificou-se, entre 2019 e 2023, uma redução de 3.200 nascimentos de segundos filhos de mães residentes em Portugal, tendo aumentado o número de nascimentos de primeiros filhos (+ 2.086). A proporção de nados-vivos de mães que já tinham tido um filho, reduziu-se de 35,6% em 2019, para 32,2% em 2023.

Figura 24 – Proporção de nados-vivos de mães de nacionalidade estrangeira residentes em Portugal, 2011-2023

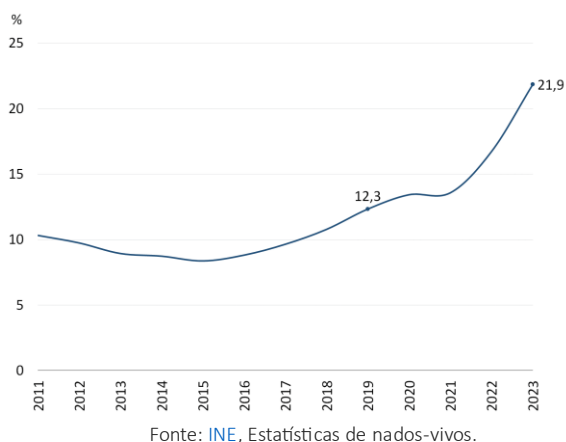
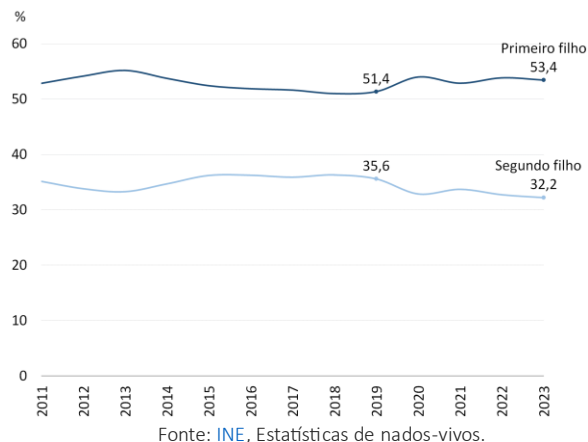


Figura 25 – Proporção de nados-vivos de mães residentes em Portugal, segundo o número de ordem do filho (1º e 2º filhos), 2011-2023



Relativamente ao **objetivo de aumentar a natalidade** importa atender ao índice sintético de fecundidade⁴⁰, que tem vindo a registar uma evolução relativamente positiva em Portugal, no entanto, ainda aquém dos 2,1 filhos por mulher que permitiriam a reposição geracional, e abaixo da média da União Europeia. Entre 2019 e 2023, o índice sintético de fecundidade registou um ligeiro aumento, passando de 1,43 para 1,44. A análise regional indica a Área Metropolitana de Lisboa (1,67), o Algarve (1,71) e o Alentejo (1,56) como as regiões do país que apresentaram, em 2023, uma média superior à nacional (1,44) e assinala a redução verificada na região Norte, Açores e Madeira, entre 2019 e 2023.

Figura 26 – Índice sintético de fecundidade, 2011-2023

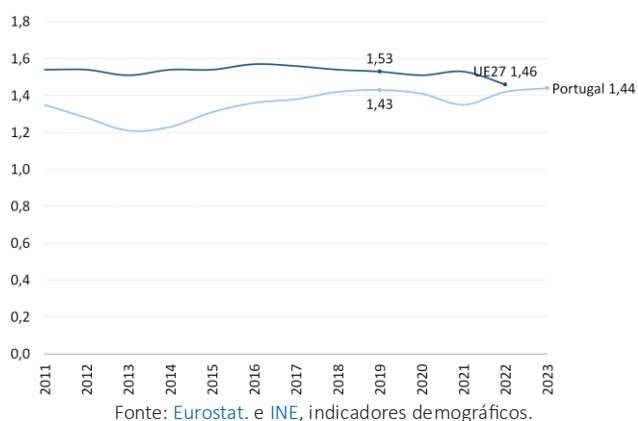
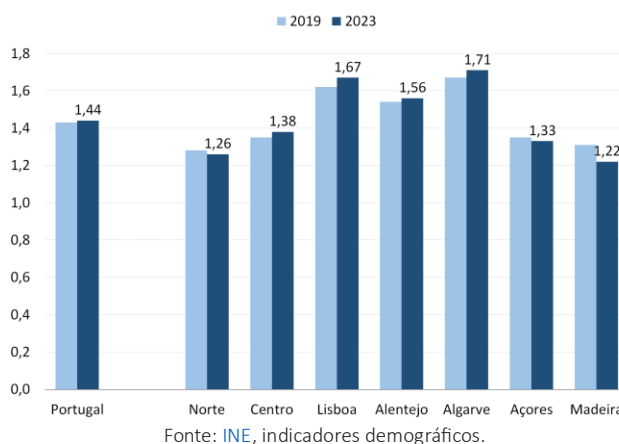


Figura 27 – Índice sintético de fecundidade, NUTS II, 2019 e 2023



A maioria dos pais e das mães trabalham fora de casa e a tempo inteiro, pelo que o período de tempo entre o final da licença parental e a idade de entrada da criança em equipamentos de cuidados infantis possui especial relevância nas decisões sobre parentalidade (PlanAPP, 2022)⁴¹. Assim, ganha também especial importância o **objetivo de melhorar o acesso a equipamentos sociais que promovam a parentalidade e a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar**: Neste sentido, sublinha-se que, apesar de 98,3% das crianças entre os 3 e 5 anos já frequentarem jardins de infância (ano letivo 2021/22), apenas 55,5% crianças com menos de 3 anos frequentavam creches formais em 2023, ainda assim, numa percentagem superior à média registada na UE27 durante a última década⁴². Com a entrada em vigor da gratuitidade da frequência de creches e creches familiares prevê-se que nos próximos anos o número de vagas possa vir a aumentar contribuindo para o objetivo delineado. Neste capítulo importa, também, referir que, entre 2019 e 2023, a percentagem de homens que partilharam a licença de 120/150 dias, no total de licenças das mulheres, aumentou, de 41,9% para 47,5%, o que sugere maior aproximação na igualdade de género no que diz respeito ao tempo de partilha de tarefas familiares/domésticas⁴³.

Por outro lado, sendo o modelo de conciliação predominante em Portugal baseado numa conjugação de licenças parentais e equipamentos de primeira infância para adequar o cuidado da criança com a jornada laboral dos pais, os modelos de conciliação baseados na flexibilidade de trabalho, ainda que tenham ganho alguma projeção no

⁴⁰ Índice sintético de fecundidade (ISF): Número médio de crianças vivas nascidas por mulher em idade fértil (dos 15 aos 49 anos de idade), admitindo que as mulheres estariam submetidas às taxas de fecundidade observadas no momento. Valor resultante da soma das taxas de fecundidade por idades, ano a ano ou grupos quinquenais, entre os 15 e os 49 anos, observadas num determinado período (habitualmente um ano civil). Pode ser interpretado como o número médio de filhos que nasceriam vivos de uma mulher durante a sua vida se ela passasse pelos anos férteis de acordo com as taxas de fertilidade por idade de um determinado ano e sobrevivesse (a partir de INE e Eurostat).

⁴¹ PlanAPP (2022), *Sustentabilidade Demográfica e Políticas de Família*.

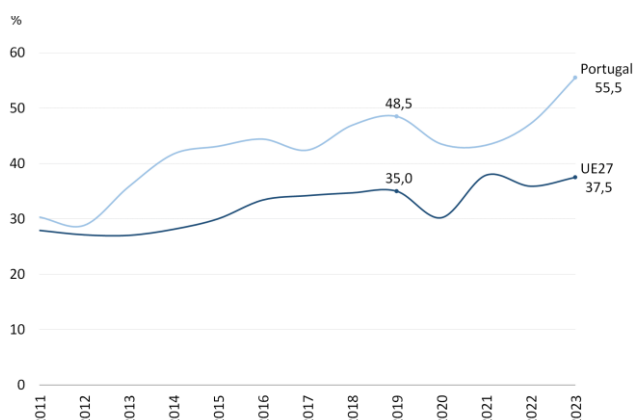
⁴² Também é indicador PEDS (dimensão: Proteção e inclusão social).

⁴³ Cálculos GEP/MTSS conforme fornecidos pela CIG.

contexto da pandemia de COVID-19, parecem ser pouco implementados e, por conseguinte, a sua influência nas decisões de parentalidade é reduzida (PlanAPP, 2023)⁴⁴. Nesse contexto, verificou-se que, em 2023, a proporção da população empregada que trabalhava habitualmente a partir de casa correspondia a 7,7% (menos 1,2 p.p. do que a média da UE27).

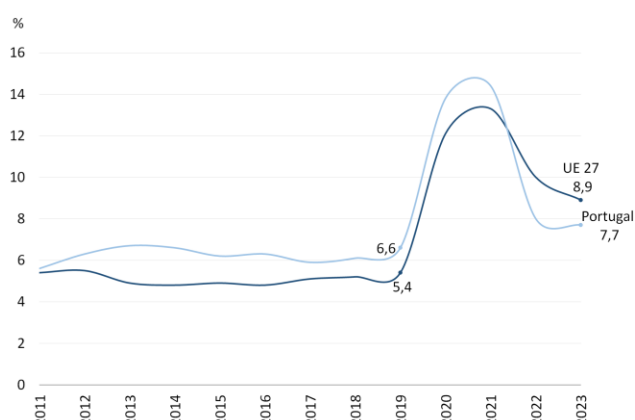
Durante a crise pandémica, em 2020 e 2021, verificou-se uma acentuada subida de trabalhadores a desenvolver a sua atividade profissional em casa (13,8% e 14,4%, respetivamente), explicada com a aplicação de medidas excecionais de controlo sanitário que vigoraram nesse período, situação que também se observou na União Europeia (12,1% e 13,3%, respetivamente). Contudo, em 2023, a proporção de trabalhadores a desenvolver atividade a partir de casa voltou a valores próximos dos registados antes da pandemia (+1,1 p.p. face a 2019).

Figura 28 – Proporção de crianças com menos de 3 anos em creches formais, 2011-2023



Fonte: Eurostat, e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Figura 29 – Proporção pessoas empregadas (15 a 64 anos) a trabalhar habitualmente a partir de casa, 2011-2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito ao emprego.

No mercado de trabalho, também persistem fatores que condicionam a constituição de projetos de vida ligados à parentalidade.

Neste contexto, no âmbito do **objetivo de promover a empregabilidade e a qualidade de emprego, em particular dos jovens**, importa assinalar o elevado desemprego jovem registado em 2023 (20,5% no escalão de 16-24 anos), muito acima do desemprego em geral (6,5%), e da média da UE27 (14,5%)⁴⁵, ou a incidência excessiva dos contratos não permanentes nos jovens na mesma faixa etária 16-24 anos (apesar da redução registada face a 2019, de 59,6% para 53,3%).

Note-se, contudo, que a segurança do emprego é apenas uma das diversas dimensões que contemplam a “qualidade do emprego”⁴⁶, elemento importante para o bem-estar das pessoas num contexto em que os mercados de trabalho e as condições de emprego são voláteis e estão em permanente evolução e mudança.

⁴⁴ PlanAPP (2023), [Como o mercado de trabalho e a igualdade de género influenciam a fecundidade em Portugal](#).

⁴⁵ Eurostat, escalão etário dos 15-24 anos.

⁴⁶ Mais informação sobre o conceito de “qualidade do emprego” e respetiva operacionalização pode ser consultada nesta área dedicada da OCDE, destacando-se – Cazes, S., A. Hijzen and A. Saint-Martin (2015), “[Measuring and Assessing Job Quality: The OECD Job Quality Framework](#)”, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 174, OECD Publishing, Paris – ou no [Eurostat](#).

Figura 30 – Taxa de desemprego total, 16 a 24 anos e 25 a 34 anos, 2011-2023

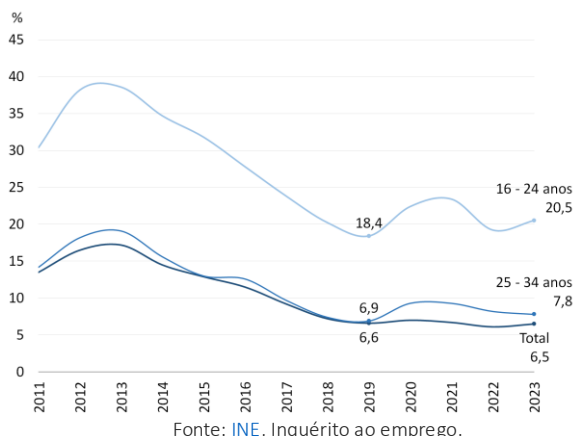
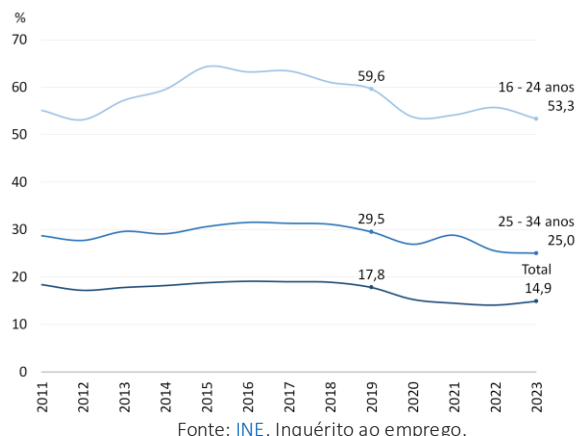


Figura 31 – Proporção de população empregada por conta de outrem com contrato a termo ou de prestação de serviços, total e jovens, 2011-2023



Pesa igualmente para o **objetivo de promover a empregabilidade dos jovens**, o número ainda apreciável de jovens (15 a 29 anos) que não estão integrados no mercado de trabalho, nem em atividades de educação ou de formação profissional (jovens NEET⁴⁷). Apesar da percentagem destes jovens a nível nacional estar, desde 2014, abaixo da média da União Europeia (8,0% vs. 9,2% em 2023), é necessário não descurar as respostas da política pública em todo o país, com principal incidência nas regiões onde a taxa de jovens NEET é mais elevada – Açores, Madeira e Algarve – e onde houve entre 2019 e 2023 um aumento deste indicador – Centro e AM Lisboa.

Figura 32 – Taxa de jovens (15-24 anos) não empregados que não estão em educação ou formação (NEET), 2011-2023

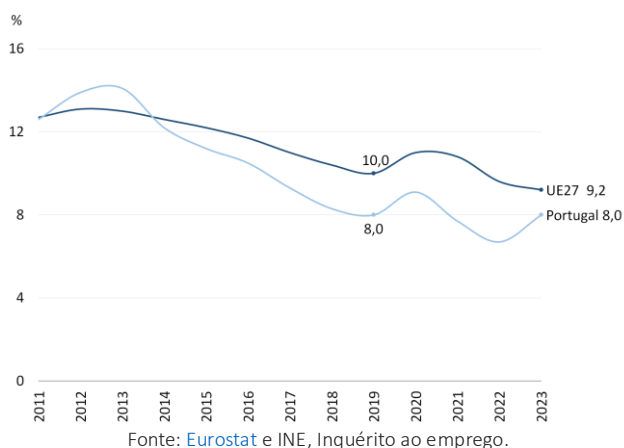
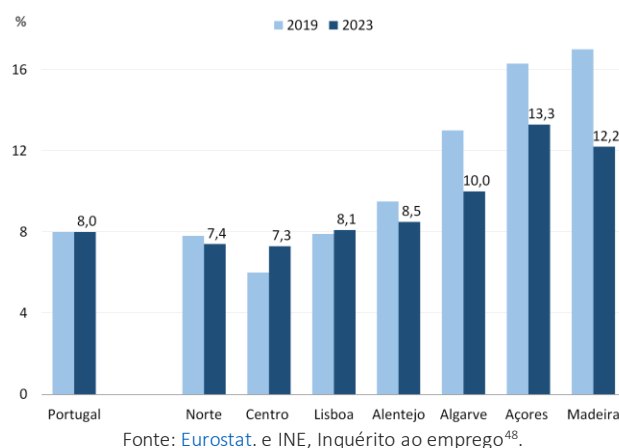


Figura 33 – Taxa de jovens (15-24 anos) não empregados que não estão em educação ou formação (NEET), NUTS II, 2019 e 2023



Esta insegurança laboral, sentida especialmente nos jovens adultos, contribui para o adiamento da sua decisão de saída de casa dos pais e da concretização de projetos de vida autónomos, realidade particularmente acentuada em Portugal que apresenta a média de idades mais alta em toda a Europa (33,6 anos vs. 26,5 anos na UE27)⁴⁹. A estes

⁴⁷ Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Igualdade de oportunidades).

⁴⁸ Por motivos de fiabilidade, os valores apresentados para a Madeira correspondem aos anos de 2015 e de 2021, respetivamente. Pelo mesmo motivo, o valor apresentado para o Algarve em 2019 corresponde a ano de 2016.

⁴⁹ [Eurostat \(2021\)](#).

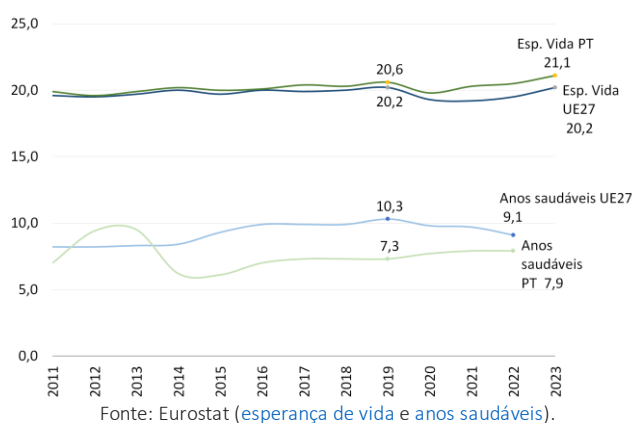
constrangimentos, acrescem as dificuldades sentidas pelos jovens no acesso a habitação própria, temática que é detalhada nesta Agenda no âmbito do domínio de intervenção “Garantia de habitação condigna e acessível”.

Importa, ainda, dar conta do impacto que resulta do crescente envelhecimento da população. Com efeito, registava-se em Portugal uma maior dependência de idosos face à média europeia (por cada 100 pessoas em idade ativa, havia 38 com 65 anos ou mais, enquanto na UE27 esse rácio é de 33,4), sendo já o país, a par da Itália, com maior proporção de pessoas com 65 ou mais anos em toda a Europa (24%) e onde a população com 75 ou mais anos representava perto de metade da população com 65 ou mais anos (49,1%)⁵⁰. Neste contexto, importa referir que a taxa de cobertura das estruturas residenciais para pessoas idosas, dos centros de dia e dos serviços de apoio domiciliário para pessoas idosas entre 2019 e 2022 diminuiu em Portugal Continental, de 12,5% para 11,6%⁵¹.

No âmbito do **objetivo de aumentar o número de anos de vida saudável**, importa considerar que a esperança de vida aos 65 anos em Portugal foi acima da registada na UE27 (21,1 anos vs. 20,2 em 2023), tendo-se registado um aumento de 20,6 anos para 21,1, entre 2019 e 2023. Também o número de anos de vida saudável aos 65 anos aumentou em Portugal no mesmo período, passando de 7,3 anos para 7,9, registo que ainda é menor do que o observado na Europa (9,1 anos). Salienta-se, contudo, a diminuição registada na UE27 face a 2019 (10,3 anos).

Assim, o aumento de esperança de vida parece estar associado a um prolongamento da vida numa situação de doença ou incapacidade, na medida em que a diferença entre o número de anos de vida esperados e o número de anos de vida saudável é bastante significativo e não tem vindo a diminuir: em 2023, em Portugal, a diferença entre anos de vida esperados e anos de vida saudável aos 65 anos era 13,3 anos (em 2019, a diferença era de 12,6 anos).

Figura 34 – Esperança de vida e Anos de vida saudável, aos 65 anos, 2011-2023



Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os **seguintes instrumentos de planeamento**:

- [Plano Nacional de Implementação de Uma Garantia Jovem \(PNI-GJ\)](#). Aprovado em 2021, pela RCM n.º 188/2021, vem alterar e reforçar o PNI-GJ aprovado em 2013, pela RCM n.º 104/2013. Tem como objetivo proceder à atualização dos eixos de intervenção e ao reforço dos objetivos e medidas do PNI-GJ, robustecendo a prevenção do desemprego e da inatividade dos jovens, incluindo o reforço e diversificação de respostas dos

⁵⁰ Eurostat. Eurostat. INE.

⁵¹ GEP/ MTSSS, [Carta Social \(2022\)](#).

- jovens NEET, num contexto de aceleração das transições climática e digital, e prevendo uma inclusão mais efetiva dos jovens pertencentes a grupos vulneráveis.
- [Plano de Ação da Garantia para a Infância 2022-2030](#). Aprovado em 2023 pela RCM n.º 3/2023, este plano assume-se como o documento estratégico norteador da política pública de implementação da [Recomendação \(UE\) 2021/1004](#), relativa à criação da Garantia Europeia para a Infância, com vista à promoção dos direitos das crianças e dos jovens, a sua proteção, o combate à pobreza infantil e à exclusão social.
 - [II Plano Nacional para a Juventude](#) (II PNJ). Aprovada em 2022 pela RCM n.º 77/2022, trata-se de um instrumento político de coordenação intersetorial da política de juventude em Portugal, que tem por missão concretizar a sua transversalidade setorial, com vista à emancipação das pessoas jovens, através do reforço da proteção especial dos seus direitos.
 - [Plano Nacional de Implementação do Pacto Global das Migrações](#). Aprovado em 2019 pela RCM n.º 141/2019, este plano segue a estrutura de 23 objetivos do Pacto Global das Migrações (aprovado pelas Nações Unidas, em 2018, [Resolução A/73/L.66](#)), de modo a abranger todas as dimensões relevantes do fenómeno migratório. Para cada objetivo foram definidas medidas de implementação, identificando-se os respetivos prazos de execução e as áreas governativas envolvidas. O Plano está concebido como um documento operacional, orientado para resultados práticos e precisos.
 - [Plano de Ação para as Migrações](#). Aprovado em Conselho de Ministros em 03/06/2024. O Plano divide-se em quatro grandes eixos de atuação: imigração regulada; atração de talento estrangeiro; integração humana que funciona; reorganização institucional.
 - [Plano de Ação do Envelhecimento Ativo e Saudável 2023-2026](#). Aprovado em 2024 pela RCM nº 14/2024, corresponde a um documento estratégico que define um plano de ação para o envelhecimento populacional, com um leque estruturado de respostas (medidas de atuação imediata) para as transformações que ocorrem nesta fase da vida, garantindo a qualidade de vida e a dignidade na terceira idade, estando assente em seis grandes pilares de atuação e catalisadores.

No campo das **medidas adotadas**, para dar resposta aos desafios identificados neste domínio da sustentabilidade demográfica, evidenciam-se ainda as seguintes:

Caixa 4 – Agenda do Trabalho Digno

A [Agenda do Trabalho Digno](#) (Lei nº 13/2023, regulamentada pelo [DL nº 53/2023](#)), concretiza um conjunto de medidas de conciliação entre vida profissional, pessoal e familiar, bem como medidas de apoio à natalidade e parentalidade, como o teletrabalho, os horários de trabalho, as licenças e outros instrumentos de apoio à conciliação. Pretende, também, melhorar as condições dos cuidadores informais permitindo-lhes dedicarem mais tempo à pessoa que acompanham, nomeadamente com a possibilidade de terem direito a teletrabalho, horário flexível ou tempo parcial e com a criação de licenças para cuidadores informais não principais.

No eixo da promoção da natalidade e da melhoria das condições para o exercício da parentalidade:

- Majoração da dedução de dependentes até aos 6 anos a partir do segundo filho- medida abrange cerca de 400 mil crianças.
- Alteração do limite superior do 3.º escalão de rendimento- altera o limite adequando-o à evolução recente do salário mínimo nacional (aumenta o limite superior do escalão de 1,5 IAS para 1,7 IAS).
- Abono de família para as crianças nos 1.º e 2.º escalões de rendimentos- reforço do abono que permite que as crianças destes escalões recebem, em 2023, um montante de pelo menos 50€/mês.

- Majoração do abono de família para agregados monoparentais- a produzir efeitos nos rendimentos das famílias no primeiro escalão, principalmente nos primeiros 36 meses de vida da criança.
- Aumento do subsídio parental inicial e do subsídio parental alargado para 90% e 40% da remuneração, respetivamente, quando exista uma partilha efetiva das responsabilidades parentais (Agenda do Trabalho Digno).
- Implementada a flexibilização das licenças parentais, permitindo o gozo em regime de tempo parcial após os primeiros 120 dias, promovendo a conciliação e o regresso ao trabalho, enquanto permite alargar o acompanhamento dos filhos durante o primeiro ano de vida (Agenda do Trabalho Digno).

No eixo dedicado às intervenções que visam facilitar a conciliação da vida profissional, pessoal e familiar:

- Autorização expressa de bancos de horas e regimes de adaptabilidade para pais de crianças até aos 6 anos- promove a majoração dos valores das licenças parentais com partilha reforçada entre progenitores e melhorando o acesso a outras licenças para cuidados em caso de partilha.
- Programa de alargamento das respostas sociais de apoio à família; em particular para a infância e nos territórios com uma rede de apoios mais frágil, designadamente alargando a rede de creches, com mais 20 mil novos lugares e modernizando 18 mil lugares e concretizando a universalização do ensino pré-escolar (em parceria e com o envolvimento de diferentes atores, incluindo os municípios).
- A medida relativa à progressiva gratuitidade do acesso a creches e amas do ISS, I.P. entrou em execução no ano letivo de 2022/2023 ([Lei nº 2/2022](#), regulamentada pela [Portaria nº 198/2022](#)). Consolida uma política de apoio às famílias na conciliação da vida pessoal, familiar e profissional e no combate à pobreza infantil, promovendo uma plena integração e igualdade de acesso de oportunidades a todas as crianças independentemente do contexto socioeconómico em que vivem, tendo em vista romper ciclos de pobreza.
- Pacto de corresponsabilidade pela conciliação (pessoas, instituições)- inclui medidas que promovam a igualdade na prestação de cuidados e da partilha de tarefas domésticas e de cuidado entre mulheres e homens.
- Assegurada a aplicação aos trabalhadores em funções públicas das matérias relativas às condições de trabalho transparentes e previsíveis na União Europeia e à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar dos progenitores e cuidadores (Agenda do Trabalho Digno).
- Medidas de conciliação da vida profissional, pessoal e familiar a apoiar no âmbito do [Portugal 2030](#) (20M€); prevê-se com este investimento desenvolver 228 projetos de apoios reforçados à conciliação entre trabalho e vida familiar.

No eixo da promoção da empregabilidade e da qualidade do emprego, em particular de jovens:

- Apoios à integração no mercado de trabalho ([Portugal 2020](#)), incluindo os jovens (estágios e apoios ao emprego no [Portugal 2020](#)). No final do ano de 2023 mais de 156 mil indivíduos beneficiaram de estágios profissionais, e mais de 111 mil formandos beneficiaram de apoios à contratação ([Boletim informativo dos fundos da UE, 31 dezembro 2023](#), pág. 5). No [Portugal 2030](#) prevê-se o apoio a, pelo menos, 110.731 jovens entre os 18 e os 29 anos. Em 2024, foram criadas novas medidas de apoio a estágios profissionais e à contratação de desempregados, nomeadamente de jovens (Estágios INICIAR, Estágios +Talentos, Emprego +Talentos e +Emprego).
- Rendimento dos mais jovens- valorização dos rendimentos por via da valorização salarial nas empresas e do alargamento do IRS Jovem.
- Reforçada a proteção social dos jovens trabalhadores-estudantes e dos jovens estudantes que trabalhem durante os períodos de férias escolares, permitindo acumular remunerações anuais até 10.640€ (14 vezes a

retribuição mínima mensal garantida), com o abono de família, bolsa de estudo e pensões de sobrevivência (Agenda do Trabalho Digno).

- Diálogo social, negociação coletiva e representação de todos - valorização de espaços de diálogo com os trabalhadores e sindicatos, sobretudo no seguimento da pandemia, da guerra na Ucrânia e da elevada inflação.
- Alojamento Coletivo de Trabalhadores- Melhorar condições no âmbito das prescrições mínimas de segurança e saúde no trabalho.
- [Compromisso Emprego Sustentável](#) (investimento PRR C06-i02) - incentivo à contratação permanente de desempregados, de carácter excecional, assente na combinação de um apoio financeiro à contratação e ao pagamento de contribuições para a Segurança Social. Tratou-se de uma medida excecional que abrangeu mais de 16 mil postos de trabalho e que em 2024 foi substituída por uma medida permanente (Medida +Emprego).
- Jovens no setor da agricultura- Incentivos à fixação no setor, contribuindo desta forma para a renovação geracional e fixação de população nas regiões do interior e em territórios vulneráveis.

No eixo da promoção de uma gestão ativa dos fluxos migratórios e promover a integração de imigrantes:

- Novo regime de entrada de imigrantes em Portugal – Passa a existir um visto de seis meses para estrangeiros procurarem trabalho no país ([Lei n.º 18/2022](#)).
- Mobilidade entre os Estados-Membros da CPLP ([Resolução da AR n.º 313/2021](#))- estabelece o quadro de cooperação em matéria de mobilidade dos cidadãos dos Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).
- Cursos de Português Língua de Acolhimento- reforço destes cursos visando proporcionar uma resposta mais ajustada às necessidades da aprendizagem da língua portuguesa por cidadãos migrantes (cursos de língua portuguesa – 2M€ no Portugal 2020). No [Portugal 2030](#), prevê-se um apoio de 523M€ afetos à integração de grupos vulneráveis no mercado de trabalho, incluindo a aprendizagem da língua portuguesa a, pelo menos, 13.130 participantes de origem estrangeira em ações de formação de português, e o apoio de 68M€ para as questões da migração no âmbito do FAMI.
- [Projeto “Integrar Valoriza”](#)- Projeto-piloto implementado no final de 2022 que visa fomentar o trabalho em rede, reforçando as respostas de integração de pessoas imigrantes em cada território abrangido, e que inclui a capacitação, a qualificação e o emprego como dimensões de intervenção.
- [Programa Regressar \(RCM n.º 60/2019\)](#)- Extensão do Programa até 2026 ([Portaria nº 114/2023](#)), havendo uma prorrogação para contribuintes que se tornaram fiscalmente residentes em 2021, 2022 e 2023.
- [Programa Estudar e Investigar em Portugal](#) - divulgação reforçada do Programa ([aqui](#)), com vista ao acesso ao ensino superior para emigrantes e familiares.
- [Programa Integrar](#)- Criação de um programa específico de apoio à integração no mercado de trabalho de cidadãos de países terceiros inscritos no IEF, promovendo ações de acolhimento, formação, reconhecimento de competências e articulação com empregadores e parceiros sociais.
- [Plano Estratégico para a Aprendizagem de Português como Língua Estrangeira em Portugal \(2024-2027\)](#). Plano Estratégico para a Aprendizagem de Português como Língua Estrangeira (2024-2027). Instrumento estratégico nacional criado para assegurar uma resposta coordenada, abrangente e eficaz às necessidades de aprendizagem da língua portuguesa por parte da população migrante, reconhecendo-a como fator essencial para a integração social, profissional e cívica. Estruturado em cinco eixos estratégicos e operacionalizado através de 39 medidas e 68 atividades, o Plano promove o domínio da língua portuguesa, reforça os recursos e a oferta formativa, assegura o reconhecimento e certificação de competências e incentiva o uso de ferramentas digitais. Resulta de um processo colaborativo liderado pela Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I.P. (AIMA), envolvendo mais de 80 entidades públicas e privadas, incluindo a auscultação pública realizada em 2024. O Plano enquadra-

se no contexto das orientações internacionais em matéria de integração de migrantes e do compromisso de Portugal com uma abordagem inclusiva e contínua na formação linguística.

No eixo que enquadra as intervenções do domínio da promoção do envelhecimento ativo:

- Estatuto do Cuidador Informal- Introduzidas melhorias ao estatuto que é alargado a todo o território nacional ([DR n.º 1/2022](#), alterado pelo [Decreto Regulamentar n.º 5/2024](#), de 6 de novembro).
- [Modernização e expansão da rede de estruturas residenciais para pessoas idosas](#) (investimentos [C03-i01](#) e [C03.i07](#), do PRR)- rede alargada tendo já sido assinados contratos para mais de 8.000 novos lugares a nível nacional.
- [Operações integradas em comunidades desfavorecidas nas AML e AMP](#) (investimento C03-i06 do PRR) – Investimento que contempla um conjunto de objetivos e ações ligadas a necessidades específicas dos concelhos inseridos nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, incluindo o desenvolvimento de programas de envelhecimento ativo e saudável.
- Medidas para o envelhecimento ativo, estilos de vida saudável e prevenção de doenças e para o aumento da qualidade e diversificação de serviços, no âmbito do [Portugal 2030](#) (184M€) para apoiar, pelo menos, 75 cuidadores informais (Açores) e atingir 2.800 participações em ações de formação dirigidas a públicos vulneráveis.

Promoção da inclusão e luta contra a exclusão

A recuperação pós-pandemia, agravada pelo conflito na Ucrânia e pelo aumento da inflação, reforçou a centralidade do rendimento das famílias, e do rendimento do trabalho em especial, como elemento fundamental para a promoção da inclusão social e para a redução da exclusão e da privação material e social entre os grupos mais vulneráveis. Neste enquadramento, existem grupos específicos cujas características e percursos de vida os colocam em situação de maior vulnerabilidade a fenómenos de exclusão social, como é o caso dos desempregados de longa duração ou as pessoas com deficiência ou incapacidade (PDCI), pelo facto de apresentarem maiores dificuldades de inserção no mercado de trabalho. As respostas a estes desafios implicam a renovação e robustecimento das políticas, em particular as abordagens integradas territoriais de combate à pobreza, o combate à pobreza monetária e o apoio à redução dos custos com bens e serviços essenciais (como a eletricidade, transportes, habitação, etc.), mitigando, por essa via, a ligação entre a pobreza monetária e a privação material.

A Estratégia Portugal 2030 (p. 23) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover uma sociedade coesa e mitigar os riscos de exclusão. (...) As intervenções incidirão fundamentalmente sobre os grupos com maiores riscos de exclusão e com particular incidência nos mais vulneráveis”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



- Promover o emprego, a empregabilidade e a inclusão de todos, com uma especial atenção aos grupos mais vulneráveis
- Promover a criação do próprio emprego, de empresas e o empreendedorismo social
- Promover a inclusão das PDCI
- Promover o combate à pobreza e exclusão social

Objetivos da Estratégia Portugal 2030⁵²

Indicadores de monitorização

Reduzir a taxa de desemprego, em particular de desemprego de longa e de muito longa duração	– Taxa de desemprego (15-74 anos) – Taxa de desemprego de longa duração (15-74 anos) – Taxa de emprego (20-64 anos)
Aumentar a taxa de cobertura das prestações de desemprego	– Taxa de cobertura das prestações de desemprego
Reduzir as taxas de risco e intensidade de pobreza e a redução da privação material	– Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais) – Taxa de intensidade de pobreza – Taxa de privação material e social

⁵² O objetivo “Erradicar as carências habitacionais graves” identificado neste domínio, será tratado no domínio “Garantia de uma habitação condigna e acessível”.

Objetivos da Estratégia Portugal 2030⁵²

Indicadores de monitorização

Reforçar a participação de pessoas com deficiência ou incapacidades (PCDI) em educação, formação ou empregadas

- Diferencial da taxa de emprego para pessoas com incapacidade/deficiência com algum nível de limitação de atividade ou com limitação severa

Apesar da evolução positiva do rendimento disponível bruto das famílias⁵³ na última década, com um aumento real de 12,9% entre 2011 e 2023, acima do verificado no conjunto da União Europeia (11,2%) e, em particular, de 1,8% entre 2019 e 2022 (2,0% na UE27), e da redução dos principais indicadores de desigualdade na distribuição do rendimento líquido das famílias – o coeficiente de Gini⁵⁴ diminuiu de 33,7% para 31,9%, o S80/S20⁵⁵ de 5,6 para 5,2, e o S90/S10 de 9,7 para 8,9 –, mantém-se a importância de intervir junto dos grupos mais vulneráveis, promovendo, nomeadamente, políticas de acesso ao mercado de trabalho e de proteção em situação de desemprego (estes indicadores de assimetria na distribuição do rendimento são tratados com mais detalhe no último domínio desta agenda “Combate às desigualdades e à discriminação”).

Neste quadro, também a taxa de emprego (20-64 anos)⁵⁶ tem apresentado uma trajetória positiva, contribuindo para atenuar a exclusão social dos grupos mais vulneráveis, tendo, em 2023, subido 2,6 p.p. face a 2019, crescimento em linha com a média registada na UE27, mas inferior à meta nacional de 80% prevista para 2030, estabelecida no âmbito do Plano de Ação do PEDS⁵⁷. Os dados por NUTS II permitem também sublinhar, para além de um aumento generalizado a todas as regiões, o desempenho acima da média nacional registado nas regiões Algarve (80,2%), AM Lisboa (79,9%) e Centro (78,9%) em 2023.

Figura 35 – Taxa de emprego (20-64 anos), 2011-2023

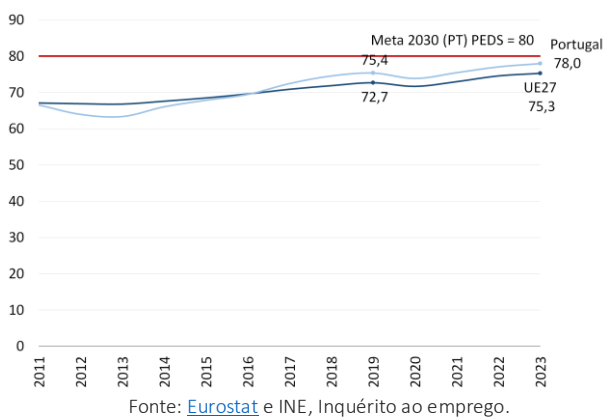
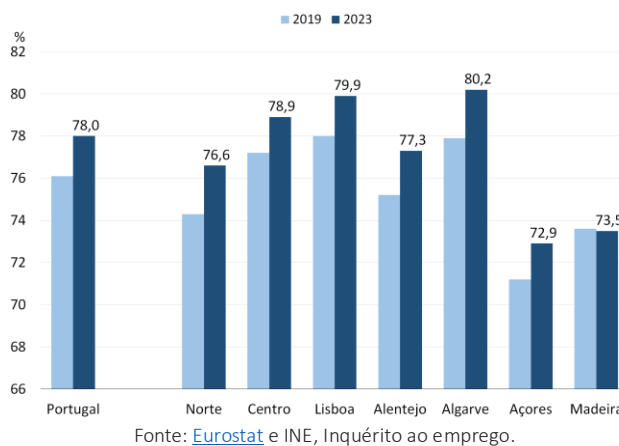


Figura 36 – Taxa de emprego (20-64 anos), NUTS II, 2019-2023



Relativamente ao **objetivo de reduzir a taxa de desemprego**⁵⁸, importa salientar que as medidas ativas de emprego e os incentivos à normalização da atividade empresarial, permitiram atenuar os efeitos negativos da pandemia de

⁵³ Rendimento disponível bruto das famílias (S.14) e das instituições sem fim lucrativo ao serviço das famílias (S.15), em volume, per capita (S.1M = S.14+S.15, B6.g) (2008=100), indicador das [Contas Nacionais](#) mobilizado no âmbito do [PEDS](#), domínio “Condições justas de trabalho” e disponível no [Eurostat](#) (real gross disposable income of households per capita (index = 2008)).

⁵⁴ [Eurostat](#).

⁵⁵ Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Igualdade de oportunidades).

⁵⁶ Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Condições de trabalho justas).

⁵⁷ [GEP \(2023\)](#), [Metas 2030- Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#).

⁵⁸ Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Condições de trabalho justas).

COVID-19, da guerra na Ucrânia e dos efeitos da inflação no mercado de trabalho. Neste sentido, foi possível que, em 2023, o desemprego tivesse sido igual ao registado em 2019, ano anterior ao do início da pandemia, apesar de ligeiramente acima da média da UE27 (6,1%) e de se ter verificado um ligeiro aumento entre 2022 e 2023 (respetivamente 6,2% e 6,5%). No caso particular da AM Lisboa (7,2%) e da região Norte (7,0%), verificaram-se taxas de desemprego superiores à média nacional, mas com dinâmicas diferenciadas: na AM Lisboa a taxa de desemprego estabilizou entre 2019 e 2023, e na região Norte verificou-se um aumento – de salientar, contudo, que, entre 2019 e 2022, nessa região a tendência havia sido de redução (de 6,7% para 6,0%). Para além da região Norte, apenas na região Centro se verificou também um aumento da taxa de desemprego, sendo, apesar disso, a menor taxa em 2023 (5,3%). Entre 2019 e 2023 a disparidade da taxa de desemprego entre regiões reduziu-se.

Figura 37 – Taxa de desemprego (15-74 anos), 2011-2023

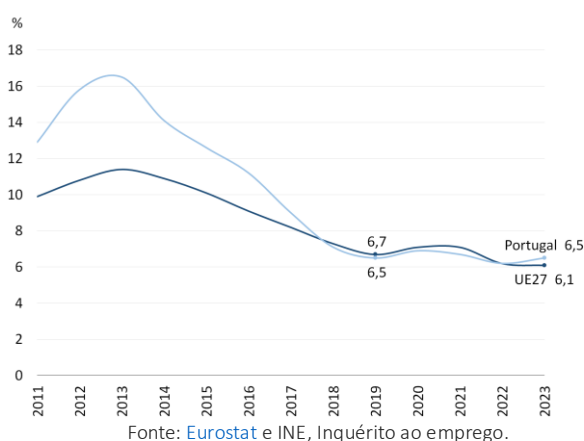
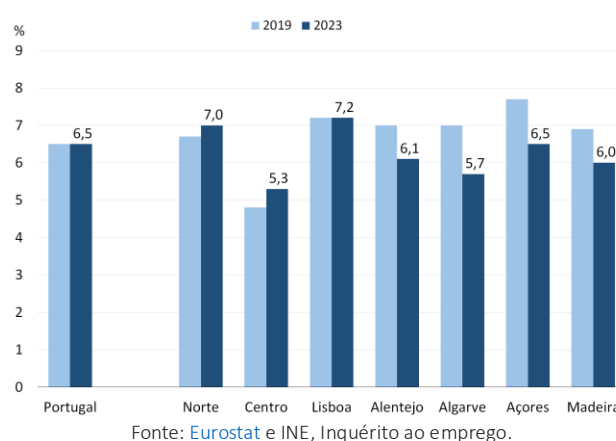


Figura 38 – Taxa de desemprego (15-74 anos), NUTS II, 2019 e 2023



Sendo a integração profissional uma condição para a inclusão social e para a redução do risco de pobreza, verifica-se que fenómenos como o desemprego de longa duração necessitam de respostas com novas abordagens, incluindo com o contributo da economia social, que impliquem o reforço dos apoios à criação de empregos e que se alinhem tanto com as aspirações das pessoas como das necessidades locais.

Relativamente ao **objetivo de reduzir o desemprego de longa duração**, importa referir que, entre 2019 e 2023, apesar de se manter acima da média da União Europeia (2,1%), Portugal registou uma redução da taxa de desemprego de longa duração⁵⁹, de 2,8% para 2,5%. Também na generalidade das regiões se verificou uma redução da taxa de desemprego de longa duração, resultando numa menor disparidade entre regiões face a 2019. Em 2023, os valores mais elevados ocorreram nos Açores (3,1%), na Madeira (3,0%), no Norte (2,8%) e em Lisboa (2,7%).

⁵⁹ Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Condições de trabalho justas)

Figura 39 – Taxa de desemprego de longa duração (15-74 anos), 2011-2023

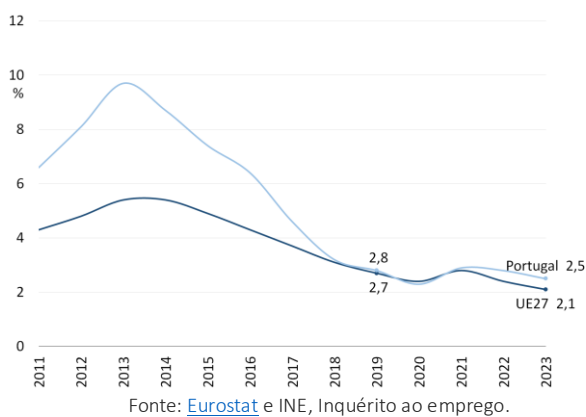
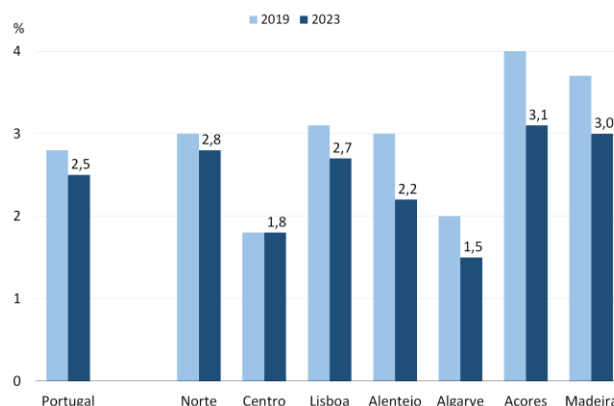
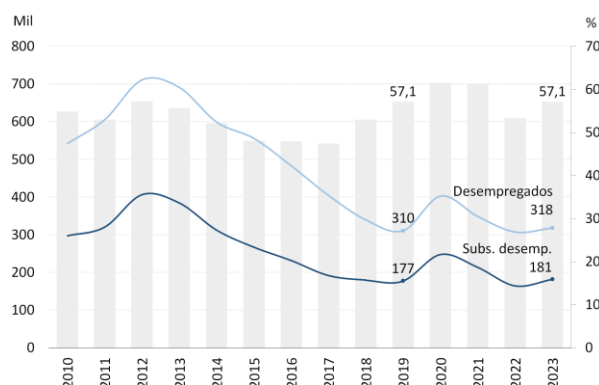


Figura 40 – Taxa de desemprego de longa duração (15-74 anos), NUTS II, 2019 e 2023



A par dos objetivos de redução do desemprego e do desemprego de longa duração, a Estratégia Portugal 2030 identifica o **objetivo de aumentar a cobertura das prestações de desemprego**. Contudo, a percentagem dos desempregados registados nos centros de emprego que receberam prestações de desemprego em 2023 (dezembro) manteve-se igual à verificada em 2019 (dezembro), correspondendo a uma taxa de cobertura de 57,1% – apesar de este ser o terceiro valor mais elevado dos últimos 14 anos (apenas ultrapassado em 2020 e 2021, com 61,5% e 61,2%, respetivamente).

Figura 41 – Desempregados inscritos nos Centros de Emprego, prestações de desemprego e cobertura das prestações de desemprego, 2010-2023



Num contexto de aumento da taxa de emprego, e considerando o **objetivo de reduzir as taxas de risco e intensidade de pobreza e a redução da privação material**, importa salientar que a taxa de risco de pobreza (após transferências sociais) aumentou ligeiramente entre 2019 e 2023 (de 16,2% para 16,6%), correspondendo em 2023 a 1 milhão e 761 mil de residentes com rendimentos monetários líquidos (por adulto equivalente) 7 588 euros (632 euros por mês)⁶¹. Verificou-se, assim, entre 2019 e 2023, a redução da taxa de risco de pobreza para a população empregada

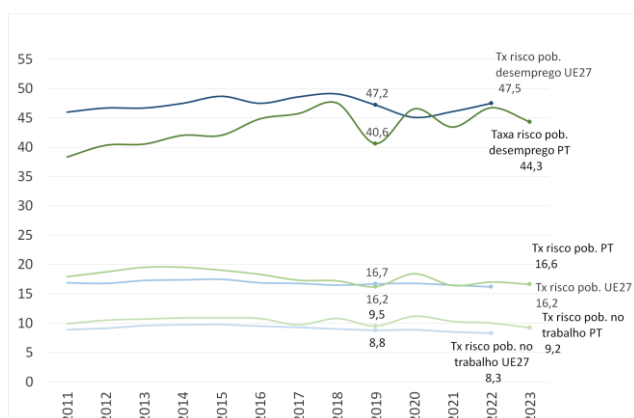
⁶⁰ Dados relativos a dezembro de cada ano.

⁶¹ INE (2024), [Rendimento e condições de vida- 2024](#).

(de 9,5% para 9,2%) e, de forma inversa, um agravamento para a população desempregada⁶², passando de 40,6% para 44,3%. Neste contexto, importa sinalizar as metas para 2030 da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza (ENCP) de reduzir: i) a taxa de pobreza monetária para o conjunto da população para 10% –tendo por esse facto sido adotada como meta neste exercício de monitorização da Estratégia Portugal 2030; ii) reduzir, para metade, a taxa de pobreza monetária dos trabalhadores pobres⁶³.

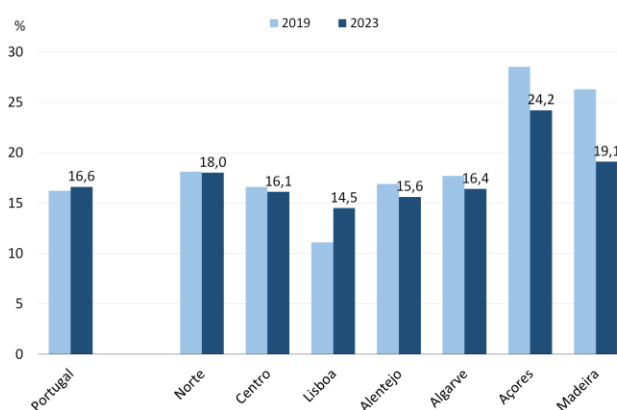
Apesar destas tendências, em 2022, a taxa de risco de pobreza em Portugal foi inferior à verificada na União Europeia (47,5%). No período entre 2019 e 2023, apesar de se ter verificado um aumento da taxa de risco de pobreza no país, ao nível regional, apenas se verificou um aumento deste indicador na AM Lisboa (+3,4 p.p). Considerando, a meta para 2030 da ENCP de reduzir a disparidade da taxa de pobreza dos diferentes territórios até ao máximo de três pontos percentuais em relação à taxa média nacional, importa referir que, em 2023, apenas os Açores (24,2%) não cumpriam aquele limiar, apresentando a taxa de risco de pobreza mais elevada do país.

Figura 42 – Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais), total, população empregada e população desempregada, 2011-2023



Fonte: Eurostat e [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento (Total; [pop. empregada](#) e [pop. desempregada](#)).

Figura 43 – Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais), NUTS II, 2019 e 2023



Fonte: [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento.

Especificamente sobre a pobreza infantil, que a ENCP estabelece reduzir para metade até 2030⁶⁴, importa salientar uma redução assinalável entre 2013 e 2018, passando a taxa de risco de pobreza de 25,6% para 18,5%. Entre 2019 e 2023, a taxa de risco de pobreza nas crianças também diminuiu (- 1,3 p.p., era 19,1% em 2019), encontrando-se nesta situação 17,8% das crianças (com menos de 18 anos) residentes em Portugal. Por outro lado, a taxa de risco de pobreza para a população mais idosa (65 ou mais anos) aumentou de 17,5% para 21,1%, entre 2019 e 2023⁶⁵.

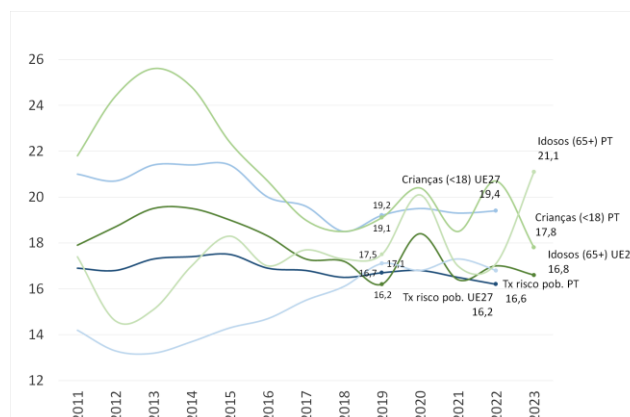
⁶² Considerando a taxa de risco de pobreza por condição perante o trabalho, esta apenas não se agravou para a população reformada, tendo passado de 15,7% para 15,4%, entre 2019 e 2022.

⁶³ Segundo a [Estratégia Nacional de Combate à Pobreza \(ENCP\)](#) representa uma redução de 660 mil pessoas em situação de pobreza e uma redução de 230 mil trabalhadores em situação de pobreza.

⁶⁴ Segundo a [Estratégia Nacional de Combate à Pobreza \(ENCP\)](#) representa uma redução de 170 mil crianças em situação de pobreza.

⁶⁵ De acordo com o destaque do [INE](#), em 2023, foram integrados, pela primeira vez, “dados fiscais no apuramento das Pensões de velhice, o que, em comparação com os dados de inquérito, se pode traduzir numa quebra de série, no sentido descendente, nos valores monetários destas pensões”.

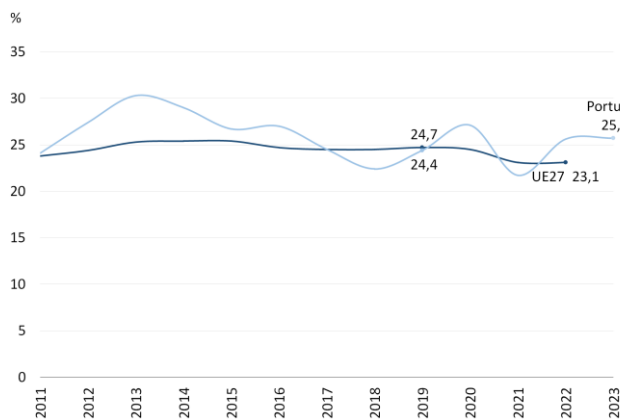
Figura 44 – Taxa de risco de pobreza (após transferências sociais), total, crianças (menos de 18 anos) e população com 65 e mais anos, 2011-2023



Fonte: Eurostat e [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento ([total](#); [crianças](#) e [população idosa](#)).

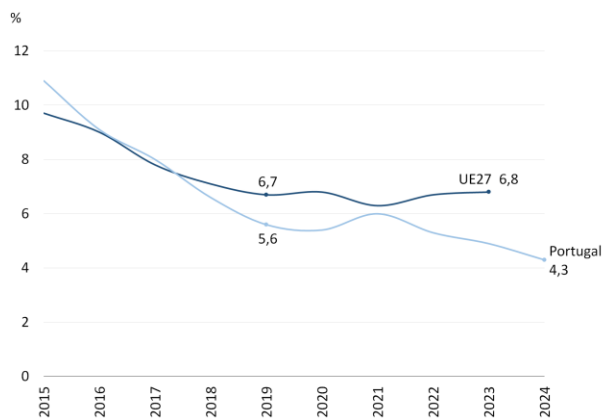
Relativamente ao **objetivo de reduzir a taxa de intensidade de pobreza** – indicador que mede a distância relativa do rendimento mediano da população em risco de pobreza face ao limiar de pobreza –, verificou-se um agravamento, atingindo 25,7% em 2023 (era 24,4% em 2019). Em sentido contrário, no que se refere ao **objetivo de reduzir a taxa de privação material e social severa**⁶⁶ – indicador que avalia a proporção de população que tem dificuldade em fazer face às despesas num conjunto de itens⁶⁷ – verificou-se uma evolução positiva no contexto nacional, diminuindo de 5,6% para 4,3% entre 2019 e 2024, num movimento oposto ao verificado na UE27 (+0,1 p.p.), entre 2019 e 2023.

Figura 45 – Taxa de intensidade da pobreza, 2011-2023



Fonte: [Eurostat](#) e [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento.

Figura 46 – Taxa de privação material e social severa, 2015-2024



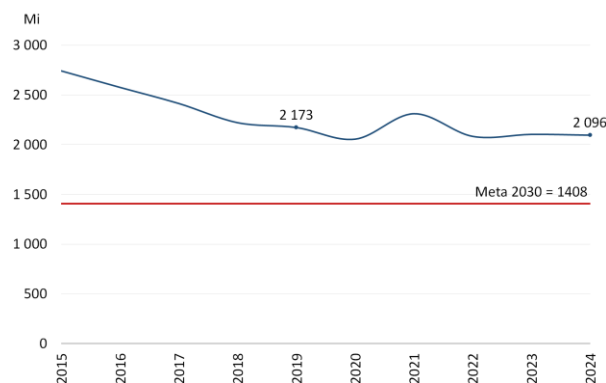
Fonte: [Eurostat](#) e [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento.

⁶⁶ Ambos os indicadores são mobilizados como 'Indicador Transversal' no [Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025 \(PA ENCP\)](#) para a monitorização da ENCP.

⁶⁷ Também é Indicador [PEDS](#) (dimensão: Proteção e inclusão social) e foi alvo de alterações face ao indicador para monitorização da Europa 2020, nomeadamente, pelo aumento do número de itens considerados. **Privação material e social severa:** Condição da população que vive em situação de carência por dificuldades económicas de, pelo menos, sete de treze itens de privação material e social. Sete dos treze itens são recolhidos ao nível do agregado: a) capacidade para assegurar o pagamento imediato de uma despesa inesperada próxima do valor mensal da linha de pobreza (sem recorrer a empréstimo); b) capacidade para pagar uma semana de férias, por ano, fora de casa, suportando a despesa de alojamento e viagem para todos os membros do agregado; c) capacidade para pagar atempadamente rendas, prestações de crédito ou despesas correntes da residência principal, ou outras despesas não relacionadas com a residência principal; d) capacidade para ter uma refeição de carne ou de peixe (ou equivalente vegetariano), pelo menos de 2 em 2 dias; e) capacidade para manter a casa adequadamente aquecida; f) capacidade para ter automóvel (ligeiro de passageiros ou misto); g) possibilidade de substituir o mobiliário usado. Os restantes seis itens são recolhidos ao nível dos indivíduos com 16 ou mais anos: h) possibilidade de substituir roupa usada por alguma roupa nova (excluindo a roupa em segunda mão); i) possibilidade de ter dois pares de sapatos de tamanho adequado (incluindo um par de sapatos para todas as condições meteorológicas); j) possibilidade de gastar semanalmente uma pequena quantia de dinheiro consigo próprio; k) possibilidade de participar regularmente numa atividade de lazer; l) possibilidade de estar com amigos/familiares para uma bebida/refeição pelo menos uma vez por mês; m) possibilidade de ter acesso à internet para uso pessoal em casa.

Em linha com os objetivos da Estratégia Portugal 2030 – monitorizados no âmbito deste relatório pela taxa de intensidade da pobreza, taxa de risco de pobreza e taxa de privação material e social severa –, Portugal comprometeu-se, no quadro do Plano de ação para o PEDS, a reduzir a população em risco de pobreza ou exclusão social em, pelo menos, 765 mil pessoas, até 2030⁶⁸. Nesse âmbito, note-se que, em 2024 havia, em Portugal, cerca de 2 milhões de pessoas na condição de risco de pobreza ou exclusão social⁶⁹, menos 77 mil pessoas face a 2019. Assinala-se ainda que, o ano de 2024 – apesar da distância para o cumprimento da meta do PEDS para 2030 – foi o terceiro ano com menor prevalência de risco de pobreza e exclusão social desde que há registos no Eurostat (2015), verificando-se melhores resultados somente em 2020 e 2022.

Figura 47 – Pessoas em risco de pobreza ou exclusão social, 2015-2024



Fonte: [Eurostat](#) e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

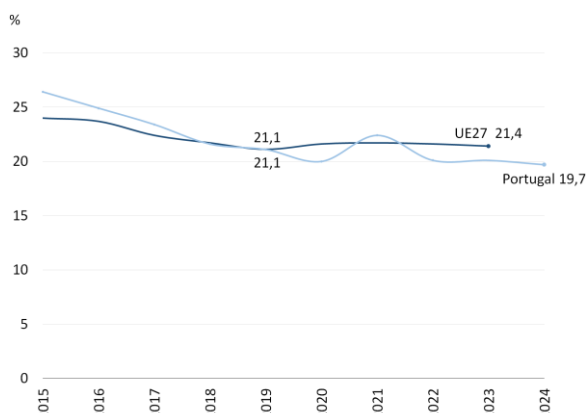
Em 2023, a proporção de população em risco de pobreza ou exclusão social em Portugal (20,1%) era inferior à da União Europeia (21,4%). Por outro lado, entre 2019 e 2024, registou-se uma diminuição em todas as regiões, com exceção da AM Lisboa onde aumentou 0,5 p.p. (de 17,5% para 18,0%), tendo-se verificado também uma redução da disparidade entre regiões. Em 2024, as regiões Centro (19,1%), AM Lisboa (18,0%), Alentejo (18,3%) e Algarve (18,7%) registaram uma proporção de população em risco de pobreza ou exclusão social abaixo da média nacional (19,7%)

⁶⁸ Comissão Europeia: [Metas nacionais para 2030 no âmbito do Pilar Europeu dos Direitos Sociais](#) (PEDS, dimensão: Proteção e inclusão social).

⁶⁹ Contabiliza a população que corresponde, pelo menos, a uma de três condições: Indivíduos em risco de pobreza e/ou em situação de privação material severa e/ou a viver em agregados com intensidade laboral *per capita* muito reduzida.

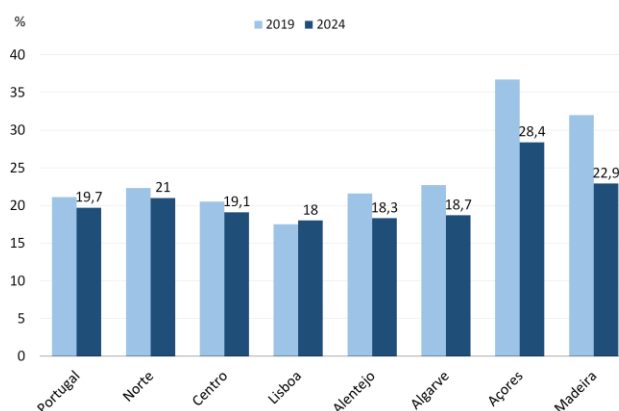
‘Indicador Transversal’ no [Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025 \(PA ENCP\)](#) para a monitorização da ENCP.

Figura 48 – Proporção de pessoas em risco de pobreza ou exclusão social, 2010-2024



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

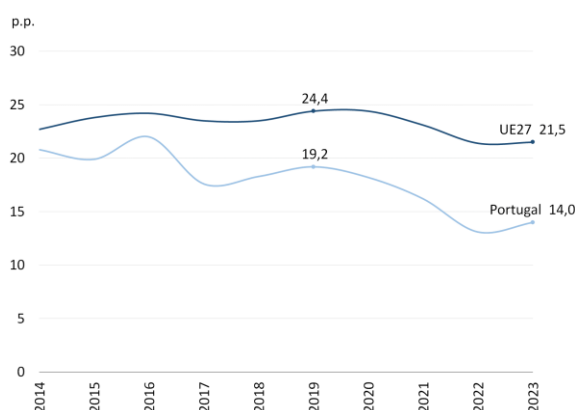
Figura 49 – Proporção de pessoas em risco de pobreza ou exclusão, NUTS II, 2019 e 2024



Fonte: INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Em linha com o **objetivo de reforçar a participação de pessoas com deficiência ou incapacidades (PCDI) em educação, formação ou empregadas**, importa atender à menor empregabilidade das PDCI, que constitui fator determinante para a vulnerabilidade destes grupos e deve ser combatida na medida em que contribui para a manutenção de situações de privação monetária e social. É, assim, relevante considerar o indicador do PEDS relativo à disparidade da taxa de emprego de pessoas com alguma limitação de atividade ou limitação severa⁷⁰ e a taxa de emprego registada para a generalidade da população. Verificando-se, então, uma tendência de redução relativamente sustentada do diferencial da taxa de emprego para pessoas com incapacidade/deficiência com algum nível de limitação de atividade ou com limitação severa, que evoluiu entre 2019 e 2023, de 19,2 p.p. para 14 p.p. Nesta trajetória positiva, assinala-se a situação relativamente mais favorável de Portugal face à União Europeia.

Figura 50 – Diferencial da taxa de emprego para PCDI (com algum nível de limitação de atividade ou com limitação severa), 2014-2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às Condições de vida e rendimento.

Contribuem para o cumprimento dos objetivos alicerçados nos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes **instrumentos de planeamento**:

⁷⁰ A opção de considerar o conjunto das categorias de nível de limitação de atividade “algum” e “severa” é consistente com o indicador mobilizado no âmbito do [Pilar Europeu dos Direitos Sociais, domínio “Proteção social e inclusão”](#).

Caixa 5 – Estratégia Nacional de Combate à Pobreza

Aprovada pela [RCM n.º 184/2021](#), a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 (ENCP 2030), a ENCP 2030 atenta ao carácter multidimensional do combate à pobreza e propõe-se enquanto instrumento de enquadramento estratégico que possibilita uma abordagem integrada das diferentes políticas setoriais, nomeadamente no domínio da inserção social, combatendo os fenómenos de persistência da pobreza. Em estreita articulação com o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e com o respetivo Plano de Ação, bem como com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, a ENCP 2030 organiza-se em torno de seis eixos de intervenção, a saber: a) Reduzir a pobreza nas crianças e jovens e nas suas famílias; b) Promover a integração plena dos jovens adultos na sociedade e a redução sistémica do seu risco de pobreza; c) Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza; d) Reforçar as políticas públicas de inclusão social, promover e melhorar a integração societal e a proteção social de pessoas e grupos mais desfavorecidos; e) Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local; f) Fazer do combate à pobreza um desígnio nacional.

Os eixos identificados e os respetivos objetivos estratégicos são previstos em planos de ação no quais se identificam as ações concretas, os indicadores, as entidades envolvidas e as metas. Neste contexto, a ENCP 2030 define as seguintes metas, a prosseguir até 2030: i) reduzir a taxa de pobreza monetária para o conjunto da população para 10 %, o que representa uma redução de 660 mil pessoas em situação de pobreza; ii) reduzir para metade a pobreza monetária no grupo das crianças, o que representa uma redução de 170 mil crianças em situação de pobreza; iii) aproximação do indicador de privação material infantil à média europeia, em pontos percentuais; iv) reduzir para metade a taxa de pobreza monetária dos trabalhadores pobres, o que representa uma redução de 230 mil trabalhadores em situação de pobreza; v) reduzir a disparidade da taxa de pobreza dos diferentes territórios até ao máximo de 3 pontos percentuais em relação à taxa média nacional.

- [Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025 \(RCM n.º 126/2023\)](#). Plano que prevê a implementação progressiva de políticas públicas transversais e setoriais, que visam combater o aumento das situações de pobreza, a par de políticas e ações preventivas que quebrem o ciclo de transmissão geracional da pobreza, focando-se especialmente nas suas causas estruturais, e contribuindo para reduzir os riscos de pobreza e exclusão social nas gerações futuras. O plano de ação elenca, ainda, os objetivos a atingir até 2030 no âmbito desta Estratégia.
- [ENIPD- Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025 \(RCM n.º 119/2021\)](#). Documento que pretende desenvolver um conjunto de políticas para a inclusão que se constituam como instrumentos de inteligência coletiva social, capazes de contrariar desvantagens e limitações, e de desenvolver ciclos de oportunidades de ação, de inclusão e de melhoria da qualidade de vida destes cidadãos (reforma no âmbito do PRR).
- [ENIPSSA 2017-2024- Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo \(RCM n.º 107/2017\)](#), alterada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2024, de 2 de abril](#). Instrumento que visa consolidar uma abordagem estratégica e holística de prevenção e intervenção, centrada nas pessoas em situação de sem-abrigo, por forma a que ninguém tenha de permanecer na rua por ausência de alternativas.
- [ENDC- Estratégia Nacional para os Direitos da Criança 2021-2024 \(RCM n.º 112/2020\)](#). Documento que pretende consolidar uma abordagem estratégica e holística, assente num compromisso coletivo de definição de uma visão integrada, que permita a construção colaborativa de um futuro comum, estruturante e sustentável em prol da proteção e promoção dos direitos das crianças e dos jovens.
- [Estratégia de Promoção da Acessibilidade e Inclusão nos Museus, Monumentos e Palácios 2021-2025 \(Despacho nº 1720/2022\)](#). Instrumento fundamental para garantir a acessibilidade e a inclusão de todas as pessoas nos museus, monumentos e palácios, sejam em contexto de trabalho ou de fruição, e garante o cumprimento das disposições que constam na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável da Agenda 2030, assim como no novo *Bauhaus Europe*.

No campo das **medidas adotadas** para dar resposta aos desafios identificados neste domínio da Promoção da inclusão e luta contra a exclusão, destacam-se ainda as seguintes:

No eixo da **promoção da empregabilidade e de inclusão dos grupos mais vulneráveis**:

- [CLDS - Contratos Locais de Desenvolvimento Social](#). Visam a promoção da inclusão social de grupos populacionais que revelam maiores níveis de fragilidade social em territórios vulneráveis, mobilizando para o efeito ações integradas de diferentes agentes e recursos localmente disponíveis, incluindo um eixo de intervenção dedicado ao emprego com apoios do Portugal 2020 (175,5M€) e do Portugal 2030. A [Portaria nº 428/2023](#), vem aprovar os CLDS 5G enquanto instrumentos de política social com os correspondentes meios financeiros, se constituam em articulação e como dinamizadores das medidas e ações a implementar no âmbito da Garantia para a Infância, da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza, do Plano de Ação do Envelhecimento Ativo e Saudável, entre outras medidas de âmbito nacional, valorizando uma atuação de proximidade nos territórios na procura de soluções concretas no contexto de vida dos cidadãos e famílias, nomeadamente as crianças e jovens em situação de especial vulnerabilidade, pessoas idosas, pessoas com deficiência e migrantes.
- Contratualização de Programas integrados de apoio às comunidades desfavorecidas nas áreas metropolitanas, com o objetivo de combater a pobreza e a exclusão social nas AM de Lisboa e Porto ([reforma C03-R07 do PRR](#)).
- Operações Integradas em Comunidades Desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto (investimento [C03-i06](#), no valor de 250M€), com uma abordagem que permitirá promover a inclusão social de comunidades desfavorecidas e que vivem em situação de carência e exclusão.
- Agenda do Trabalho Digno ([Lei nº 13/2023](#), regulamentada pelo [DL nº 53/2023](#)), concretiza um conjunto de medidas que incluem o combate à precariedade, a valorização dos jovens no mercado de trabalho e a dinamização da contratação coletiva, alargando o tipo de trabalhadores abrangidos, incluindo os trabalhadores independentes, mas economicamente dependentes e em regime de subcontratação (*outsourcing*).

No eixo dedicado a incentivar medidas para a promoção da criação do próprio emprego, de empresas e do empreendedorismo social:

- Criação de uma rede de incubadoras sociais, que favorecem o nascimento e acompanhamento de novos projetos da economia social e, neste contexto, existe o objetivo de se concretizar o apoio a 589 projetos de inovação e experimentação social no [Portugal 2030](#).
- Programas de formação e capacitação para dirigentes e trabalhadores de entidades da economia social, no âmbito da criação do CEIS- Centro para a Economia e Inovação Social ([Portaria do MTSSS nº 302/2022](#)). O CEIS corresponde ao primeiro centro protocolar de formação profissional para o setor da Economia Social, tendo em vista responder às necessidades permanentes de formação e aos desafios emergentes que se colocam ao setor, que exigem uma contínua atualização de conhecimentos e competências. Esta portaria foi, em novembro de 2024, revogada pela [Portaria n.º 303/2024/1](#), que procede à fusão do Centro de Formação Profissional de Competências de Envelhecimento Ativo (CCEA) com o Centro para a Economia e Inovação Social (CEIS), adotando a designação de Centro de Competências para a Economia Social (CCES). Criação de Linha de financiamento ao setor social e comparticipação financeira face ao aumento do valor do gás para as instituições particulares de solidariedade social ou entidades equiparadas sem fins lucrativos que desenvolvam respostas sociais de carácter residencial.
- Linhas de financiamento concedidas no âmbito do [Portugal 2020](#) para a criação do próprio emprego (+ CO3SO Emprego), promoção do micro-empreendedorismo e empreendedorismo social no âmbito de projetos inovadores (132,3M€); apoios que vão ter continuidade no Portugal 2030.

No âmbito do eixo da inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidade (PDCI)

- Programas de apoio à inclusão ativa de PCDI que incluem medidas de qualificação, contratação e apoios à empregabilidade (233M€ no [Portugal 2020](#)), tendo-se registado no final de 2023, mais de 31,6 mil participações de PCDI em ações de formação⁷¹, prevendo-se para o Portugal 2030 a participação de 25.400 PCDI em medidas da mesma natureza, bem como o apoio de 50 unidades móveis ou balcões de inclusão.
- Aprovação do regime de antecipação da idade da pensão de velhice por deficiência, estabelecendo os respetivos termos e condições de acesso ([DL nº 18/2023](#)), que procede à regulamentação da [Lei n.º 5/2022](#), que cria o regime de antecipação da idade de pensão de velhice por deficiência.
- Reforço de investimentos do PRR na melhoria das acessibilidades físicas para pessoas com deficiência ou incapacidades (investimento [C03-i02](#), Acessibilidades 360, no valor de 52,9M€) e na implementação de uma plataforma, já em curso, que pretende congrega um conjunto de informações e ferramentas digitais, implementando novas soluções digitais úteis na área da inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidades (investimento [C03-i05](#), Plataforma +Acesso, com apoio de 3M€).
- Desenvolvimento da Rede de Serviços e Equipamentos Sociais (RSES), dirigida a pessoas com deficiência ou incapacidade. Estas respostas concretizam-se em diferentes tipologias de apoio - Centro de Atividades e Capacitação para a Inclusão (CACI), Lar Residencial, Residência de Autonomização e Inclusão (RAI), Centro de Atendimento, Acompanhamento e Reabilitação para Pessoas com Deficiência (CAARPD) e Serviço de Apoio Domiciliário (SAD) – traduzindo-se em mais de 28.784 lugares disponíveis que, face a 2021, representa um crescimento de 0,6%.

E, finalmente, no eixo centrado na promoção do combate à pobreza e exclusão social:

- Aumento do valor do Abono de Família das crianças e jovens até aos 18 anos integrados no primeiro e segundo escalão perfazendo, em 2023, um montante anual global de 600 euros por criança ou jovem, ao abrigo do nº 3 do artigo 124º da [Lei 12/2022](#).
- Aprovação da regulamentação da prestação Garantia para a infância ([Portaria nº 55/2023, de 1 março](#)), que complementa o abono de família e que pretende assegurar a todas as crianças e jovens com menos de 18 anos, em risco de pobreza extrema, um montante anual global do abono de família de (euro) 1200, a implementar de forma faseada em 2022 e 2023, garantindo em 2022 o montante anual global de 840€ por criança ou jovem (nº 2 do artigo 124º da [Lei 12/2022](#)).
- Manutenção do preço dos passes urbanos e das viagens CP; Redução do IVA da eletricidade de 13% para 6%; Permissão de transição para o mercado regulado do gás, permitindo mais de 10% de poupança na conta mensal do gás natural.
- Fortalecimento do [Programa “Rede Social”](#), considerada como uma estrutura decisiva para responder à situação de pobreza e exclusão social e promover um desenvolvimento social integrado, mais próximo dos contextos territoriais onde os problemas sociais ocorrem.
- Reforma da provisão de equipamentos e respostas sociais (reforma [C03-r05](#), prevista no âmbito do PRR), com o objetivo de alargar, modernizar e reabilitar a rede de equipamentos sociais disponibilizados por instituições sociais públicas e privadas, visando, em especial, os grupos vulneráveis.
- Nova Geração de Equipamentos e Respostas Sociais (investimento [C03-i01](#) do PRR, com valor reforçado no âmbito da reprogramação do PRR para um valor global de 590,6M€). Os investimentos a realizar consubstanciam-se em intervenções a diferentes níveis e alinhadas com o quadro estratégico nacional para a inclusão social, para a redução da pobreza e para a inclusão das pessoas com deficiência ou incapacidades. Neste quadro já foram contratualizados mais de 250 projetos correspondentes a mais de 12.5 mil novos lugares

⁷¹ [Boletim informativo dos fundos da UE, 31 dezembro 2023, pág. 5](#)

num total superior a 14 mil lugares intervencionados entre Creches, ERPI, Serviços de apoio ao Domicílio, entre outros.

- Fortalecimento das respostas sociais na Região Autónoma da Madeira – consiste em intervenções nas estruturas residenciais para pessoas idosas (ERPI) e na expansão das estruturas de apoio social para pessoas em situação de sem-abrigo (investimento [C03-i03](#) do PRR, no valor de 95,1M€).
- A inclusão ativa de grupos vulneráveis, nomeadamente a capacitação para a inclusão, o apoio aos sem abrigo, os serviços e redes de intervenção social e de saúde, bem como o combate à privação material, são medidas apoiadas no [Portugal 2020](#) (186M€), prevendo-se a sua continuidade no [Portugal 2030](#) para se chegar a pelo menos 500 pessoas em situação de sem-abrigo ou afetadas por exclusão habitacional e a 4.500 pessoas abrangidas por respostas sociais de natureza não institucional, e para se distribuir 850 Toneladas/ano de ajuda alimentar.
- Reforço em 20% da dotação do Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais – 3ª geração (PARES 3.0) para obras, consignadas até 31 de outubro de 2023, de equipamentos sociais de apoio à infância, aos idosos e às pessoas com deficiência ([Portaria nº 155/2023](#)).
- Atualização do valor de referência do complemento solidário para idosos que tem como objetivo combater a pobreza dos idosos com rendimentos mais baixos, obedecendo a atribuição e manutenção deste complemento a critérios de apuramento dos recursos dos requerentes e dos titulares da prestação. Nos termos da [Portaria nº 419/2023](#), o valor de referência é atualizado em 749,37 euros, fixando-se o seu valor a partir de 1 de janeiro de 2024 em 6 608,00 euros.
- Complementarmente, o Governo procedeu à eliminação do critério dos rendimentos dos filhos como fator de exclusão na atribuição do CSI, permitindo um alargamento do universo dos pensionistas e reformados a beneficiar deste apoio.
- Foi aprovada a gratuidade dos medicamentos para os cerca de 140 mil beneficiários do CSI, passando a comparticipação de medicamentos com prescrição médica de 50% para 100%.

Resiliência do sistema de saúde

A pandemia de COVID-19 constituiu, para o Serviço Nacional de Saúde (SNS), tal como para os demais serviços e sistemas de saúde do mundo, um intenso teste à sua resiliência. Passado esse período de maior pressão, verifica-se que persistem importantes desafios para o SNS, em certa medida ainda exacerbados pelo efeito da disrupção provocada pela pandemia na prestação dos cuidados de saúde sobre os determinantes de saúde, mas também por razões estruturantes, associadas à evolução dos determinantes demográficos, sociais, económicos, assim como aqueles relacionados com o sistema de saúde e com a prestação de cuidados de saúde, com particular enfoque no acesso aos cuidados de saúde.

A Estratégia Portugal 2030 (p. 25) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover [a montante] a prevenção de doenças e de estilos de vida saudáveis e, a jusante, melhorar a resposta do SNS às necessidades dos cidadãos (aumentando a qualidade da prestação de serviços e a abrangência da provisão de serviços), mas também torná-lo mais resiliente, conjugando respostas urgentes com o normal funcionamento do sistema, capaz de se adaptar às mudanças estruturais (e.g. envelhecimento da população) e, em simultâneo, resistir às pressões conjunturais”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Promover a prevenção de doenças e estilos de vida saudáveis

Garantir a universalidade do acesso e o aumento da resiliência e qualidade dos serviços de saúde

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

Aumentar o número de anos de vida saudável	– Anos de vida saudável à nascença – Proporção da população residente (16 e mais anos) que referiu ter alguma doença crónica ou problema de saúde prolongado
Robustecer as condições de acesso aos cuidados de saúde	– Necessidades de cuidados médicos referidas como não atendidas – Proporção de utentes inscritos com médico de família
Aumentar a resiliência e a melhoria das condições de prestação dos serviços de saúde	– Cumprimento dos ‘tempos máximos de resposta garantida’, por grau de prioridade para o universo de pedidos de primeira consulta hospitalar realizados através do CTH (Consulta a tempo e horas) – Proporção de inscritos (cirurgia) que ultrapassaram o ‘tempo máximos de resposta garantida’

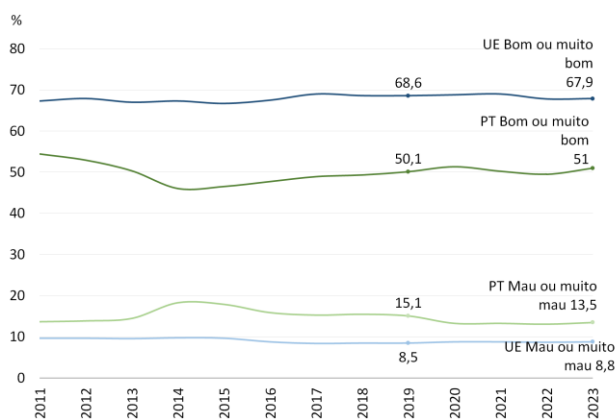
A saúde, enquanto característica individual de cada um, constrói-se, em grande medida, com base nas decisões individuais, de estilos de vida, de comportamentos, e com os cuidados de saúde, de forma preventiva ou em reação a situações de doença. Assim, no âmbito da política de saúde, o objetivo de promoção da ‘prevenção’ é central ao

desenvolvimento harmonioso de uma sociedade, pelo que o investimento na promoção da saúde e na prevenção primária, intervindo sobre os principais determinantes de saúde, é um objetivo prioritário nesta área de política.

Assim, relativamente ao **objetivo de aumentar os anos de vida saudável**, analisando a evolução ao longo da última década da apreciação individual do estado geral de saúde, é possível verificar que a proporção de respondentes que classificam o seu estado geral de saúde nas categorias ‘bom ou muito bom’ tem-se mantido, relativamente estável, assinalando-se uma breve quebra em 2014 e, posteriormente, uma recuperação gradual até ao período pandémico (2021), momento a partir do qual onde voltou a diminuir.

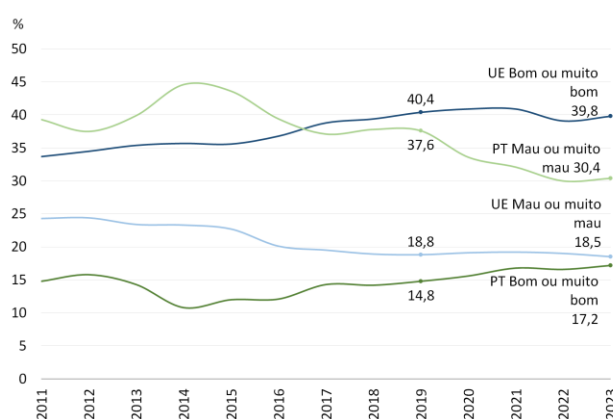
Em 2023, cinco em cada dez residentes em Portugal diziam ter uma condição de saúde ‘boa ou muito boa’ e apenas 13% a classificavam como ‘má ou muito má’. Mas mais do que notar a evolução pouco dinâmica deste indicador – recuou 3,4 p.p. nos últimos doze anos – o que mais se destaca é a posição relativa face à média da União (distanto ao longo deste período, em média, 18 p.p.). Essa apreciação é ainda menos favorável quando analisado a partir da perspetiva da população idosa: em 2023, em Portugal, 3 em cada 10 idosos achava ter um estado de saúde ‘mau ou muito mau’ (30,4%), que contrasta com a média da UE27, onde aproximadamente 2 em cada 10 idosos (18,5%) partilhavam a mesma opinião. Mais contrastante é a situação para a população idosa que considerava ter um estado de saúde ‘bom ou muito bom’: 39,8% para o conjunto da União Europeia, muito acima do valor nacional em 2023 (17,2%).

Figura 51 – Proporção de pessoas (16 e mais anos) que avaliam o seu estado de saúde como ‘bom/muito bom’ ou ‘mau/muito mau’, 2011-2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

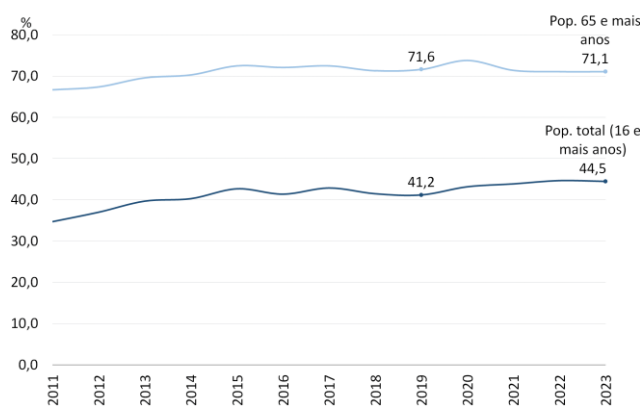
Figura 52 – Proporção de pessoas (65 e mais anos) que avaliam o seu estado de saúde como ‘bom/muito bom’ ou ‘mau/muito mau’, 2011-2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Essa apreciação, deverá estar influenciada pelo facto de uma significativa proporção da população manifestar ter alguma doença crónica ou problema de saúde prolongado, uma realidade que se tem agravado ao longo da última década, e que é ainda mais expressiva na população idosa. Em Portugal, em 2023, 4 em cada 10 pessoas (44,5%) com 16 ou mais anos de idade padeciam de uma doença crónica ou de um problema de saúde prolongado. Esse número aumenta para 7 em cada 10 quando analisado na população idosa (71,1%).

Figura 53 – Proporção de pessoas (16 e mais anos) que referiu ter alguma doença crónica ou problema de saúde prolongado, 2011-2023



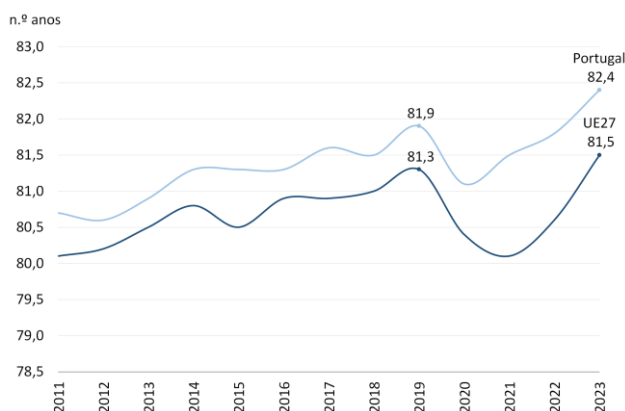
Fonte: [INE](#), Inquérito às condições de vida e rendimento.

A apreciação do estado de saúde, pessoal e subjetiva, complementada com dados que demonstram a manifestação de doenças crónicas numa substancial proporção da população, é coerente, apesar de tudo, com a evolução do número de anos de vida saudável, seja ao nascimento ou aos 65 anos de idade.

Em concreto, é possível verificar que, com exceção do período pandémico, onde se verificou um acentuado recuo, a tendência geral da evolução do indicador da esperança de vida à nascença tem aumentado de forma consistente e gradual: em 2023, a esperança de vida à nascença aumentou quase dois anos face a 2011 e meio ano relativamente a 2019.

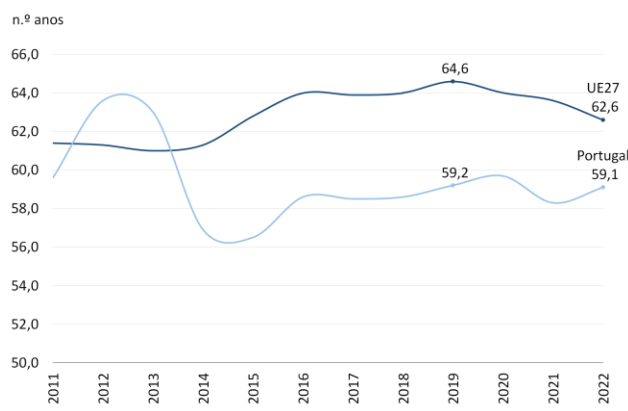
Porém, esse aumento de esperança de vida parece estar associado a um prolongamento da vida numa situação de doença, na medida em que a diferença entre o número de anos de vida (esperado) e o número de anos de vida saudável é significativo e não tem vindo a diminuir: em 2023, em Portugal, a diferença entre anos de vida esperados e anos de vida saudável à nascença era cerca de 23 anos (valor muito similar ao de 2019).

Figura 54 – Esperança de vida à nascença, 2011-2023



Fonte: [Eurostat](#).

Figura 55 – Anos de vida saudável (ao nascimento), 2011-2022



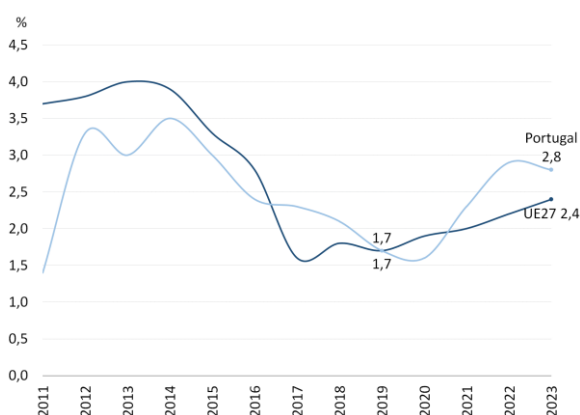
Fonte: [Eurostat](#).

Contribuirão para o aumento do número de anos de vida saudável, medidas na área de promoção da saúde e da prevenção, incluindo a aplicação dos programas de saúde, bem como a continuação da implementação de rastreios diversos, em particular se realizados num contexto de proximidade, continuidade e regularidade, nomeadamente no quadro de serviços promovidos nos cuidados de saúde primários.

A respeito do **objetivo de robustecer as condições de acesso aos cuidados de saúde**, é possível verificar que, em 2023, em Portugal, aproximadamente 2,8% das pessoas (com 16 e mais anos de idade), referiam ter necessidades de saúde não atendidas, pelo facto de o acesso aos cuidados de saúde ser demasiado caro, ou ser demasiado longe ou, ainda, pelo facto dos tempos de espera serem excessivamente longos face à necessidade em causa. Este é um valor que tem vindo a crescer, aumentando 1,4 p.p. quando comparado com 2011 e 1,1 p.p., tomando por referência o ano de 2019. Este registo, em 2023, posiciona Portugal acima da média da UE27 e coloca-o com o 11.º valor mais elevado no conjunto de estados-membros⁷².

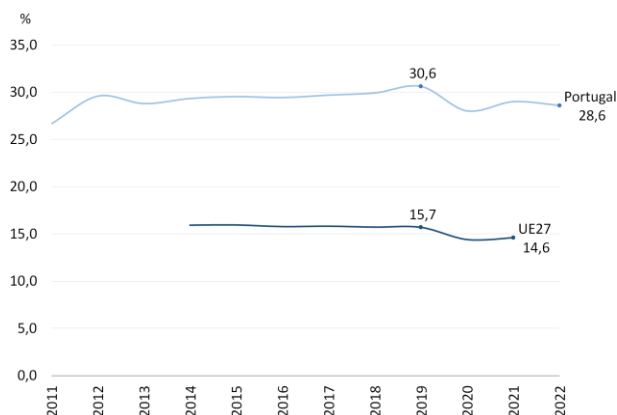
A expressão de dificuldade de acesso também se manifesta na elevada proporção de despesas não reembolsadas no total de despesas de saúde, e que correspondem a pagamentos diretos por parte das famílias por produtos e serviços de saúde. Em 2023, 28,6% das despesas em saúde não eram reembolsadas. O valor nacional – em 2021, por ser o último ano disponível que permite comparações entre Portugal e a UE27 – estava 14 p.p. acima da média da União, e posicionava Portugal com o quarto valor mais elevado em 2021, apenas superado por Bulgária (33,7%), Grécia (33,3%), Lituânia (29,9%) e Malta (29,7%).

Figura 56 – Necessidades de cuidados médicos referidas como não atendidas, 2011-2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Figura 57 – Proporção de despesas não reembolsadas no total de despesas em saúde (proporção de pagamentos diretos), 2011-2022



Fonte: Eurostat, Sistema de contas da saúde.

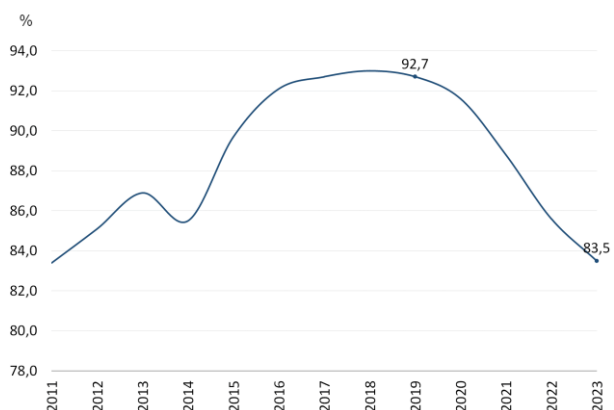
Ao conceito de acesso aos serviços de saúde está associada a capacidade de a população ter meios para aceder a cuidados de saúde (financeiros e outros), mas também a capacidade de os serviços de saúde prestarem os serviços necessários, em particular numa dinâmica de proximidade.

Nesse contexto, destaca-se a evolução francamente positiva alcançada até 2019 da proporção de utentes inscritos com médico de família (com exceção do ano 2014). Assinalando-se, depois de 2019, uma inversão de tendência que se inicia no período pandémico e ainda não cessou: entre 2019 e 2023, a proporção de utentes inscritos com médico de família recuou mais de 9 p.p. no país, situando-se, no final do ano passado, em níveis semelhantes aos que se verificaram 12 anos antes. Esta tendência expressa-se, transversalmente em todas as regiões do Continente, apesar de existirem diferenças a assinalar: na variação entre 2019 e 2023, a região Norte parece oferecer maior resistência a esta tendência (com um recuo de 1,3 p.p. nesse período), ao passo que, em sentido contrário, as regiões de Lisboa e do Centro têm diminuições muito expressivas, de 14,2 e 11,2 p.p., respetivamente. Na Região Autónoma da

⁷² A Estónia e a Grécia, com 12,9% e 11,6% respetivamente, estão no topo e são os únicos com valores acima dos 10%; Malta, Chipre, Alemanha, Países Baixos, Chéquia, Áustria, Luxemburgo, têm os valores mais baixos e correspondem aos países que apresentam valores inferiores a 1%.

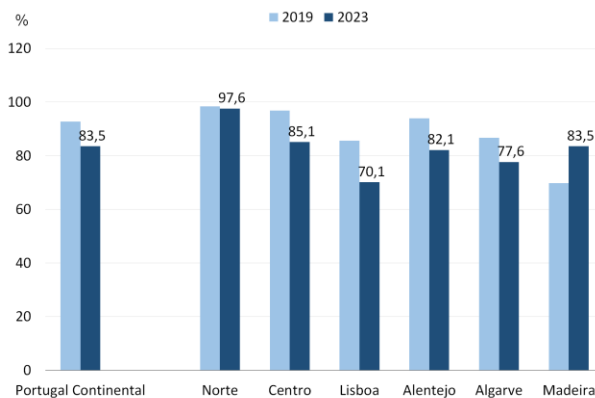
Madeira, entre 2019 e 2023, verificou-se com tendência em sentido contrário ao verificado no Continente, um aumento de 13,7 p.p..

Figura 58 – Proporção de utentes inscritos com médico de família, 2011-2023



Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021, Direção Executiva do SNS (para 2022 e 2023) e SESARAM (Madeira).

Figura 59 – Proporção de utentes inscritos com médico de família em Portugal Continental e por região, 2019-2023



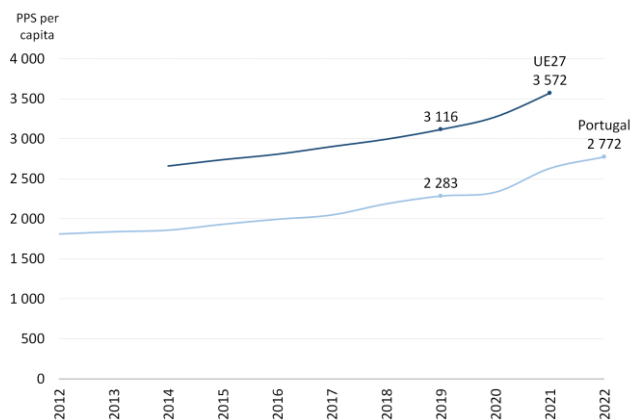
Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021, Direção Executiva do SNS (para 2022 e 2023) e SESARAM (Madeira).

Este breve retrato a estes indicadores de acesso à saúde deverá ser contextualizado com a expressão das tendências gerais, seja em matéria de despesas com saúde ou relativamente às dinâmicas do movimento assistencial.

A este respeito, note-se que, avaliando a evolução da despesa em saúde (PPC) *per capita*, entre 2019 e 2022, o valor cresceu 21%, e entre 2012 e 2022, evolui de forma muito acentuada, variando 53% nesse período. O valor de 2021 (último ano comparável com a UE27), de 2 308€ por habitante, coloca Portugal abaixo da média UE27, posicionando como o 16.º país com o valor mais elevado.

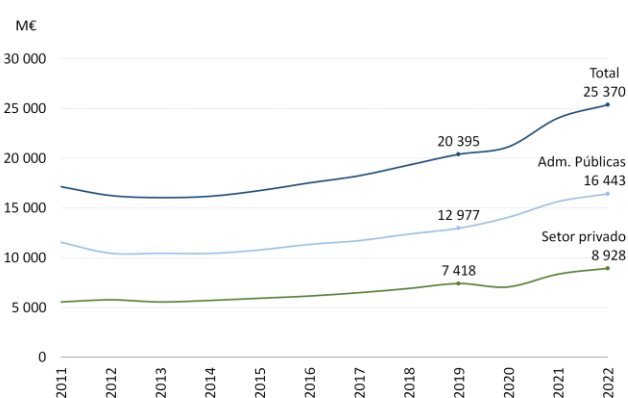
Em 2022, a despesa corrente em cuidados de saúde atingiu 25,3 mil milhões de euros, com as Administrações Públicas a assegurarem 65% do total (16,4 mil milhões de euros). Por último, sinalize-se que, no período 2011-2022, as despesas com saúde suportadas pelas Administrações Públicas aumentaram 4,8 mil milhões (3,4 mil milhões de euros no período 2019-2022).

Figura 60 – Despesa totais com Saúde (PPC) per capita, 2012-2022



Fonte: [Eurostat](#), Sistema de contas da saúde.

Figura 61 – Despesa corrente em cuidados de saúde por agente financiador (preços correntes), 2011-2022



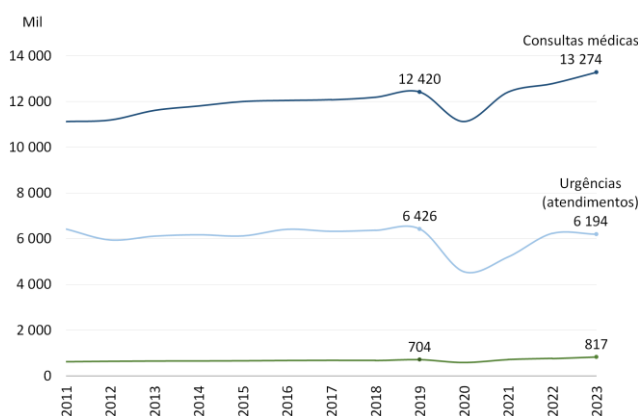
Fonte: [INE](#), Contas Nacionais.

Por outro lado, em matéria de atividade assistencial nos hospitais do SNS, e com exceção do período pandémico, também se tem registado uma dinâmica de crescimento do número de consultas e de intervenções cirúrgicas. O

número de consulta médicas, realizada nos hospitais do SNS em 2023, era 6,9% maior do que o valor registado em 2019 (e mais de 19% do verificado em 2011). No mesmo período (2019-2023), o número de cirurgias subiu 16% (e comparando com 2011, a subida é ainda mais expressiva, na ordem dos 33%). Assim, em 2023, com 13,2 milhões de consultas realizadas e com mais de 817 mil cirurgias nos hospitais do SNS, dever-se-á assinalar, portanto, não só a persistência da tendência de crescimento do movimento assistencial, como também a rápida recuperação destes indicadores depois da perturbação causada pela pandemia

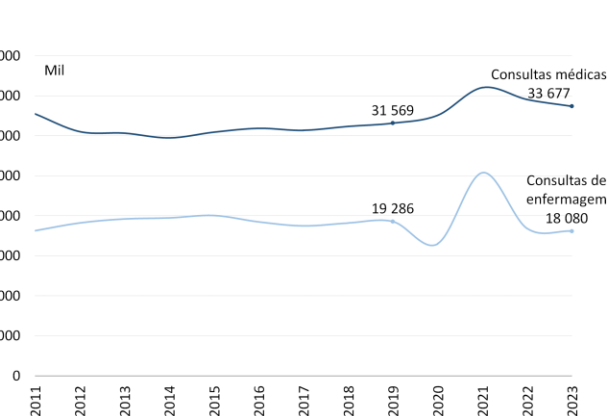
O número de consultas médicas nos cuidados de saúde primários não sofreu impacto com a pandemia (fruto da maior expressão das teleconsultas durante esse período, que permitiu não impactar a produção), e teve até 2021 uma tendência global de crescimento (nesse ano alcançou-se o número mais elevado de consultas realizadas nos CSP dos últimos 10 anos). Desde 2021 tem-se notado um pequeno decréscimo, dando sinais de que a tendência se possa estar a encaminhar para uma estabilização em torno de um valor, aproximadamente, de 30 milhões de consultas por ano.

Figura 62 – Movimento assistencial nos hospitais do SNS, 2011-2023



Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021 e ACSS, Sistema de Informação para a Contratualização e Acompanhamento (para os dados dos anos 2022 e 2023)

Figura 63 – Movimento assistencial nos cuidados de saúde primários, 2011-2023



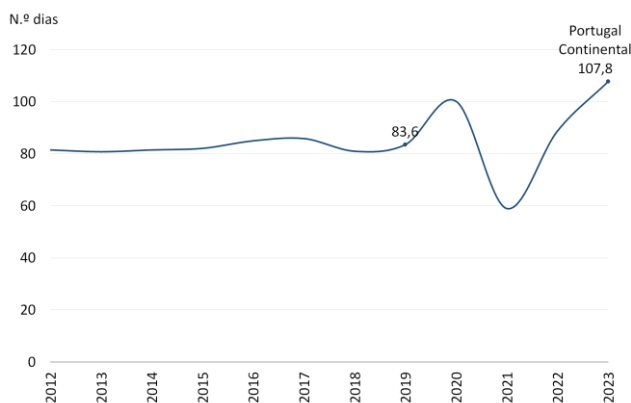
Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021 e ACSS, Sistema de Dados Mestre (para os dados dos anos 2022 e 2023)

A respeito do **objetivo de aumentar a resiliência e a melhoria das condições de prestação dos serviços de saúde**, destacamos, para efeitos de monitorização das condições de prestação dos cuidados de saúde, os indicadores associados aos tempos de espera (e ‘tempo máximo de resposta garantida’ – TMRG) seja em consultas ou cirurgias.

Neste âmbito, após se ter verificado, entre 2019 e 2021, uma redução acentuada do tempo de espera até à realização da primeira consulta (reduzindo-se a mediana do tempo de espera nesse período em 25 dias), desde esse ano que se iniciou uma inversão de tendência, assinalando-se, desde então, um crescimento muito intenso, e que coloca o valor mais recente acima do pior registo dos últimos 11 anos: em 2023, a mediana do tempo de espera até à realização da primeira consulta é 24 dias superior à verificada em 2019 e mais 26 dias face à registada em 2012.

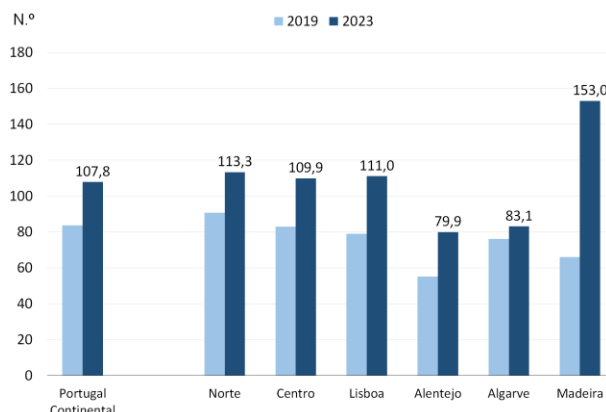
A região do Algarve tem tido maior capacidade de resistência à tendência recente de aumento (aumentou 7 dias face a 2019), e tanto esta região como o Alentejo têm ainda valores de tempo de espera relativamente inferiores aos das demais regiões. Em contrapartida, o Norte, o Centro e em particular, Lisboa, verificaram agravamentos recentes muito elevados, tendo o tempo de espera aumentado nestas regiões, entre 2019 e 2023, 23, 27 e 32 dias, respetivamente. Salienta-se também a situação na região da Madeira, com um agravamento de 87 dias de espera no período em análise.

Figura 64 – Mediana do tempo até à realização da primeira consulta (n.º dias), 2012-2023



Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021, Direção Executiva do SNS, BI RSE (para os dados dos anos 2022 e 2023) e SESARAM

Figura 65 – Mediana do tempo até à realização da primeira consulta (n.º dias), em Portugal Continental e por região, 2019 e 2023



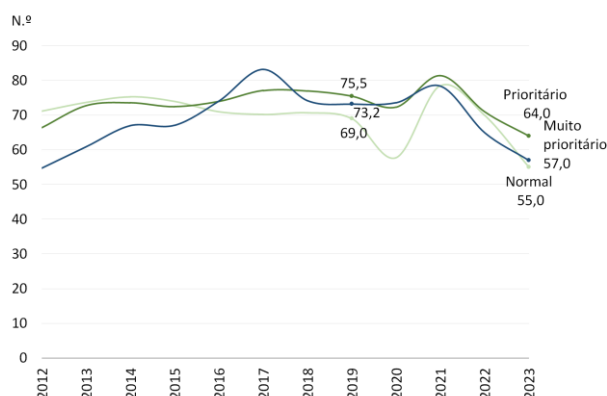
Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021, Direção Executiva do SNS, BI RSE (para os dados dos anos 2022 e 2023) e SESARAM

Esta leitura segue uma tendência semelhante quando analisada na perspetiva do cumprimento dos ‘tempos máximos de resposta garantida’. Assim, depois de se ter verificado, entre 2019 e 2021, uma tendência de maior cumprimento dos tempos máximos de resposta garantida para todos os graus de prioridade, os valores recentes demonstram que houve uma deterioração desde então. Em concreto, em 2023, aproximadamente 4 em cada 10 consultas de nível ‘muito prioritário’ (43%) e de nível ‘prioritário’ (36%) ter-se-ão realizado excedendo o tempo máximos de resposta garantida.

No que concerne aos processos de cirurgia, depois de uma subida gradual e constante entre 2012 e 2019, é perfeitamente identificável o impacto da pandemia, provocando uma acentuada redução das entradas em Lista de Inscritos para Cirurgia (LIC) em 2020. Em 2023, o número de propostas cirúrgicas (entrada em LIC) foi superior a 846 mil, traduzindo-se num aumento de 16,9% face a 2019 (e a 35,6% se comparado com 2012). Está assim recuperado, pelo menos desde 2022, o efeito pandémico sobre este indicador. Caso semelhante pode verificar-se na evolução do número de utentes operados, na medida em que também neste indicador se registou um aumento gradual até 2019 e uma abrupta redução no período pandémico, e depois disso, logo em 2021 iniciou-se o processo de retoma desta atividade para volume habituais. Assim, os valores em 2021 e 2022 demonstram que ainda não se tinha recuperado completamente para níveis pré-pandémicos, mas em 2023, o valor de 2019 já havia sido superado em 34% (o que representa, em termos absolutos, um acréscimo de 33 mil intervenções cirúrgicas realizada nesse ano, quando comparadas com 2019).

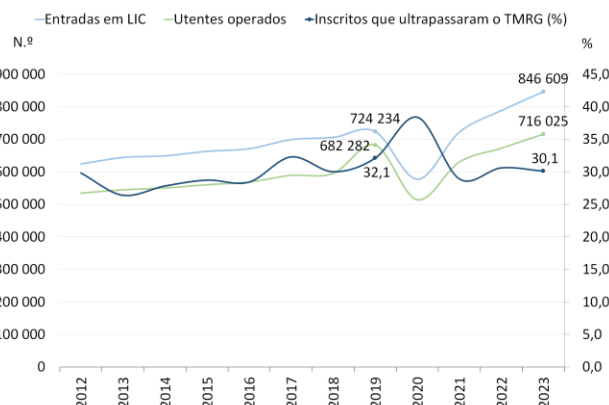
Por outro lado, a proporção de inscritos com processos que ultrapassaram os ‘tempos máximos de resposta garantida’ tem tido, desde 2019 – mas também se visto numa série temporal mais longa, por exemplo desde 2012 – algumas variações, mas pouco expressivas, situando-se, regra geral, em torno dos 30%. Esta lógica aplica-se precisamente a 2023, onde, *grosso modo*, 3 em cada 10 propostas de cirurgia (30,1%) ultrapassaram os limites de tempo de referência.

Figura 66 – Cumprimento do TMRG, por grau de prioridade para os pedidos de 1ª consulta hospitalar realizados através do CTH, 2012-2023



Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021 e Direção Executiva do SNS, SIGIC (para os dados dos anos 2022 e 2023).

Figura 67 – Entradas em Lista de Inscritos em Cirurgia, utentes operados e proporção de inscritos que ultrapassaram o TMRG, 2012-2021



Fonte: [ACSS](#), Relatório Anual de Acesso – 2021 e Direção Executiva do SNS, SIGIC (para os dados dos anos 2022 e 2023) ⁷³.

No que se refere à Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados (RNCCI)⁷⁴, destaca-se, antes de mais, a tendência de aumento do número de respostas contratadas, quer seja a nível global, ou especificamente na Rede Geral da RNCCI. Em concreto, a Rede Geral aumenta as respostas contratadas, entre 2019 e 2023, em 7,3% e a RNCCI em 8,8% no mesmo período.

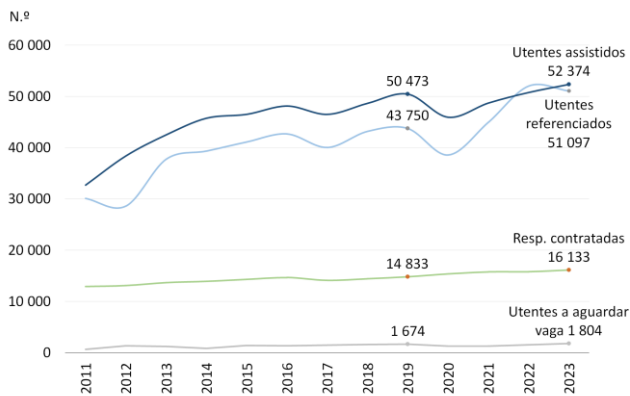
Adicionalmente, e em relação à RNCCI na sua totalidade, há a assinalar, na evolução 2019-2023: i) um aumento de 16,8% dos utentes referenciados; ii) um aumento de 3,8% dos utentes assistidos; iii) um aumento de 7,8% dos utentes a aguardar vaga. Com diferentes expressões, mas a tendência é semelhante na Rede Geral da RNCCI, assinalando-se que, se comparados os valores de 2019 e de 2023, na Rede Geral houve um aumento de 1 063 respostas contratadas, mais 7 159 utentes referenciados, um acréscimo de cerca de 1500 utentes assistidos, com um aumento de 7,2% de utentes a aguardar vagas.

Daqui resulta a noção – aplicável para ambos os casos, RNCCI e Rede Geral da RNCCI, excecionando o período pandémico – que há uma tendência de longo prazo, que tem persistido nos anos mais recentes, de aumento geral do número de respostas contratadas, mas também de utentes assistidos, de utentes referenciados, e igualmente, de utentes a aguardar vaga.

⁷³ Considerando os ‘tempos máximo de resposta garantida’ definidos pela Portaria n.º 153/2017, de 4 de maio.

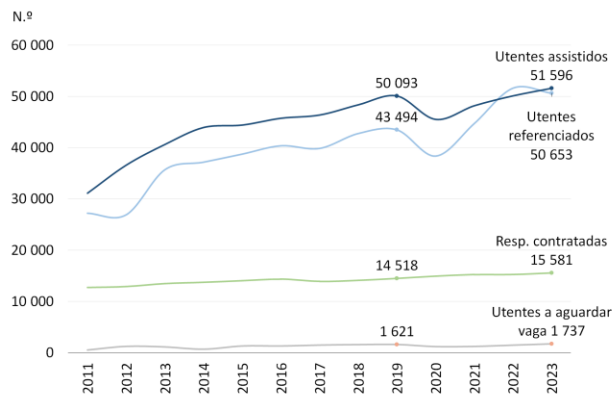
⁷⁴ A Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados é um modelo organizacional criado pelos Ministérios do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (MTSSS) e da Saúde (MS), formada por um conjunto de instituições públicas e privadas que prestam cuidados continuados de saúde e de apoio social. São objetivos da RNCCI a prestação de cuidados de saúde e de apoio social de forma continuada e integrada a pessoas que, independentemente da idade, se encontrem em situação de dependência, na sequência de episódio de doença aguda ou necessidade de prevenção de agravamentos de doença crónica. As respostas na Rede Geral da RNCCI contemplam as seguintes tipologias: i) Unidade de Convalescença (UC) - internamentos até 30 dias; ii) Unidade de Média Duração e Reabilitação (UMDR) - internamentos com duração entre 30 e 90 dias; iii) Unidade de Longa Duração e Manutenção (ULDM) - internamentos com mais de 90 dias; iv) Equipa de Cuidados Continuados Integrados (ECCI) – lugares domiciliários para adultos.

Figura 68 – Respostas contratadas, utentes referenciados e utentes assistidos nos serviços da RNCCI (total), 2011-2023



Fonte: SI RNCCI

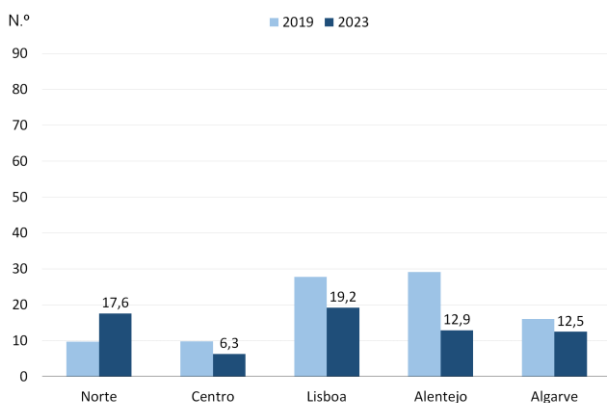
Figura 69 – Respostas contratadas, utentes referenciados e utentes assistidos nos serviços da Rede Geral da RNCCI, 2011-2023



Fonte: SI RNCCI

Finalmente, uma análise à expressão das medianas dos tempos de espera, por região e por tipologia, indica que: i) existem duas tipologias cujos tempos de espera são notoriamente maiores do que aqueles que se verificam nas demais, e essas tipologias correspondem àquelas que preveem internamentos de mais longa duração (UMDR e ULDM); ii) coincide também, com essas tipologias, a maior disparidade regional, com a verificação, *grosso modo*, de menores tempos de espera na região Centro; iii) ao nível das variações entre 2019 e 2023, é perceptível que a tendência mais favorável ocorre no Centro e Alentejo, com redução do tempo de espera em todas as tipologias, e em sentido contrário, no Norte regista-se um agravamento do tempo de espera em todas as tipologias.

Figura 70 – Mediana do tempo de espera para vaga na Unidade de Convalescença (UC), 2019 e 2023



Fonte: SI RNCCI

Figura 71 – Mediana do tempo de espera para vaga na Unidade de Média Duração e Reabilitação (UMDR), 2019 e 2023

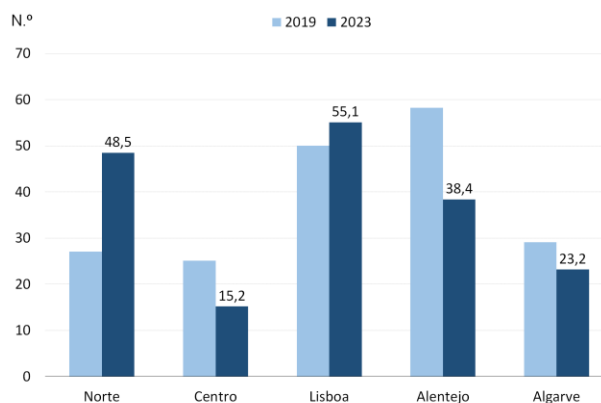


Figura 72 – Mediana do tempo de espera para vaga Equipa de Cuidados Continuados Integrados (ECCI), 2019 e 2023

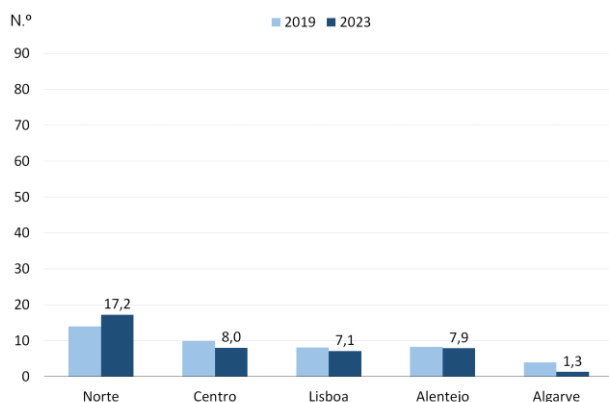
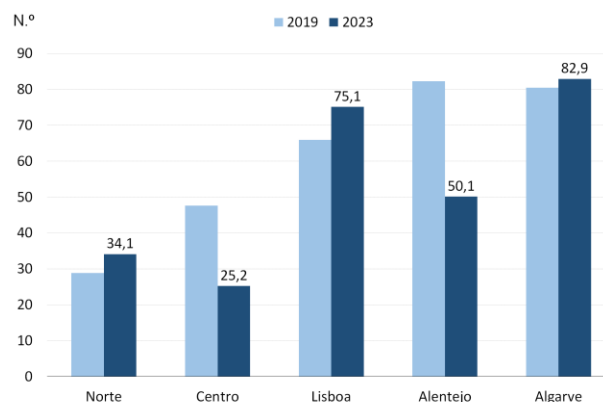


Figura 73 – Mediana do tempo de espera para vaga na Unidade de Longa Duração e Manutenção (ULDM), 2019 e 2023



Fonte: SI RNCCI

Contribuem para o cumprimento dos objetivos alicerçados nos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes instrumentos de planeamento:

- [Plano Nacional de Saúde 2030](#). Aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 93/2923, desenvolve-se nos termos de Lei de Bases da Saúde ([Lei n.º 95/2019](#)), e assume-se enquanto documento que estabelece as orientações estratégicas nacionais para a política de saúde⁷⁵, identifica os principais problemas de saúde e define os grandes objetivos e as metas a atingir com vista a reduzir as iniquidades em saúde e a aumentar o capital de saúde da população. No quadro do PNS 2030 são definidos cinco grandes desígnios e quinze objetivos estratégicos. A saber: 1) Reduzir as desigualdades; 2) Promover o desenvolvimento de comportamentos, culturas e comunidades saudáveis; 3) Minimizar as consequências das alterações climáticas e outros determinantes ambientais de saúde; 4) Reduzir de modo integrado a carga das doenças transmissíveis e das não transmissíveis; 5) Manter sob controlo os problemas de saúde já controlados.
- [Plano Nacional para a Segurança dos Doentes 2021-2026](#). Aprovado pelo Despacho n.º 9390/2021, tem por objetivo consolidar e promover a segurança na prestação de cuidados de saúde, incluindo nos contextos específicos dos sistemas de saúde modernos, como o domicílio e a tele saúde, sem negligenciar os princípios que sustentam a área da segurança do doente, como a cultura de segurança, a comunicação, e a implementação continuada de práticas seguras em ambientes cada vez mais complexos. Este plano segue-se ao Plano Nacional para a Segurança dos Doentes 2015-2020 ([Despacho n.º 1400-A/2015](#)), e beneficiou da experiência e avaliação resultante da execução do anterior, tendo a sua elaboração assentado numa metodologia participativa de auscultação de peritos e parceiros nacionais e internacionais. O PNSD 2021-2026 é suportado por cinco pilares, a saber: 1) Cultura de segurança; 2) Liderança e governança; 3) Comunicação; 4) Prevenção e gestão de incidentes de segurança do doente; e 5) Práticas seguras em ambientes seguros. A cada pilar estão associados objetivos estratégicos, ações e metas a atingir até 2026.
- [Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2030 e Plano de Ação para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências – horizonte 2024](#). Ambos aprovados pela RCM n.º 115/2023, estes planos têm em vista comunidades mais saudáveis, com menos problemas associados ao consumo de substâncias psicoativas e a outros comportamentos com potencial aditivo. O Plano Nacional para a Redução dos Comportamentos Aditivos e das Dependências 2030 (PNRCAD-2030) prevê três pilares do PNRCAD-2030 — Empoderar, Cuidar e Proteger — que são materializados em 10 objetivos gerais, 42 objetivos

⁷⁵O PNS 2030 apresenta **37 objetivos/met**as de saúde fixados para 2030, em Portugal: 26 relativos às necessidades de saúde decorrentes de problemas de elevada magnitude (reduzir taxas de mortalidade de diferentes causas) e 11 decorrentes de problemas de saúde de baixa magnitude e elevado potencial de risco (Anexo I). O PNS 2030 também lista um **conjunto de indicadores** e outros componentes relativos aos objetivos de saúde fixados no Plano.

específicos e 21 metas (que deverão ser definidas/apropriadas em cada plano de ação). O Plano de Ação com Horizonte 2024, o primeiro dos três previstos para operacionalizar o PNRCAD 2030, por seu turno, identifica as prioridades na intervenção a desenvolver neste primeiro ciclo até 2024. As prioridades são identificadas por via das metas e indicadores, constituindo este plano de ação o instrumento executivo orientador da implementação das ações que se considera concorrerem para o alcance dos objetivos específicos e gerais, e metas e indicadores, enquadrados pelos pilares estratégicos.

- [Programa Nacional de Promoção de Saúde Oral](#), alargado para o período 2021-2025. Aprovado pelo Despacho n.º 5201/2021, este ato corresponde ao alargamento do [Programa Nacional de Promoção da Saúde Oral, regulado pela Portaria n.º 301/2009](#), dando continuidade às estratégias que têm vindo a ser implementadas no âmbito da promoção da saúde, da prevenção e do tratamento precoce das doenças orais, contemplando, na sua estrutura, uma vertente dedicada à monitorização, auditoria, avaliação, promoção da formação profissional, investigação e conhecimento. Este programa já tinha tido alargamentos anteriores, designadamente aquele introduzido pelo [Despacho n.º 16159/2010](#), que alargou o Programa Nacional de Promoção da Saúde Oral aos utentes infetados com o vírus do VIH/SIDA. Em termos complementares, o PNPSO 2021-2025, prevê o alargamento da cobertura do cheque dentista a todas as crianças entre os 2 e os 6 anos de idade, sendo igualmente alargado às crianças e jovens dos 7 aos 18 anos que frequentam o ensino privado.
- [Estratégia Nacional de Luta contra o Cancro, Horizonte 2030 \(ENLCC\)](#). Aprovada pelo Despacho n.º 13227/2023, a fundamentação desta estratégia assenta no facto de as doenças oncológicas representarem a principal causa de morte prematura em Portugal, sendo vários os determinantes em saúde, fatores e comportamentos individuais e sociais que aumentam o risco de cancro. A ENLCC 2030 organiza-se em torno de 4 pilares (Prevenção; Detecção Precoce; Diagnóstico e Tratamento e Sobreviventes) e define como principais objetivos a redução da incidência das neoplasias potencialmente evitáveis, a melhoria da sobrevivência e da qualidade de vida dos doentes, a otimização das estratégias de diagnóstico precoce, o aumento da equidade no acesso a cuidados de saúde, o apoio à reinserção social e profissional de sobreviventes e o apoio aos cuidadores.
- [Estratégia da Saúde na Área das Demências](#). Aprovada pelo Despacho n.º 5988/2018, decorre do trabalho desenvolvido por um grupo de trabalho no âmbito da Coordenação Nacional da reforma do SNS para a área dos Cuidados Continuados Integrados. Esta Estratégia define os princípios a que devem obedecer os cuidados a pessoas com demência, os critérios a utilizar na intervenção preventiva, as medidas a adotar relativamente à deteção precoce, as medidas de acesso ao diagnóstico médico bem como ao diagnóstico compreensivo, e o escalonamento das respostas terapêuticas nos três níveis de cuidados de saúde, clarificando-se um percurso de cuidados para as pessoas com demência, assente nos princípios da ética, proximidade, acessibilidade, equidade e continuidade. Esta Estratégia prevê ainda o desenvolvimento de Planos Regionais para as Demências, da responsabilidade das respetivas Administrações Regionais de Saúde.
- [Plano de Contingência Saúde Sazonal – Módulo de Inverno e Módulo de Verão](#). Aprovada pelo Despacho n.º 2483/2017, tem como premissa a preparação dos serviços e estabelecimentos do SNS para a intervenção em situações determinadas pelas variações sazonais associadas a extremos de temperatura ou a circulação de micro-organismos infecciosos. Estas questões estão associadas ao facto de Portugal ser um dos países europeus mais vulneráveis às alterações climáticas e aos fenómenos climáticos extremos devido à sua localização geográfica.
- [Plano Nacional de Prevenção e Controle de Doenças Transmitidas por Vetores](#). Aprovado pela Lei n.º 4/2016 visa evitar a incidência de doenças transmitidas por vetores, como a febre de dengue, leishmaniose e malária, prevenindo e controlando processos epidémicos.
- [Plano Plurianual de Investimentos do Ministério da Saúde \(PPI MS 2030\)](#), de julho de 2024, corresponde a um instrumento estratégico que define a programação dos investimentos necessários para a modernização das infraestruturas e equipamentos do Serviço Nacional de Saúde, garantindo uma resposta global, eficaz e eficiente, em articulação com as orientações do Plano Nacional de Saúde 2030, bem como com o Plano de

Recuperação e Resiliência e a Estratégia Portugal 2030, com o objetivo de reforçar a qualidade, a acessibilidade e a sustentabilidade dos cuidados de saúde. O PPI MS 2030 alinha-se ainda com o PRHS 2030 e com a estratégia de desenvolvimento da RNCCI 2030, incorporando o investimento em recursos materiais que dá resposta às estratégias para os recursos humanos e para os cuidados continuados, viabilizando-os.

- [Plano de Recursos Humanos na Saúde 2030 \(PRHS 2030\)](#), assume-se como um instrumento estratégico do Ministério da Saúde que define os objetivos e linhas de ação para o planeamento, reforço e gestão qualificada dos recursos humanos do Serviço Nacional de Saúde, alinhado com o Plano Nacional de Saúde 2030 e com a reforma estrutural do SNS. Estruturado em cinco eixos de intervenção, orienta a melhoria do planeamento estratégico, o reforço da oferta de profissionais de saúde, a otimização do recrutamento, a inovação nos modelos organizativos e a capacitação para apoiar a transição digital no setor da saúde.
- [Plano Estratégico para o Desenvolvimento dos cuidados paliativos em Portugal Continental \(biénio 2023-2024\)](#), documento de orientação que consolida e aprofunda a estratégia nacional para os cuidados paliativos, centrado na organização e coesão da Rede Nacional de Cuidados Paliativos no contexto do novo modelo das Unidades Locais de Saúde. Estrutura-se em quatro eixos prioritários: cuidados centrados na pessoa, formação, garantia da qualidade e organização dos serviços, visando assegurar que todas as pessoas com doença limitante de vida recebam os cuidados adequados para melhorar a sua qualidade de vida.

No que se refere às medidas implementadas para se atingirem os objetivos elencados para o domínio da resiliência do sistema de saúde, são de referir as seguintes:

Para a prossecução dos objetivos do eixo da promoção da prevenção de doenças e estilos de vida saudáveis:

- Implementação dos [Programas de Saúde Prioritários](#), nomeadamente em matéria de:
 - o [Atividade física](#). O Programa Nacional para a Promoção da Atividade Física (PNPAF) procura, numa perspetiva intersetorial, baseada na vigilância epidemiológica e na evidência científica, generalizar o conceito de estilo de vida fisicamente ativo como sinal vital de saúde e bem-estar e reforçar o papel do Serviço Nacional de Saúde e dos seus profissionais no aumento da literacia, autonomia e prontidão dos cidadãos para a prática sustentável de atividade física e a redução do comportamento sedentário. Destaca-se, com base no [relatório anual de atividades de 2023](#), um conjunto alargado de atividades desenvolvidas, nomeadamente de aconselhamento, capacitação, promoção de atividades de disseminação, divulgação e sensibilização.
 - o [Diabetes](#). O Programa Nacional para a Diabetes é um dos programas nacionais de saúde pública mais antigos. Existe em Portugal desde 1974 um programa de luta contra a Diabetes, emanado pelo Plano de Fomento de 1973, tendo sido atualizado em 1992 pela então Direção-Geral dos Cuidados de Saúde Primários. Foi revisto em 1995 aquando da reformulação das Administrações Regionais de Saúde, à luz de uma visão integradora entre cuidados de saúde primários e cuidados hospitalares. Em 2012 foi considerado um dos Programas de Saúde Prioritários da Direção-Geral da Saúde. De acordo com o [relatório “Programa Nacional para a Diabetes – Desafios e Estratégias” 2023](#), Portugal mantém uma taxa de prevalência de Diabetes elevada, mantém-se o crescimento no número de casos registados de Diabetes nos Cuidados de Saúde Primários (CSP), em 2021, a taxa de mortalidade total e prematura por Diabetes, havia-se reduzido em relação ao ano anterior, e, seguindo a tendência dos últimos anos, o consumo e os custos da medicação para a Diabetes aumentaram em 2022. Ao nível das atividades desenvolvidas, destaque para as iniciativas de rastreio e diagnóstico precoce da doença e rastreio de complicações, de monitorização, de informação, disseminação e sensibilização.
 - o [Doenças oncológicas](#). O Programa Nacional para as Doenças Oncológicas visa promover a prevenção, diagnóstico e tratamento das doenças oncológicas garantindo a equidade e a acessibilidade dos cidadãos. Destaca-se, ao nível das atividades desenvolvidas, de acordo com o [relatório de 2023 de Avaliação e Monitorização dos Rastreios Oncológicos de Base Populacional](#), o facto de existirem em Portugal três rastreios oncológicos de base populacional (cancro da mama, cancro do colo do útero e cancro do cólon e reto). O Rastreio do Cancro da Mama (RCM) está, atualmente, implementado em todas as regiões de saúde, com uma

cobertura geográfica, no território continental, de 100% das Unidades Funcionais, e de 100% das unidades de saúde das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Em 2022, a taxa de adesão ao rastreio foi de 51%, com um total de mulheres rastreadas de 423 260. O Rastreio do Cancro do Colo do Útero (RCCU) está, atualmente, implementado em todas as regiões de saúde. A taxa de adesão ao rastreio foi de 94%, com um total de 330 859 mulheres rastreadas (321 889 no Continente e 8 970 na RA Açores). O Rastreio do Cancro do Cólon e Reto (RCCR) está, atualmente, implementado em todas as regiões de saúde. Com uma população elegível média de cerca de 1.5 milhões de utentes/ano, a taxa de cobertura populacional foi de 33%. A taxa de adesão ao rastreio foi de 41%, com um total de 206 754 utentes rastreados.

- [Hepatites virais](#). O Programa Nacional para as Hepatites Virais visa contribuir para interromper a cadeia de transmissão dos vírus das hepatites virais em Portugal. De acordo com o [Relatório Programa Nacional para as Hepatites Virais – 2023](#), a doença hepática no seu conjunto, incluindo as comorbilidades, consumo excessivo de álcool e fígado gordo, é uma das mais importantes causas de mortalidade precoce em Portugal (<75 anos); se se adicionar a morte por cirrose hepática à provocada por tumor maligno do fígado constitui a quarta causa de morte. De acordo com a mesma fonte, regista-se uma tendência crescente no número de testes de hepatite B e hepatite C realizados em contextos diversos de prestação de cuidados.
- Implementação dos [Programas de Saúde](#), nomeadamente em matéria de:
 - Vacinação. O PNV foi criado em 1965 e desde essa data está em permanente revisão e melhoria, visando, vacinar o maior número de pessoas com as vacinas mais adequadas, o mais precocemente possível, de forma duradoura, promovendo a proteção individual e com uma mais-valia para a Saúde Pública. De acordo com o Relatório Anual da Vacinação 2023 (DGS), as coberturas vacinais de todas as vacinas recomendadas no PNV, avaliadas até aos 7 anos de idade, permanecem muito elevadas, sendo de 98% a 99% no fim do primeiro ano de vida e atingindo ou ultrapassando, no geral, a meta dos 95%, à semelhança de anos anteriores. De acordo com a mesma fonte, a proporção de adolescentes e adultos vacinados com a vacina Td (tétano e difteria) mantém-se elevada. Este relatório adianta ainda que a cobertura vacinal da grávida, para proteger o recém-nascido contra a tosse convulsa mantém níveis elevados, de 85% a 90%, desde o seu início, em 2017.
 - Saúde Escolar. As estratégias do PNSE inscrevem-se na área da melhoria da saúde das crianças e dos jovens e da restante comunidade educativa. A escola, constituindo-se como um espaço seguro e saudável, facilita a adoção de comportamentos mais saudáveis, encontrando-se numa posição ideal para promover e manter a saúde da comunidade educativa e da comunidade envolvente.
- No âmbito do último programa de saúde referido, destaque para o investimento C01-i09 do Plano de Recuperação e Resiliência, denominado “Sistema Universal de Apoio à Vida Ativa”. Com o objetivo promover em Portugal o bem-estar físico e emocional através do aumento dos níveis reduzidos de realização de atividade física no país e da contribuição para uma melhor prevenção da doença e gestão dos encargos com doenças não transmissíveis, no âmbito deste investimento está prevista a entrega de 1980 kits de bicicletas (incluindo bicicletas e equipamentos de proteção) a alunos de escolas do segundo ciclo do Ensino Básico, bem como kits de bicicletas para adultos entregues em escolas públicas no âmbito do programa “Comunidade Desportiva Escolar”.

No âmbito do eixo dedicado a promover a garantia da universalidade do acesso e o aumento da resiliência e qualidade dos serviços de saúde:

Caixa 6 – Aprovação do Novo Estatuto do SNS e Reforma dos Cuidados de Saúde Primários

No âmbito das reformas desenvolvidas, destaca-se a aprovação do [novo Estatuto do SNS \(Decreto-Lei n.º 52/2022\)](#), publicado na sequência da aprovação da nova [Lei de Bases da Saúde](#). Assim, na medida em que a [Lei de Bases da Saúde](#) pretende clarificar o papel e a relação entre os vários atores do sistema de saúde, importou proceder à revisão do Estatuto do SNS, não só porque a Lei de Bases carecia de densificação em assuntos específicos, mas porque, passados 30 anos da publicação do [anterior Estatuto do SNS](#), importava dar uma visão global que estabelecesse disposições após décadas de transformação no SNS. Este novo Estatuto permitiu ainda criar também a [Direção Executiva do SNS](#), que tem como missão coordenar a resposta assistencial das unidades de saúde do SNS, assegurando o seu funcionamento em rede, a melhoria contínua do acesso a cuidados de saúde, a participação dos utentes e o alinhamento da governação clínica e de saúde.

Complementarmente, destaque para a [Reforma dos Cuidados de Saúde Primários \(C01-r01\)](#), que visa reforçar o papel central dos cuidados de saúde primários na resposta às necessidades da população em matéria de saúde, no âmbito da arquitetura global do Serviço Nacional de Saúde. A reforma incluirá a revisão do regime jurídico para a organização e o funcionamento das unidades funcionais, bem como o regime de incentivos a atribuir aos elementos que as integram, assim como a conclusão da transferência de responsabilidades no domínio da saúde da administração central para os municípios.

- Eliminação das taxas moderadoras – concretização da dispensa de cobrança de taxas moderadoras em todos os serviços do SNS mantendo-se apenas nos serviços de atendimento de urgência quando não exista referenciação prévia pelo SNS.
- O [investimento C01-i01](#), designado “Cuidados de Saúde Primários com mais respostas”, apoia a materialização da reforma, (i) apoiando alargamento dos programas de rastreio e do reforço da capacidade de diagnóstico precoce, (ii) alargando os domínios de intervenção dos agrupamentos de centros de saúde, reforçando a oferta de especialidades médicas (e.g. gabinetes de saúde oral, centros de diagnóstico integrado, etc.), (iii) renovando as instalações e equipamentos dedicadas aos CSP e alargando esta rede de cuidados, estando previsto, a este respeito, e com o apoio do PRR, renovar 347 instalações de saúde e a construção de 124 novos centros de saúde. Prevê-se ainda, no âmbito deste investimento, a dotação de 770 veículos elétricos para apoiar a prestação de cuidados ao domicílio pelos centros de saúde, bem como de 34 unidades móveis, para apoiar na cobertura de cuidados de saúde em territórios de baixa densidade.
- [Investimento C01-i02- Reforço de investimento na Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados e Rede Nacional de Cuidados Paliativos](#). Este investimento visa expandir as redes nacionais de cuidados paliativos e de cuidados continuados integrados, no que se refere a tratamento com internamento e de ambulatório, bem como cuidados no domicílio. Entre outros resultados, este investimento permitirá: aumentar em 5 500 camas a RNCCI (em unidades existentes ou a construir), criar 20 unidades de promoção de autonomia, para acompanhar 500 doentes que podem permanecer no domicílio, criar 50 equipas domiciliárias de cuidados continuados integrados, de modo a ser possível dar resposta a 1 000 doentes no domicílio, ou alargar até 100 lugares, em 10 equipas comunitárias de cuidados paliativos.
- [Investimento C01-i03 – Reforço de investimento para a conclusão da reforma da saúde mental e implementação da estratégia para as demências](#). O investimento tem como objetivo contribuir para o alargamento e para o reforço da capacidade de resposta do SNS no domínio da saúde mental. Neste âmbito promover-se-á, nomeadamente, a criação de respostas residenciais na comunidade que permitam a desinstitucionalização dos doentes residentes em hospitais psiquiátricos ou no setor social, que não beneficiam da oferta de cuidados da RNCCI (mais 500 lugares), a construção de quatro unidades de internamento em hospitais gerais, a criação de 15 Centros de Responsabilidade Integrados dedicados à Saúde Mental, bem como a criação de 40 equipas comunitárias no domínio da saúde mental. Este investimento prevê ainda a construção de 3 unidades forenses para a transição para a comunidade e a requalificação de 20 Serviços Locais de Saúde Mental (SLSM) já existentes.

- Investimentos [C01-i04](#) e [C01-i10](#). Estes investimentos enquadram-se na prioridade de reforçar a capacidade da rede hospitalar e a qualidade da prestação de cuidados hospitalares. O investimento [C01-i04](#) visa a assinatura do contrato de gestão entre a Administração Central do Sistema de Saúde (ACSS) e a entidade de finalidade especial para a construção de parte do novo Hospital de Lisboa Oriental, abrangendo a conceção, construção, financiamento, manutenção das infraestruturas e fornecimento de equipamentos gerais do edifício. Adicionalmente, inclui a aquisição de equipamentos para hospitais da região de Lisboa e Vale do Tejo, com o objetivo de melhorar o acesso e a equidade na prestação de cuidados de saúde numa das regiões mais populosas do país. O investimento [C01-i10](#), integrado no Programa de Modernização Tecnológica do SNS, visa o reforço e renovação do parque tecnológico hospitalar, através da aquisição faseada de equipamentos médicos pesados. Numa primeira fase prevê-se a aquisição de 19 equipamentos, aumentando posteriormente para 68 unidades, contribuindo para corrigir desigualdades geográficas, melhorar a capacidade de diagnóstico e tratamento, prevenir a obsolescência tecnológica e aumentar a autonomia do SNS.
- [Investimento C01-i05 – Fortalecimento do Serviço Regional de Saúde da RA Madeira](#). Este investimento visa concretizar o Plano Estratégico do Sistema Regional de Saúde da Madeira e a Estratégia Regional para a Promoção da Saúde Mental, estruturando-se em dois subinvestimentos. O primeiro centra-se na expansão, desenvolvimento e melhoria da rede de cuidados continuados integrados, com renovação e aumento do número de vagas em todas as suas tipologias, em articulação com o setor social e privado, e com especial enfoque nas zonas mais envelhecidas ou com menor capacidade instalada. O segundo subinvestimento reforça a resposta na área da saúde mental e das demências associadas ao envelhecimento, incluindo a renovação de infraestruturas e equipamentos em cuidados hospitalares e primários, a criação de 11 equipas comunitárias de saúde mental, a disponibilização de mais 1500 vagas para hospitalização domiciliária e a criação de mais 1095 vagas nos serviços de cuidados continuados, em unidades de convalescença, média duração, longa duração, saúde mental e serviços pediátricos. O investimento incorpora ainda a implementação de um sistema regional de classificação, perfil funcional e referenciação de utentes para os serviços integrados de cuidados continuados.
- Investimentos [C01-i06](#) e [C01-i07](#) e [C01-i08](#). Em conjunto estes três investimentos visam reforçar a transição digital na saúde para Portugal Continental, para a RA Madeira e RA Açores respetivamente. O [investimento C01-i06, Transição Digital da Saúde](#), é constituído por quatro subinvestimentos, dedicados: ao reforço da rede de dados; à melhoria das condições de comunicação entre os cidadãos e as unidades de saúde, através de ferramentas eletrónicas, tais como uma plataforma centrada nos cidadãos e instrumentos de telessaúde para aumentar o acesso a cuidados de saúde; à disponibilização de ferramentas renovadas e interoperacionais aos profissionais de saúde e de formação pertinente em matéria de competências digitais; promoção da digitalização dos registos clínicos. O [investimento C01-i07, Digitalização na área da Saúde da RAM](#), apoiará a aquisição de 3600 novos equipamentos informáticos para o Serviço Regional de Saúde da Madeira. O [investimento C01-i08, Hospital Digital da Região Autónoma dos Açores](#), consistirá na criação de um registo de saúde eletrónico para cada cidadão, aumentando a interoperabilidade dos sistemas de informação, melhorando a acessibilidade aos cuidados de saúde nas ilhas mais isoladas e sem hospital através da realização de consultas de telemedicina e disponibilizando o hardware, o software e os sistemas de informação necessários.
- Finalmente, destaque para os apoios do Portugal 2020 em matéria de infraestruturas e equipamentos sociais e de saúde financiados pelos programas operacionais regionais do Continente e das regiões autónomas, para o apoio à formação de profissionais de saúde, assim como, no quadro do REACT EU e CRUI, para o apoio de emergência no âmbito da pandemia de COVID-19, que permitiu a aquisição de vacinas e testes para a COVID-19, assim como outro material médico imprescindível para fazer face à pandemia. O Portugal 2030, através dos programas regionais, apoiará até 2029 o aumento da capacidade de resposta da rede de serviços hospitalares, seja pela criação, ampliação e adaptação de infraestruturas, ou pela digitalização da prestação de cuidados de saúde, ou pela aquisição de equipamentos de tecnologia avançada, ou ainda para ações de sensibilização, informação e capacitação sobre a adoção de estilos de vida saudáveis, benefícios da atividade física, do envelhecimento ativo ou a prevenção de doenças.

Garantia de habitação condigna e acessível

A Estratégia Portugal 2030 sinaliza as desigualdades evidentes no acesso à habitação e evoca o Levantamento Nacional de Necessidades de Realojamento Habitacional, concluído em 2018, para evidenciar que cerca de 26 mil famílias estavam, então, em situação habitacional claramente insatisfatória, a que acresciam as necessidades de públicos específicos, particularmente vulneráveis, como o são, nomeadamente, as pessoas refugiadas, os requerentes de asilo e imigrantes e agregados familiares itinerantes, totalizando então 141 mil pessoas. Destaca-se, em particular, a especial vulnerabilidade das pessoas em situação de sem abrigo.

Acresce, sob uma leitura das dinâmicas recentes no mercado da habitação em Portugal e sobre os valores dos mercados de arrendamento e aquisição de habitação, que a Estratégia evidencia a dificuldade no acesso à habitação, não apenas nas famílias com baixos rendimentos e nos grupos mais vulneráveis, mas também para muitas famílias da classe média, condicionando, em particular, o acesso à habitação pelas gerações mais novas, nomeadamente no acesso ao arrendamento.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 26) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover intervenções que garantam uma habitação condigna e acessível, no quadro de uma nova geração de políticas de habitação.”

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Promover uma nova oferta de habitação pública (habitação social e habitação a custos acessíveis)

Reabilitar o parque público de habitação existente

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

Garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado

- Carga mediana das despesas em habitação
- Taxa de sobrecarga das despesas em habitação

Dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional

- Taxa de privação severa das condições da habitação
- Taxa de sobrelotação da habitação

Reforçar o parque habitacional público e melhorar as suas condições

- Proporção de alojamentos familiares clássicos de entidades do Estado e ISFL no total
- Proporção de alojamentos familiares clássicos de entidades do Estado e ISFL segundo o estado de conservação dos edifícios

Reforçar a rede pública de resposta a necessidades urgentes de alojamento

- Capacidade das respostas para situações de necessidade urgente de alojamento

O Programa Nacional de Habitação (PNH⁷⁶) apresenta um diagnóstico de síntese robusto sobre as dinâmicas recentes do mercado da habitação em Portugal, qualificando a situação de crise habitacional no país como grave. Contudo, o contexto recente de crise na habitação tem sido caracterizado por um singular paradoxo: o facto de, objetivamente, não faltarem casas – o rácio habitantes por alojamento era em 2011 o mais baixo da União Europeia (INE, 2019⁷⁷), tendo a população entre 2011 e 2021 diminuído (não obstante a dinâmica positiva mais recente da evolução da população – veja-se a este respeito a análise do domínio 1 desta Agenda); o rácio alojamentos por família tem vindo a aumentar desde 1980, apesar de apresentar uma ligeira redução entre 2011 e 2021 (PNH), resultado de novas organizações familiares e da tendência de envelhecimento da população, verificando-se, em particular, um aumento das famílias unipessoais (INE, 2023a⁷⁸). Apesar da produção de habitação na década passada, num contexto da crise económico-financeira, ter tido um dinamismo bastante inferior à da década anterior (INE, 2019), o número de alojamentos familiares clássicos aumentou 1,9% entre 2011 e 2021, tendo-se reduzido as residências secundárias (-2,5%) e aumentado os alojamentos vagos para venda ou aluguer (+26,6%).

Neste contexto, importa salientar que o quadro aparentemente favorável acima apresentado no que se refere à adequação da dimensão do parque habitacional, tem uma expressão territorial fortemente assimétrica, colocando sob pressão as cidades e, em particular, os territórios metropolitanos de Lisboa e do Porto (INE, 2023b e 2023c⁷⁹; IHRU/OHARU, 2023⁸⁰). Por outro lado, importa atender às tendências de evolução do perfil demográfico do país e da composição das famílias na discussão sobre adequação do parque habitacional.

Na última década e meia, têm sido fortes e impactantes as tendências que têm caracterizado este setor. Primeiro, na sequência da crise financeira, uma forte contração da procura, seguida, posteriormente, de uma acentuada globalização financeira do investimento imobiliário, que começou por esta altura a induzir maior dinamismo e perturbação no mercado, a que se adensou a subida do referencial para as taxas de juro, como resposta à subida da inflação em sequência do início da guerra na Ucrânia, com consequências no acesso ao crédito para habitação. Estas dinâmicas imobiliárias conjugam-se com transformações urbanas, que reforçam o capital de atratividade dos centros urbanos, são aceleradas por efeito da turistificação e por processos de gentrificação, colocando os centros urbanos sob maior pressão na resposta à procura residencial (PNH).

Com efeito, o índice de preços da habitação registou uma descida até 2013, em boa medida explicado pelo contexto de crise de 2008 e da retração do setor, iniciando-se, a partir desse ano, uma trajetória de subida que distancia o país, cada vez mais, do ritmo de crescimento registado na UE27. Esta subida dos preços em Portugal, acentuou-se de modo significativo a partir de 2016 – atingindo taxas de crescimento de 10% em 2018 e 2019 e de 12,6% em 2022 – e contrasta com o ritmo de melhoria do rendimento bruto das famílias registado desde 2015, sugerindo uma crescente dificuldade de acesso das famílias a uma habitação adequada, em particular dos jovens que têm de adiar a oportunidade de se autonomizarem. Esta dinâmica de subida de preços em Portugal evidencia-se também no contexto dos países da OCDE, sendo apenas superada pela Islândia e a Hungria (OCDE, 2024⁸¹).

A dinâmica dos valores de arrendamento em Portugal também foi superior à média da OCDE e da UE27, embora não apresente a posição de destaque verificada nos preços da habitação. O crescimento dos valores de

⁷⁶ Lei n.º 2/2024, de 5 de janeiro, relativo ao [Programa Nacional de Habitação 2022-2026](#).

⁷⁷ INE (2019), *"A diferenciação territorial do mercado da habitação"* in *Retrato Territorial de Portugal*.

⁷⁸ INE (2023a), *Censos- O que nos dizem os Censos sobre Estruturas Familiares – 2021*.

⁷⁹ INE (2023b), *Censos- O que nos dizem os Censos sobre as Dinâmicas Territoriais – 2021*.

INE (2023c), *Censos- O que nos dizem os Censos sobre a Habitação – 2021*.

⁸⁰ IHRU/OHARU (2023), *Relatório sobre o arrendamento habitacional em Portugal*.

⁸¹ OECD (2024), [OECD Affordable Housing Database- indicator HM1.2 House Prices](#) (press release, last updated in 19 April 2024).

arrendamento foi superior ao da União a partir de 2018, não obstante ter crescido a um ritmo inferior ao verificado no rendimento das famílias. Entre 2019 e 2023, o valor das rendas do *stock* do mercado de arrendamento aumentou 12,1%.

Figura 74 – Índice de preços da habitação e Rendimento disponível bruto das famílias per capita a preços correntes (2015=100), 2011-2023

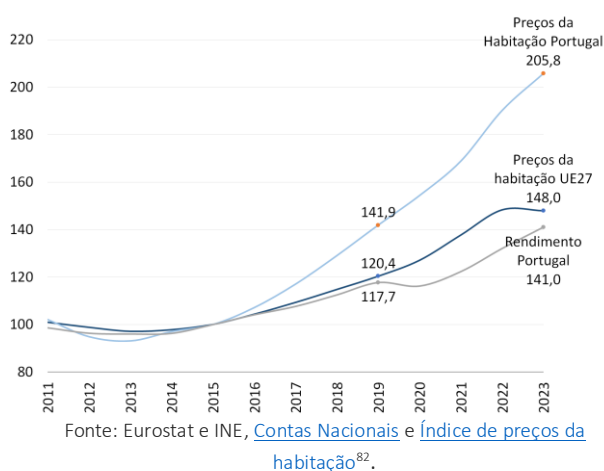
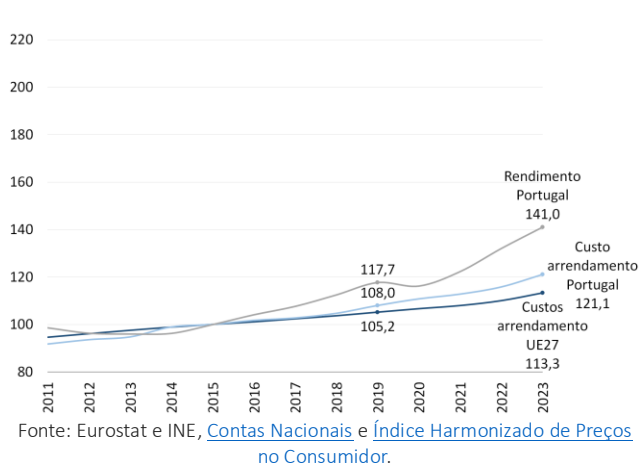


Figura 75 – Índice de rendas da habitação e Rendimento disponível bruto das famílias per capita a preços correntes (2015=100), 2011-2023



Num contexto, em que o regime de ocupação é dominado pelos proprietários – representavam 70% em 2021 –, importa salientar o maior dinamismo do mercado de arrendamento face ao de aquisição – em 2023, o rácio entre o número de novos contratos de arrendamento e o número de alojamentos arrendados foi de 10,3%, enquanto o mesmo rácio para as transações foi 4,7%⁸³ – e, sobretudo, o arrefecimento da dinâmica do mercado de aquisição face ao de arrendamento entre 2019 e 2023 – o número de transações diminuiu 11,9%, enquanto os novos contratos de arrendamento aumentaram 30%. De facto, entre 2019 e 2023, apenas as aquisições com domicílio fiscal no estrangeiro – que representavam 7,6% em 2023 – cresceram (17,9%)⁸⁴.

O aumento do valor das rendas associado a novos contratos de arrendamento foi bastante superior ao verificado no *stock* – entre 2019 e 2023, o crescimento do valor mediano das rendas por m² em novos contratos foi +35% –, destacando-se, a nível regional, o crescimento acima do país registado na Madeira (39,1%) e na AM Lisboa (36,9%). Para além destas regiões, também o Algarve apresentou um valor mediano das rendas superior ao do país (7,21 €/m²). No caso do preço mediano de habitação, foram também estas três regiões que apresentaram um valor superior ao do país (1.611 €/m²) e, simultaneamente, crescimentos superiores ao verificado a nível nacional entre 2019 e 2023 (47,3%): AM Lisboa (+57,5%), Madeira (+55,6%) e Algarve (+54,1%). Neste contexto, a disparidade dos preços e do valor das rendas entre regiões agravou-se entre 2019 e 2023.

⁸² Também é indicador [PEDS](#) (Condições justas de trabalho): Rendimento disponível bruto das famílias (S.14) e das instituições sem fim lucrativo ao serviço das famílias (S.15), a preços correntes, per capita (S.1M = S.14+S.15, B6.g). O Eurostat mobiliza o [indicador](#) considerando o conjunto do S.14 e S.15.

⁸³ Para este rácio foram considerados o [número de transações do Índice de preços da habitação](#) e o [número de novos contratos de arrendamento das Estatísticas das rendas ao nível local](#) no ano de 2023, relativamente aos alojamentos por regime de ocupação “propriedade ou copropriedade” e “arrendamento ou subarrendamento” dos [Censos 2021](#).

⁸⁴ Entre 2019 e 2023, a proporção de compradores com domicílio fiscal no estrangeiro aumentou de 5,7% para 7,6%. Neste quadro importa referir que as transações de compradores com domicílio fiscal na UE27 diminuiu (-20,8%) e as de compradores com domicílio fiscal noutros países estrangeiros aumentou para mais do dobro (117,3%).

Figura 76 – Valor mediano das vendas de alojamentos familiares por m2, NUTS II, 2019 e 2023

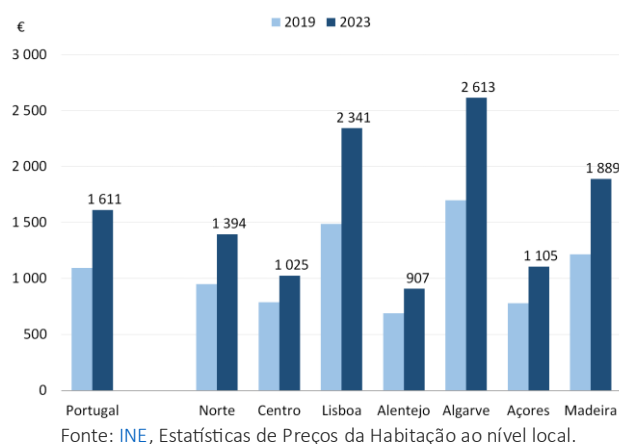
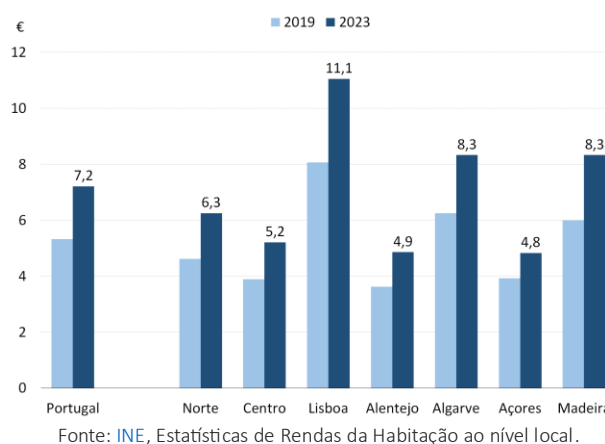
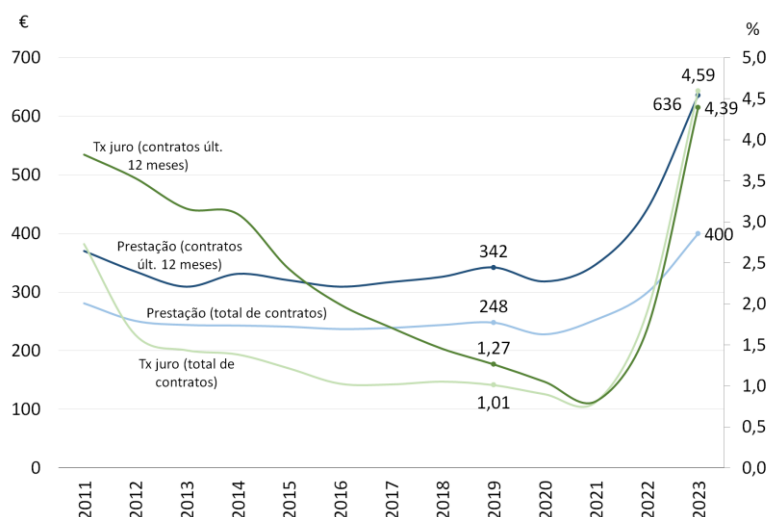


Figura 77 – Valor mediano das rendas de alojamentos familiares por m2, NUTS II, 2019 e 2023



Para o acesso ao mercado de aquisição de habitação pelas famílias, para além dos preços, importa atender à dinâmica das taxas de juro e do seu efeito sobre as prestações mensais associadas ao crédito à habitação. Após uma redução substancial das taxas de juro implícitas⁸⁵ nos novos contratos de acesso ao crédito à habitação⁸⁶, registada entre 2011 e 2021, ano em que atingiu um mínimo histórico (0,814%), verificou-se uma subida abrupta e, em apenas 2 anos, a taxa juro implícita dos contratos efetuados em 2023 atingiu 4,394%. Esta subida foi ainda mais acentuada para a totalidade dos contratos de crédito à habitação, tendo sido, entre 2019 e 2023, +3,582 p.p. para a totalidade dos créditos e +3,129 p.p. para os contratos efetuados no ano, correspondendo, no primeiro caso, a um aumento de 61,3% da prestação média mensal e, no segundo, +86% da prestação (aumento de 342 para 636 Euros).

Figura 78 – Taxa de juro implícita (%) e valor médio da prestação mensal (€) nos contratos de crédito à habitação (total e últimos 12m), 2011-2023



Fonte: INE, Taxas de Juro Implícitas no Crédito à Habitação ([Taxa de juro implícita](#) e [Prestação média vencida](#)).

⁸⁵ INE (2024a), [Taxas de Juro Implícitas no Crédito à Habitação – dezembro 2023](#).

⁸⁶ Nesta análise, considera-se o âmbito total do crédito da habitação que inclui construção de habitação, aquisição de habitação e obras de reabilitação.

Neste quadro de aceleração dos preços e do valor das rendas da habitação foram implementadas medidas dirigidas ao acesso à habitação e diretamente sobre o rendimento das famílias, para mitigar os efeitos da dinâmica do mercado no acesso das famílias à habitação (ver medidas na parte final deste domínio).

Assim, no âmbito do **objetivo de garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado**, num contexto de aumento do rendimento monetário líquido equivalente em +13% entre 2019 e 2023⁸⁷, a carga mediana das despesas em habitação – o rácio entre as despesas anuais associadas à habitação e o rendimento disponível do agregado, após dedução das transferências sociais relativas à habitação⁸⁸ – diminuiu entre 2019 e 2023, no país e nas sete regiões, e situou-se sempre abaixo da verificada na UE27 (em 2023, 9,7% vs. 14,3%).

Contudo, a mediana da carga com despesas em habitação ascendeu a 20% para a população em risco de pobreza em 2023 e, ainda que este valor tenha sido inferior ao registado em 2019 (22,4%), a evolução verificada sinaliza que o efeito da crise pandémica se fez sentir com mais intensidade neste grupo, que registou uma carga mediana de 22,9% em 2021. Acresce referir que, em 2023, a proporção da população (com 16 ou mais anos) que viveu em situação de dificuldade habitacional por problemas financeiros foi de 19,1%⁸⁹.

Figura 79 – Carga mediana das despesas em habitação (Total e população em risco de pobreza)⁹⁰, 2011-2023

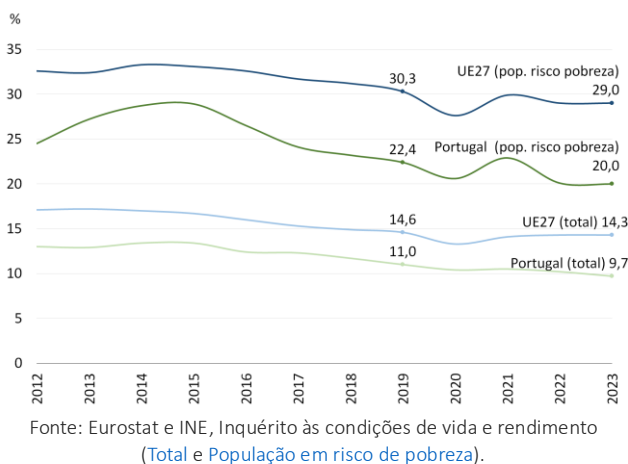
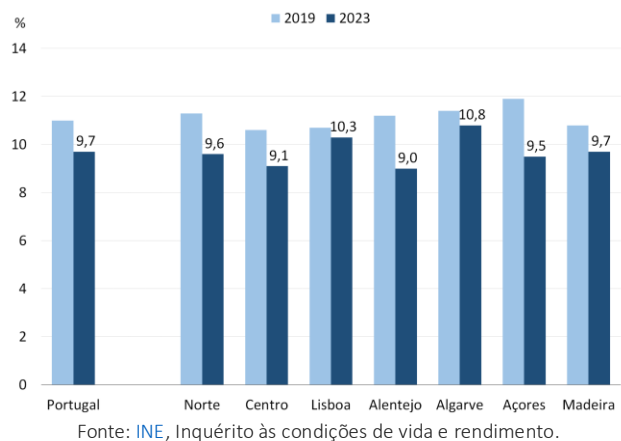


Figura 80 – Carga mediana das despesas em habitação, NUTS II, 2019-2023



Ainda no âmbito do **objetivo de garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado**, importa analisar a proporção de pessoas que vivem em agregados familiares em que o rácio entre as despesas anuais com a habitação e o rendimento disponível (deduzidas as transferências sociais relativas à habitação) é superior a 40%: esta taxa de sobrecarga das despesas em habitação reduziu-se no país, de 5,7% para 4,9% entre 2019 e 2023 mas, em 2023, afetava ainda 18,8% da população em risco de pobreza.

⁸⁷ INE e Eurostat, Média do rendimento monetário líquido equivalente (€).

⁸⁸ Carga das despesas associadas a habitação: Rácio entre as despesas anuais com a habitação e o rendimento disponível do agregado, deduzindo as transferências sociais relativas à habitação em ambos os elementos da divisão. As despesas com a habitação incluem as relacionadas com água, eletricidade, gás ou outros combustíveis, condomínio, seguros, saneamento, pequenas reparações, bem como as rendas e os juros relativos ao crédito à habitação principal.

⁸⁹ INE (2024b), [Rendimento e Condições de Vida- Habitação, dificuldades habitacionais e eficiência energética dos alojamentos](#).

⁹⁰ O indicador Carga mediana das despesas em habitação compara informação relativa ao ano do inquérito com o rendimento disponível do ano anterior.

Ao nível regional, entre 2019 e 2022, a taxa de sobrecarga diminuiu em todas as regiões, com exceção do Algarve (8,2% vs. 9,1%), região que, com Lisboa (6,6%), superou o valor registado no país. Neste período, a disparidade regional da taxa de sobrecarga das despesas em habitação acentuou-se.

Figura 81 – Taxa de sobrecarga das despesas em habitação (Total e população em risco de pobreza)⁹¹, 2011-2023

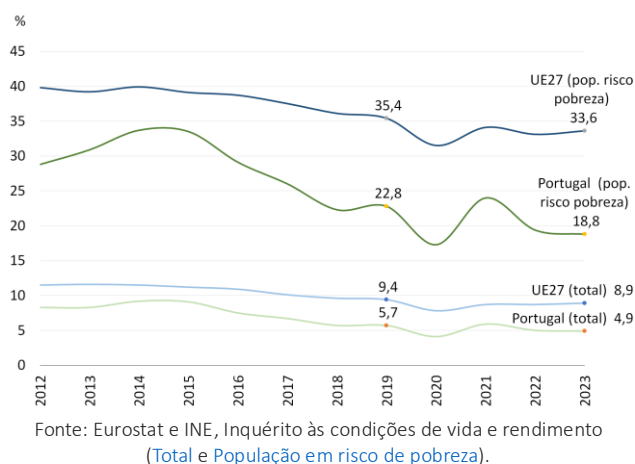
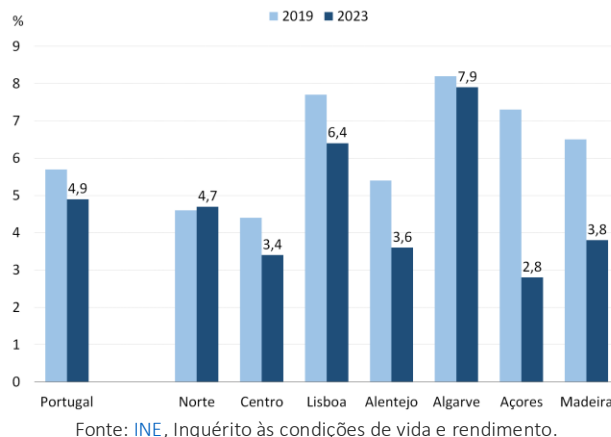
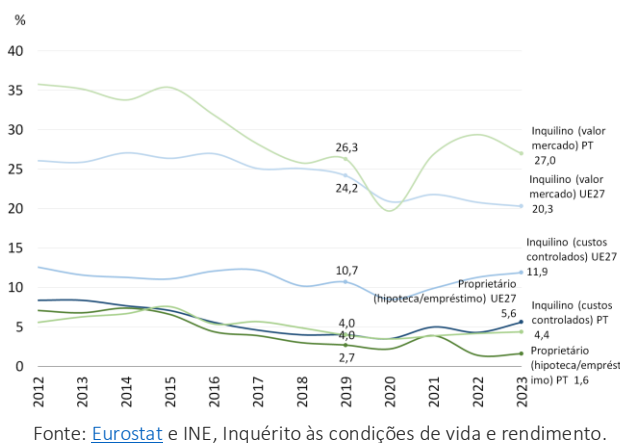


Figura 82 – Taxa de sobrecarga das despesas em habitação, NUTS II, 2019 e 2023



A taxa de sobrecarga das despesas em habitação é particularmente elevada no acesso ao mercado de arrendamento, tendo atingido 27% em 2023, valor superior ao registado no conjunto da UE27 (20,3%) e ligeiramente superior ao de 2019 (26,3%).

Figura 83 – Taxa de sobrecarga das despesas em habitação (crédito à habitação/hipoteca; renda valor de mercado e a custo controlado), 2011-2023



A par da garantia do acesso à habitação, importa assegurar condições condignas de habitabilidade no alojamento⁹². Se a análise anterior sugeriu capacidade de manutenção das condições de acesso ao mercado da habitação entre 2019 e 2023, e mesmo melhoria, num contexto particularmente adverso de dinâmica do mercado de aquisição e arrendamento de habitação, o facto da taxa de privação severa das condições da habitação se ter deteriorado

⁹¹ Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Proteção e inclusão sociais): Compara informação relativa ao ano do inquérito com o rendimento disponível do ano anterior.

⁹² O acesso à habitação condigna é um dos direitos socioeconómicos que tem merecido maior atenção e esforço de promoção, por parte dos organismos das Nações Unidas e do UN-Habitat, no âmbito da [Agenda 2030](#) – objetivo 11, Tornar as cidades e comunidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis –, da [OCDE](#) e da Comissão Europeia no âmbito do Pilar Europeu dos Direitos Sociais (PEDS).

significativamente, afetando 6% da população total (um agravamento de +1,9 p.p.), sugere que o desempenho alcançado pelas famílias, na relação custo com habitação e rendimento, se fez também à custa da degradação das condições de habitabilidade.

No âmbito do **objetivo de dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional**, mobiliza-se a taxa de privação severa das condições da habitação que traduz a proporção de pessoas a residir em alojamentos sobrelotados e que acumulam, simultaneamente, alguma limitação ao nível das condições de habitabilidade do alojamento⁹³. Na década anterior, a proporção de pessoas a viver em situação de grave carência habitacional atingiu o valor mais elevado em 2013 (5,6% dos residentes), em pleno período de aplicação do Programa de Assistência Económica e Financeira. Posteriormente, verificou-se uma tendência de redução até 2020 e, nesse ano, Portugal registou uma taxa de privação severa das condições da habitação de 3,9%, valor inferior ao registado na União (4,3%).

Em 2023, a taxa de privação severa das condições da habitação deteriorou-se significativamente, afetando 6% da população total (um agravamento de +1,9 p.p. face a 2019), 14,8% da população em risco de pobreza (+4,4 p.p. face a 2019), 10,7% da população dos 0 aos 17 anos (+3,6 p.p.) e 7,7% da população residente em áreas predominantemente urbanas (+2,3 p.p.)⁹⁴.

Ao nível das regiões, assinala-se que, em 2023, a taxa de privação severa das condições de habitação nos Açores (13,6%) e na Madeira (13,4%) era mais do dobro que a verificada no conjunto do país (6%). Para além destas duas regiões, também o Algarve (7,6%) registou um valor acima da média nacional. De sublinhar, ainda, que no caso das Regiões Autónomas, para além de apresentarem as taxas mais elevada, a evolução face a 2019 foi muito acentuada em comparação com as restantes regiões (+6,2 p.p. nos Açores e +8,9 p.p. na Madeira), o que traduz um claro agravamento das condições de habitação nos últimos anos.

No contexto, das carências habitacionais severas, refira-se ainda que a proporção de população que vivia em alojamentos com teto que deixa passar água, humidade nas paredes ou apodrecimento das janelas ou soalho, aumentou 4,6 p.p. entre 2019 e 2023, atingindo 29% dos residentes em Portugal no último ano. Este valor é bastante superior ao que registado para o conjunto da União Europeia (15,5%).

⁹³ Taxa de privação severa das condições da habitação: corresponde à proporção de pessoas que viviam num alojamento sobrelotado e que referiram pelo menos um dos seguintes problemas: a) inexistência de instalação de banho ou duche e de sanita com autoclismo, no interior do alojamento; b) teto que deixa passar água, humidade nas paredes ou apodrecimento das janelas ou soalho; c) luz natural insuficiente num dia de sol.

⁹⁴ INE (2024b), [Rendimento e condições de vida- 2023: Habitação, dificuldades habitacionais e eficiência energética dos alojamentos](#).

Figura 84 – Taxa de privação severa das condições da habitação, 2011-2023

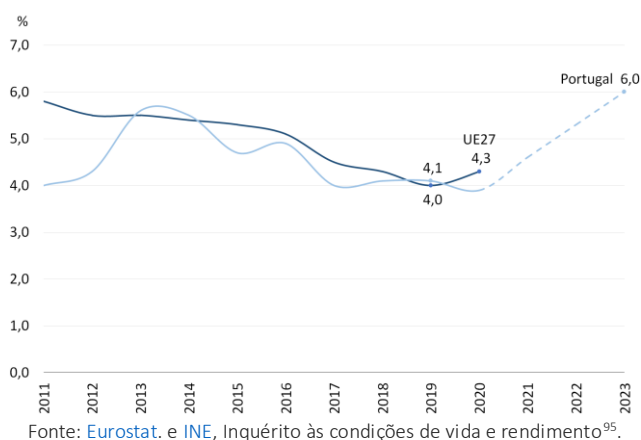
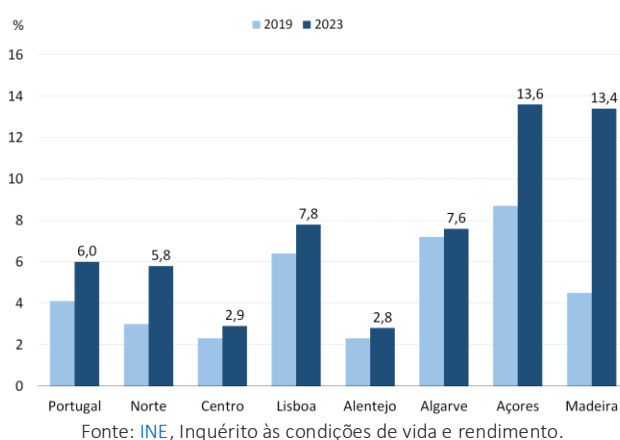


Figura 85 – Taxa de privação severa das condições da habitação, NUTS II, 2019 e 2023



Importa considerar também as pessoas que vivem em alojamento sobrelotados, independentemente, das condições de habitabilidade do alojamento, dado que esta situação é, por si só, um indicador de **carência habitacional**. A proporção de população que vive em alojamentos sobrelotados, após uma tendência de ligeira redução entre 2013 e 2020 (11% e 9%, respetivamente) registou uma subida em 2023 e afetava 12,9% da população (valor superior ao verificado durante a implementação do PAEF). Entre 2019 e 2023, o aumento desta taxa de sobrelotação foi mais relevante para a população em risco de pobreza – +9,5 p.p. afetando 27,7% deste grupo.

Ao nível regional, entre 2019 e 2023, verificou-se uma subida da proporção de população a residir em alojamentos sobrelotados em todas as regiões, com exceção do Algarve (-0,6 p.p.), subida que foi particularmente elevada na Região Autónoma da Madeira tendo em conta a subida da média nacional (+12 p.p. e 3,4 p.p., respetivamente).

Figura 86 – Taxa de sobrelotação da habitação (Total e população em risco de pobreza), 2011-2023

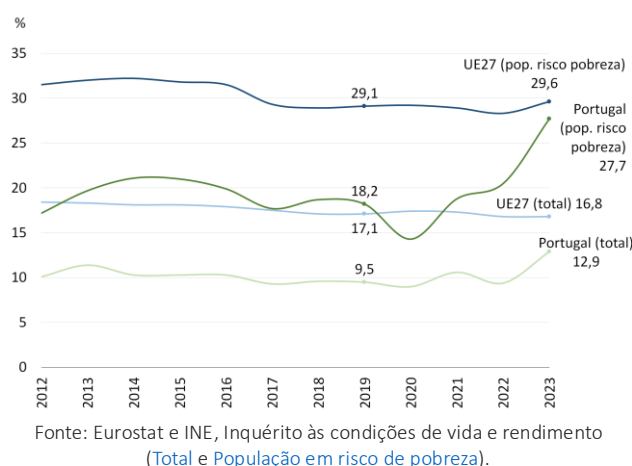
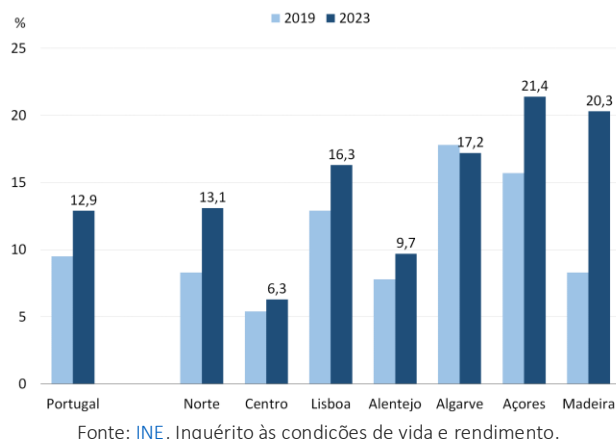


Figura 87 – Taxa de sobrelotação da habitação, NUTS II, 2019 e 2023



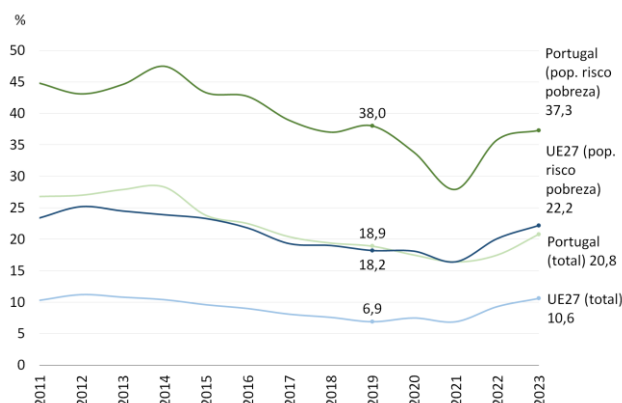
Portugal é hoje um dos países com maior percentagem de famílias em situação de pobreza energética, onde, por exemplo, mais de 1/4 da população vive em alojamentos em que não são utilizados sistemas de aquecimento⁹⁶. Em 2023, 20,8% da população vivia em agregados sem capacidade financeira para manter o alojamento confortavelmente

⁹⁵ O ano 2020 é o último com dados disponíveis para a UE27 e dados indisponíveis para Portugal nos anos 2021 e 2022.

⁹⁶ INE (2024b), [Rendimento e Condições de Vida- Habitação, dificuldades habitacionais e eficiência energética dos alojamentos](#) (pp. 8 e 9).

quente, +1,9 p.p. que em 2019. Na comparação com os países da UE27, em 2023, Portugal apresentava, a par com Espanha, o valor mais elevado (20,8%) e próximo do verificado para a população europeia em risco de pobreza (22,2%).

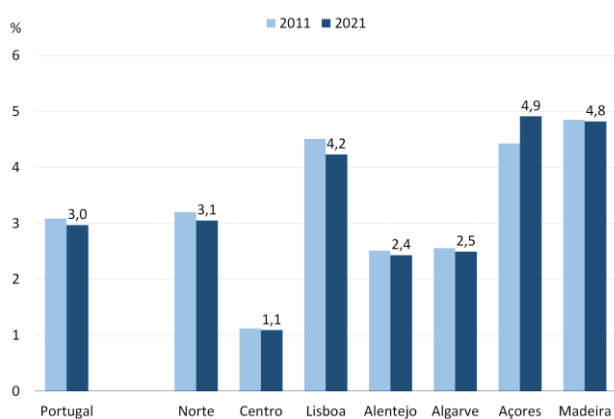
Figura 88 – Proporção de população com incapacidade financeira de manter a casa adequadamente aquecida (Total e população em risco de pobreza), 2011-2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento ([Total](#) e [População em risco de pobreza](#)).

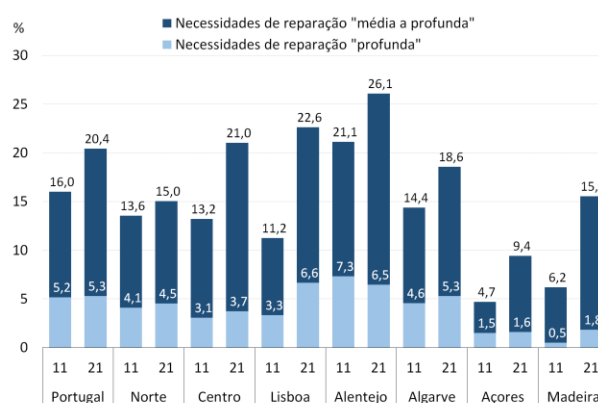
No âmbito do **objetivo de reforçar o parque habitacional público e melhorar as suas condições**, importa considerar que, em 2021, existiam cerca de 123 mil alojamentos clássicos de residência habitual de entidades públicas e outras instituições sem fins lucrativos (ISFL)⁹⁷ no país (321.838 residentes), que correspondiam a 3,0% do total de alojamentos clássicos de residência habitual e a uma diminuição de 0,1% face a 2011. Ao mesmo tempo, em 2021, 20,4% dos alojamentos de entidades públicas e ISFL estavam em edifícios com necessidades de reparação, pelo menos, médias⁹⁸, um aumento de 27,6% relativamente a 2011. Aquela proporção era 5,3% considerando apenas as necessidades de reparação profundas (+2,8% face a 2011), atingindo 6,6% na AM Lisboa e 6,5% no Alentejo.

Figura 89 – Proporção de alojamentos clássicos de residência habitual de entidades públicas e outras instituições sem fins lucrativos no total, NUTS II, 2011 e 2021



Fonte: INE, Censos [2011](#) e [2021](#).

Figura 90 – Proporção de alojamentos clássicos de residência habitual de entidades públicas e outras instituições sem fins lucrativos em edifícios com necessidades de reparação, NUTS II, 2011 e 2021



Fonte: INE, Censos 2011 e 2021 (apuramento específico).

⁹⁷ A definição das entidades públicas e outras instituições sem fins lucrativos seguiu as opções de operacionalização do IHRU/OHRU (2023) com base nos Censos 2021, considerando as categorias "Administração central, empresa pública, instituto público ou outra instituição sem fins lucrativos" e "Autarquias locais". No caso dos Censos 2011, consideraram-se as categorias "Estado, institutos públicos autónomos ou outras instituições sem fins lucrativos", "Autarquias locais" e "Empresas públicas".

⁹⁸ Foram consideradas as categorias de necessidade de reparações dos edifícios "médias" e "profundas" dos Censos 2021. No caso dos Censos 2011 considerou-se "a necessitar de médias reparações", "A necessitar de grandes reparações" e "Muito degradado".

Para além do aumento da oferta pública de habitação, a Estratégia estabelece **o objetivo de reforçar a rede pública de resposta a necessidades urgentes de alojamento**. Tendo em conta a informação disponibilizada na Carta Social (GEP/MTSS), verifica-se que, entre 2011 e 2022, houve uma pequena redução global deste tipo de respostas, quer no número de equipamentos, quer na respetiva capacidade, sendo este segundo indicador o mobilizado para monitorização deste objetivo. Em 2022, existiam 445 equipamentos e 17.453 lugares para situações de necessidade urgente de alojamento⁹⁹, o que, face a 2019, corresponde uma diminuição de 6 equipamentos (-1,3%), mas a um aumento de 291 lugares (+1,7%), com variações em função da tipologia de equipamento. Neste período, o aumento verificado no número e na capacidade dos Centros de Alojamento Temporário¹⁰⁰ (+12,5% e + 18,4%) e das Comunidades de Inserção¹⁰¹ (+ 4,2% e 6,2%), não compensou a redução de respostas nas Casas Abrigo¹⁰², Casas de Acolhimento¹⁰³ e Casas de Acolhimento para emergências¹⁰⁴, que no total perderam 13 equipamentos e 410 lugares.

Figura 91 – Respostas sociais para situações de necessidade urgente de alojamento, 2011-2022

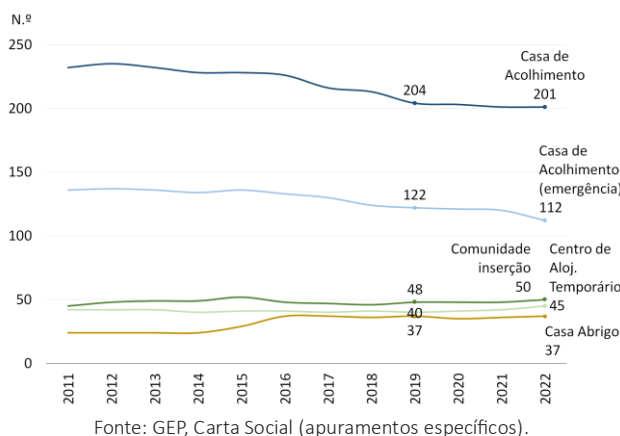
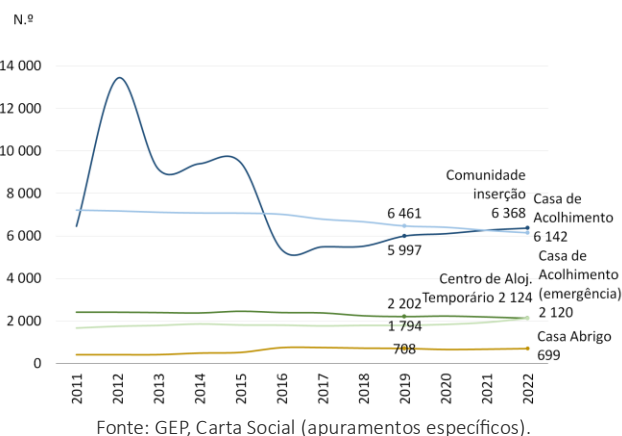


Figura 92 – Capacidade das respostas para situações de necessidade urgente de alojamento, 2011-2022



A análise regional permite concluir que as resposta para fazer frente a estas necessidades urgentes de alojamento aumentaram no Norte (+ 1 equipamento e +76 lugares) e na A.M. Lisboa (+ 6 equipamentos e + 550 lugares). No mesmo sentido, evoluiu a Região da Madeira, com mais 15 respostas, correspondentes a um aumento de 39 lugares). Em sentido inverso, diminuíram nas outras regiões do Continente, com especial destaque para a região Centro (com menos 145 lugares e menos 7 equipamentos).

⁹⁹ Em Portugal Continental, registando-se mais 174 na Região Autónoma da Madeira.

¹⁰⁰ [Centros de Alojamento Temporário](#): Resposta social que visa o acolhimento, por um período de tempo limitado, de pessoas adultas em situação de carência, tendo em vista o encaminhamento para a resposta social mais adequada.

¹⁰¹ [Comunidades de Inserção](#): Têm como objetivo apoiar a inclusão social de pessoas que, por qualquer fator, se encontrem em situação de exclusão ou marginalização social.

¹⁰² Casas Abrigo ([Lei 112/2009](#)): Unidades residenciais destinadas a acolhimento temporário a vítimas, acompanhadas ou não de filhos menores.

¹⁰³ Casas de Acolhimento Residencial ([DL 164/2019](#)): Estabelecimentos de apoio social que asseguram resposta a situações que impliquem o afastamento ou retirada da criança ou do jovem da situação de perigo.

¹⁰⁴ Casas de Acolhimento para situações de emergência ([DR 2/2018](#)): Unidades residenciais que visam o acolhimento urgente de vítimas do mesmo sexo, acompanhadas ou não de filhos/as menores ou maiores com deficiência na sua dependência, pelo período necessário à avaliação da sua situação, assegurando a proteção da sua integridade física e psicológica.

Figura 93 – Respostas sociais para situações de necessidade urgente de alojamento, NUTS II, 2019 e 2022

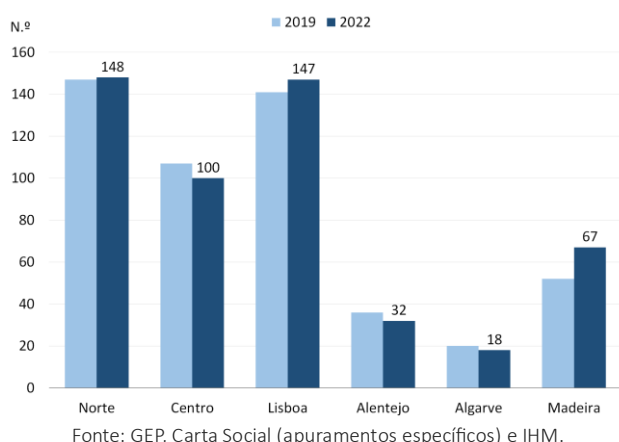
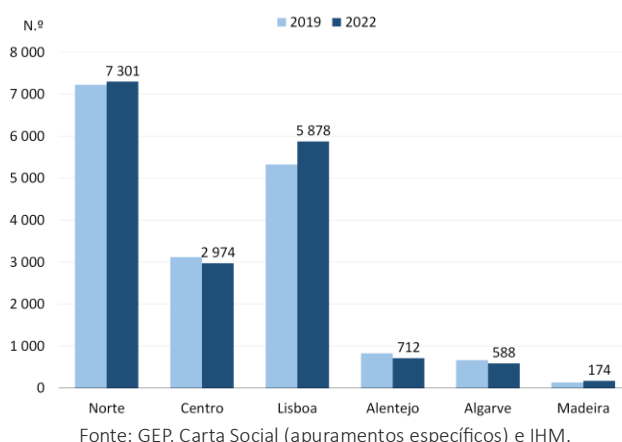


Figura 94 – Capacidade das respostas para situações de necessidade urgente de alojamento, NUTS II, 2019 e 2022



Neste contexto, é relevante salientar o aumento de 85% da população em situação de sem abrigo entre 2019 e 2023, atingindo 13.128 pessoas no Continente em 2023, e o crescimento da população sem teto que atingiu mais de metade das pessoas em situação sem abrigo em 2023 (59%, sendo 39% em 2019).

Refira-se, contudo, que, num contexto de crescimento de 25% da população na situação sem casa, entre 2019 e 2022, aumentou também a proporção de resposta a estas pessoas através de Centros de alojamento temporário (37% em 2023) e Alojamentos específicos (19%), tendo a proporção de respostas através de quartos pagos diminuído de 59% para 44% entre 2019 e 2023. A nível regional, destaca-se a menor proporção de população sem abrigo na situação de sem casa no Alentejo (11%) e a maior proporção verificada na AM Lisboa (69%), apesar desta região apresentar também a maior proporção de respostas através de quartos pagos (50%). Note-se que a AML Lisboa concentrava 37% da população em situação de sem abrigo do Continente (4.871 pessoas).

Figura 95 – Pessoas em situação de sem abrigo (pessoas sem teto e sem casa), 2018-2023

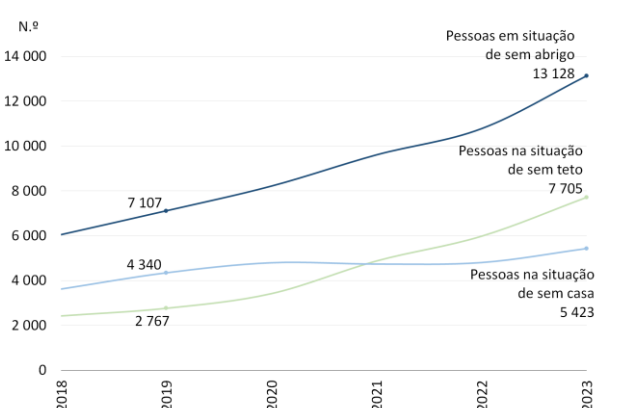
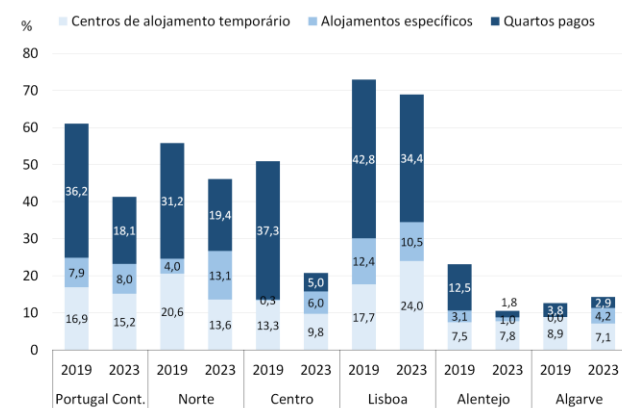


Figura 96 – Proporção de pessoas em situação de sem casa, segundo o tipo de resposta, NUTS II, 2019 e 2023



Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes **instrumentos de planeamento**:

Caixa 7 – Nova Geração de Políticas de Habitação

Estratégia aprovada pela [RCM 50-A/2018](#), enaltece a habitação como um direito fundamental constitucionalmente consagrado – que funciona como base de uma sociedade estável e coesa e o alicerce a partir do qual os cidadãos constroem as condições que lhes permitem aceder a outros direitos –, e reorienta a política de habitação do objeto (casa) para o objetivo (acesso à habitação), numa ambição de construir uma política pública de habitação de vocação universalista – em detrimento de uma lógica estritamente assistencialista. Neste sentido, estabeleceu como principais metas quantitativas de médio prazo o aumento do peso da habitação com apoio público, na globalidade do parque habitacional, de 2% para 5%, e a diminuição da taxa de sobrecarga das despesas de habitação no regime de arrendamento, de 35% para 27%. Para o efeito, definiu quatro objetivos estratégicos (dar resposta às famílias que vivem em situação de grave carência habitacional; garantir o acesso à habitação aos que não têm resposta por via do mercado; tornar a reabilitação na principal forma de intervenção ao nível do edificado e do desenvolvimento urbano; promover a inclusão social e territorial e as oportunidades de escolha habitacionais) e consagrou um conjunto alargado de instrumentos, entre os quais se destacam: o [Programa de Apoio ao Acesso à Habitação \(1.º Direito\)](#), o [Programa de Apoio ao Arrendamento](#), o [Programa Porta 65 Jovem](#) e o [Programa Chave na Mão](#).

Em 2024, no âmbito da nova estratégia ‘[Construir Portugal: Nova Estratégia para a Habitação](#)’, foram já: aprovadas as condições em que o Estado pode prestar garantia pessoal a instituições de crédito com vista à viabilização de concessão de crédito à habitação própria e permanente a jovens até aos 35 anos ([DL n.º 44/2024](#)); a revogado o arrendamento forçado ([DL n.º 43/2024](#), de 2 de julho); agilizadas as candidaturas e reforçada a disponibilização de verbas para os investimentos PRR para financiamento do Programa 1º Direito ([Portaria n.º 160-A/2024/1](#), de 7 de junho e [RCM n.º 90-A/2024](#), de 19 de julho); reformulado o Porta 65 Jovem, acabando com exclusões em função de limites de rendas ([DL n.º 42/2024](#), de 2 de julho); agilizados os programas de subsídio de renda, eliminando as restrições, designadamente nas caducidades ([DL n.º 43/2024](#), de 2 de julho).

- [Programa Nacional de Habitação 2022-2026 \(Lei n.º 2/2024, de 5 janeiro\)](#). Aprovado em 2024, mas com período de vigência que recua a 2022, o PNH assume-se como o instrumento congregador do quadro de políticas para o setor de habitação. Este instrumento seguiu-se à aprovação da [Nova Geração de Políticas de Habitação \(RCM n.º 50-A/2018\)](#) e da [Lei de Bases da Habitação \(Lei n.º 83/2019\)](#), e substitui a [Estratégia Nacional para a Habitação \(2015-2031\)](#), revogando-a. Adicionalmente, este Programa introduz também as medidas previstas no plano de intervenção ‘[Mais Habitação](#)’. O PNH estabelece os objetivos, prioridades, programas e medidas da política nacional de habitação num prazo plurianual, com referência ao enquadramento legislativo e orçamental. Nesse contexto, determina a implementação de mais de 20 medidas – para as quais foram definidas objetivos e metas – enquadradas em seis eixos de intervenção: 1) Reforçar e qualificar o parque habitacional público enquanto resposta permanente; 2) Garantir respostas de emergência; 3) Incentivar a oferta privada e do terceiro setor de arrendamento a custos acessíveis; 4) Reforçar a estabilidade e confiança no mercado habitacional; 5) Qualificar os espaços residenciais e promover uma maior coesão territorial; 6) Promover a sustentabilidade e inovação das soluções habitacionais. Finalmente, dar nota que em matéria de financiamento, a par do financiamento nacional e do Plano de Recuperação e Resiliência, o PNH prevê explorar oportunidades de financiamento no Portugal 2030, no âmbito do Banco Português de Fomento e no quadro de linhas de financiamento junto do Banco Europeu de Investimento (BEI) e do Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (CEB).

No campo das **medidas adotadas**, para dar resposta aos desafios identificados neste domínio dedicado ao robustecimento da política pública de habitação, evidenciam-se as seguintes:

No quadro do eixo dedicado à promoção de uma nova oferta de habitação pública (habitação social e habitação a custos acessíveis):

- [Porta 65-Jovem](#), criado pelo [Decreto-Lei n.º 308/2007](#), de 3 de setembro, sucedendo ao [IAJ – Incentivo ao Arrendamento por Jovens](#) criado em 1992, traduz-se na atribuição de uma subvenção mensal a jovens, que preencham determinados requisitos de rendimento e que habitem em alojamentos arrendados com

determinadas características. Este apoio corresponde a uma percentagem do valor da renda, que diminui a cada 12 meses até ao limite de 60 meses.

- [Programa de apoio extraordinário à renda \(PAER\)](#), criado através do [Decreto-Lei n.º 20-B/2023](#), de 22/03, destina-se a famílias com contratos de arrendamento ou subarrendamento para primeira habitação celebrados até 15.03.2023, que tenham um rendimento anual igual ou inferior ao limite máximo do sexto escalão do IRS e cuja taxa de esforço para pagamento do encargo com a renda seja igual ou superior a 35%. Este apoio consiste num apoio financeiro mensal, não reembolsável, até ao limite máximo de 200€, que corresponde à diferença entre a taxa de esforço efetivamente suportada pelo agregado com a renda e uma taxa de esforço máxima de 35%.
- [Programa Porta 65 +](#), introduzido em 2023 por alteração do [Decreto-Lei n.º 308/2007](#), consiste numa modalidade de apoio ao arrendamento, que alarga o âmbito do Porta 65, passando a ser aplicável, nesta nova modalidade, independentemente da idade dos candidatos, às situações de quebra de rendimentos superior a 20% ou a famílias monoparentais. A medida é em vários aspetos semelhante ao Porta 65 – Jovem, traduzindo-se na atribuição de apoio financeiro a agregados com quebra de rendimentos superior a 20% face aos rendimentos dos três meses precedentes ou do mesmo período homólogo do ano anterior, incluindo os casos em que a quebra de rendimentos resulte da alteração da composição desses agregados; e a agregados monoparentais, que preencham determinados requisitos de rendimento e que habitem em alojamentos arrendados.
- [Programa de apoio ao acesso à habitação](#) (investimento [C02-i01](#) do PRR reforçado com o investimento [C02-i09](#), alcançando uma dotação global superior a 1.400 milhões EUR). Visando apoiar a concretização do [Programa de Apoio ao Acesso à Habitação- 1º Direito \(DL n.º 37/2018\)](#) – programa de apoio público à promoção de soluções habitacionais para pessoas que vivem em condições habitacionais indignas e que não dispõem de capacidade financeira para suportar o custo do acesso a uma habitação adequada – este investimento do PRR assume como meta dar respostas habitacionais a pelo menos 26 mil famílias até 2026. Este investimento visa, em concreto, construir novos edifícios ou renovar habitações existentes, bem como, sempre que necessário, adquirir novos edifícios ou arrendar edifícios para subarrendar, de modo a garantir uma habitação digna e adequada para as famílias mais necessitadas e para os grupos mais vulneráveis.
- [Parque público de habitação a custos acessíveis](#) (investimento [C02-i05](#), com uma dotação aproximada de 900M€). O investimento consistirá na construção, incluindo a aquisição, de novos edifícios e na reabilitação de habitações públicas de modo a disponibilizar-se, pelo menos, 6.800 alojamentos para arrendamento a preços acessíveis.
- Na Região Autónoma dos Açores, destaque para os investimentos [C02-i04](#), [C02-i07](#) e [C02-i08](#), que visam dar uma resposta integrada à diversificada aos desafios da habitação nesta região autónoma. Em concreto, o investimento [C02-i04](#), tem como objetivo reforçar as ofertas de habitação a vários níveis, depois de verificado um visível agravamento da degradação dos imóveis na região e uma redução da oferta do mercado imobiliário. O investimento será realizado em várias ilhas e consistirá na construção de 100 edifícios, finalização de 75 apartamentos, e na renovação profunda de 63 edifícios, na renovação média de 329 edifícios e na concretização de pequenas intervenções em 135 edifícios), num total de 527 intervenções. O investimento [C02-i07](#), por seu turno, pretende apoiar a criação ou melhoria de infraestruturas para parcelas de terreno na Região Autónoma dos Açores e atribuí-las aos candidatos selecionados, de modo a que estes construam as suas próprias casas nestas parcelas de terreno a custos controlados. O investimento deve atribuir 145 parcelas de terreno infraestruturadas. Finalmente, o investimento [C02-i08](#), visa aumentar a oferta pública de habitação a preços acessíveis através da construção de 126 novas habitações sociais, contribuindo para mitigar a degradação do edificado existente e para responder à escassez de habitação adequada face aos rendimentos das famílias açorianas.

- Na Região Autónoma da Madeira, no quadro do PRR assinalam-se o investimento [C02-i03](#), que visa reforçar o parque habitacional social da região, construindo mais 126 habitações. Este investimento consubstanciar-se-á na construção e/ou aquisição de habitações sociais para 805 famílias (o investimento incluirá ainda estudos, projetos, aquisição de terrenos e construção) e no apoio à reabilitação de 325 habitações privadas (incluindo a melhoria da eficiência energética).
- Destaque ainda para a aprovação do [plano de intervenção ‘Mais Habitação’ \(Lei nº 56/2023\)](#), composto por respostas que complementam a política pública estrutural de reforço do parque público habitacional em curso e que visam promover a habitação para arrendamentos acessíveis (e.g. redução dos impostos sobre o arrendamento, isenção de mais-valias, renda justa nos novos contratos, alojamento local); para a aprovação do [DL 38/2023](#), que cria regime de arrendamento para subarrendamento para famílias com dificuldades no acesso à habitação no mercado e altera diversos regimes jurídicos da área da habitação (com destaque, em matéria de alteração legislativa, à segunda alteração ao [Decreto-Lei n.º 82/2020](#), na sua redação atual, simplificando o procedimento de integração de imóveis pertencentes ao domínio privado do Estado na bolsa de imóveis do Estado para habitação); assim como, noutro âmbito, se sinaliza os trabalhos que conduziram à aprovação, já em 2024, da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza Energética ([RCM nº 11/2024](#)) que, entre outros objetivos e medidas, quer contribuir para reduzir, até 2030, a percentagem de portugueses sem dinheiro para aquecer a casa no Inverno de 17,4% para 10%.
- Em 2024, no âmbito da nova estratégia ‘[Construir Portugal: Nova Estratégia para a Habitação](#)’, foram já: aprovadas as condições em que o Estado pode prestar garantia pessoal a instituições de crédito com vista à viabilização de concessão de crédito à habitação própria e permanente a jovens até aos 35 anos ([DL nº 44/2024](#)); a revogado o arrendamento forçado ([DL n.º 43/2024](#), de 2 de julho); agilizadas as candidaturas e reforçada a disponibilização de verbas para os investimentos PRR para financiamento do Programa 1º Direito ([Portaria n.º 160-A/2024/1](#), de 7 de junho e [RCM n.º 90-A/2024](#), de 19 de julho); reformulado o Porta 65 Jovem, acabando com exclusões em função de limites de rendas ([DL n.º 42/2024](#), de 2 de julho); agilizados os programas de subsídio de renda, eliminando as restrições, designadamente nas caducidades ([DL n.º 43/2024](#), de 2 de julho).

Alinhadas com o eixo estratégico que prioriza a reabilitação do parque público de habitação existente:

- [Programa da Habitação ao Habitat – Programa de coesão e integração sócio territorial dos bairros de arrendamento público](#). Lançado pela [RCM n.º 56/2018](#), e prorrogado pela [RCM n.º 62/2020](#) e posteriormente pela [RCM n.º 147/2021](#) – esta último que o prorrogou até dezembro de 2022. Este programa centrou-se no lançamento de um conjunto de intervenções-piloto – com vista a uma eventual generalização a outros bairros de arrendamento público –, preparadas em torno de um plano de ação que, entre outros domínios de atuação, dá atenção à melhoria das condições habitacionais e ambientais do bairro, incluindo das acessibilidades, aumento da diversidade social e funcional, e promoção da integração funcional e urbanística na área urbana em que se insere. Este programa implementou-se num conjunto restrito de bairros dos seguintes municípios: Loures (Bairro Quinta da Fonte), Vila Nova de Gaia (Cabo Mor), Elvas (São Pedro de Elvas), Ponte de Lima (zona da Escola Técnica).
- Apoio do [Instrumento Financeiro para a Reabilitação e Revitalização Urbanas \(IFRRU 2020\)](#) a operações de reabilitação integral de edifícios, incluindo edifícios habitacionais e o parque de arrendamento público, dentro de Áreas de Reabilitação Urbana definidas pelos municípios ou enquadrados num Plano de Ação Integrado para as Comunidades Desfavorecidas. O [IFRRU 2020](#) consistiu num instrumento financeiro que mobilizou as dotações aprovadas pelos Programas Operacionais Regionais (POR), do Continente e das Regiões Autónomas, e do programa temático Programa Operacional Sustentabilidade e Eficiência no Uso de Recursos (PO SEUR), do [Portugal 2020](#), a que acresceram dotações provenientes de instituições financeiras europeias (Banco Europeu do Investimento (BEI) e Banco de Desenvolvimento do Conselho da Europa (CEB).
- [Porta de Entrada- Programa de Apoio ao Alojamento Urgente](#), criado através do [Decreto-lei n.º 29/2018](#), de 4 de maio, visa dar resposta às situações de agregados familiares que ficam privados das suas habitações, ou que

estão em risco iminente de ficar nessa situação, em virtude de factos imprevisíveis ou excepcionais, nomeadamente desastres naturais (inundações, sismos, incêndios) ou movimentos migratórios, concedendo, para este efeito, apoio aos agregados familiares para a reconstrução dos seus percursos residenciais.

- [Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário](#) (investimento [PRR C02- i02](#)), corresponde a soluções de alojamento de emergência ou de transição destinadas a pessoas que se encontram em situação de risco e emergência, tendo em vista a sua inclusão social, proteção e autonomização, o combate às desigualdades e a garantia de uma adequada proteção social. O apoio do PRR prevê a criação de 2.000 alojamentos de emergência, bem como de 473 unidades habitacionais, 3 blocos para as forças de segurança e 5 centros de instalação temporária por razões humanitárias ou de segurança. Plano nacional de alojamento urgente e temporário ([DL n.º 26/2021](#)), plano que consubstancia uma das reformas do PRR ([Reforma C02- r04](#)) e que precedeu à aprovação da Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário.

Combate às desigualdades e à discriminação

A Estratégia Portugal 2030 parte de um diagnóstico sobre a situação neste domínio estratégico que identificou a persistência de níveis de desigualdade significativos, agravados com a crise de saúde pública, fenómenos de discriminação, no mercado de trabalho e na sociedade em geral, que se traduzem em níveis diferenciados de rendimento, de participação, de oportunidades e de qualidade de vida que não são compagináveis com uma sociedade moderna e digna.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 27) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover uma redução sustentada das desigualdades, o combate a todas as formas de discriminação e a concretização de uma igualdade substantiva na economia e sociedade portuguesas”.

No sentido de responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Promover a igualdade entre mulheres e homens, como elemento nuclear de uma sociedade digna

Combater todas as formas de discriminação e promover a igualdade substantiva

Promover uma redução sustentada e sustentável das desigualdades na distribuição de rendimentos

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

Prevenir e combater a violência contra as mulheres e a violência doméstica	– Registo de mulheres lesadas ou ofendidas identificadas em crimes de violência doméstica vítimas pelas polícias
Reduzir as desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho	– Gender pay gap, remuneração mensal base – Proporção de população do sexo feminino empregada por conta de outrem com contrato a termo (15 a 64 anos)
Melhorar as condições de trabalho dos imigrantes e, em especial, das mulheres imigrantes	– Proporção de população imigrante (1.ª e 2.ª geração) empregada por conta de outrem com contrato a termo (15 a 64 anos) – Proporção de população imigrante do sexo feminino (1.ª e 2.ª geração) empregada por conta de outrem com contrato a termo (15 a 64 anos)
Reduzir a população que viveu situações de discriminação	– Proporção de população dos 18 aos 74 anos que sofreram discriminação (discriminação vivida) – últimos 12 meses
Diminuir o nível das desigualdades na distribuição de rendimentos	– Coeficiente de Gini do rendimento monetário líquido por adulto equivalente – Desigualdade na distribuição de rendimento (rácios S80/S20)

No âmbito do **objetivo de redução da violência doméstica**, apesar do número de homicídios ter diminuído entre 2019 e 2023 (35 para 22)¹⁰⁵, importa atender que o registo das autoridades policiais (PSP e GNR) quanto ao número de pessoas lesadas ou ofendidas identificadas em crimes de violência doméstica tem vindo a subir: foi de 37.214 em 2023, um aumento de 5,8% face a 2019, sendo que 72% eram mulheres em 2023. Em 2022, o número de registos para os homens representava 0,4% dos residentes com 18 ou mais anos, e 0,6% no caso das mulheres, números que contrastam com a prevalência captada no Inquérito sobre segurança no espaço público e privado¹⁰⁶: 2,9% para os homens e 3,5% para as mulheres, também em 2022 (últimos 12 meses).

Globalmente, mais de 1,3 milhões de pessoas que têm ou tiveram cônjuge ou companheiro/a ou namorado/a (20,0%), referiram ter sofrido algum tipo de violência em contexto de intimidade – ameaças, violência psicológica, violência física ou sexual –, sendo esta proporção mais elevada nas mulheres (22,5%) do que nos homens (17,1%). Apesar disso, Portugal apresenta das prevalências de violência em contexto de intimidade mais baixas para as mulheres entre os 18 países europeus com resultados disponíveis (abaixo, apenas a Polónia e a Bulgária)¹⁰⁷.

Em contexto de intimidade, as mulheres apresentam proporções mais elevadas do que os homens em todos os tipos de violência, sendo a diferença especialmente significativa para a violência física, mas não sexual (7,0% vs. 3,3% nos homens), e da violência física ou sexual (10,3% vs. 3,8% nos homens). Considerando a prevalência de todos os tipos de violência em contexto de intimidade para as mulheres, esta era maior no grupo etário dos 25 aos 34 anos (26,4%), dos 35 aos 44 anos (25,9%), mas também no grupo dos 18 aos 24 anos (23,8%).

Figura 97 – Pessoas lesadas ou ofendidas identificadas em crimes de violência doméstica contra o cônjuge ou análogo registados pela PSP e GNR, por sexo, 2011-2023

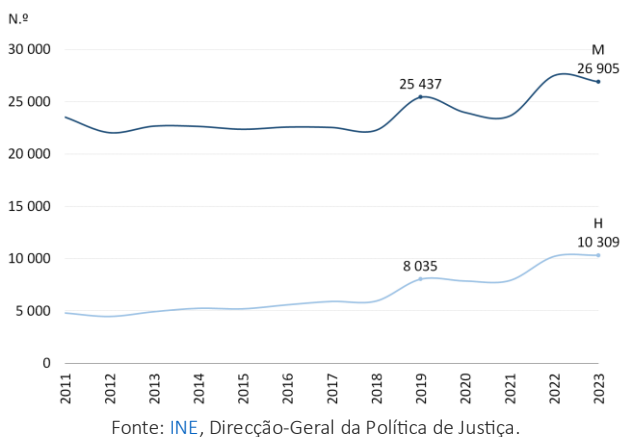
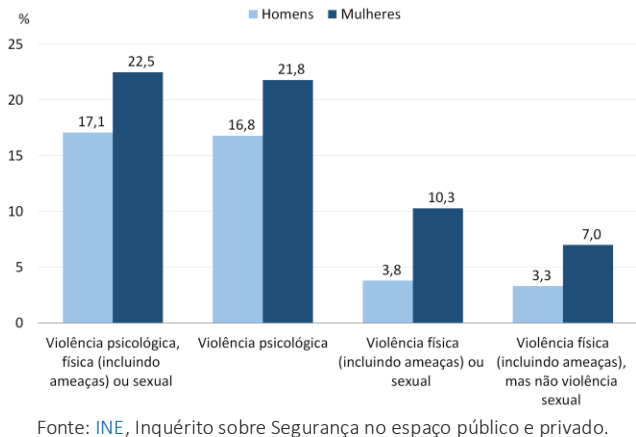


Figura 98 – Proporção de pessoas dos 18 aos 74 anos, com parceiro/a, que sofreram violência em contexto de intimidade, por sexo e tipo de violência, 2022



Para além dos estereótipos sobre os comportamentos de homens e mulheres e da segregação dos papéis que ambos desempenham na sociedade, as discriminações em razão do sexo também se manifestam na participação no mercado de trabalho. Em particular, no âmbito do **objetivo de reduzir as disparidades entre homens e mulheres no mercado de trabalho**, o indicador do Eurostat que mede a distância relativa dos valores salariais hora (não

¹⁰⁵ Ministério Público (2024): [Homicídios em contexto de violência doméstica 2023 – Análise dos indicadores](#).

¹⁰⁶ INE (2023), [Inquérito sobre Segurança no Espaço Público e Privado - 2022](#).

¹⁰⁷ INE (2023), [Inquérito sobre Segurança no Espaço Público e Privado - 2022](#).

ajustados)¹⁰⁸, revela que, após uma redução progressiva das diferenças remuneratórias entre 2015 e 2018, estas voltaram a aumentar, tendo passado de 10,9% para 12,5% entre 2019 e 2022. Não obstante, ainda de acordo com os valores estimados pelo Eurostat, em 2022, a diferença salarial entre homens e mulheres era inferior ao valor do conjunto da União Europeia (12,7%).

Na sequência da Lei n.º 960/2018¹⁰⁹, o Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP/MTSSS), iniciou a divulgação do [Barómetro das Diferenças Remuneratórias entre mulheres e homens](#), que inclui o indicador *Gender Pay Gap (GPG)*¹¹⁰, *ajustado*¹¹¹ e *não ajustado*, apurados segundo a dimensão das empresas, o respetivo setor de atividade ou a localização geográfica, que mede também as diferenças remuneratórias entre homens e mulheres, mas considerando a remuneração mensal: base¹¹² e ganho¹¹³ e a totalidade das empresas que entregam os “Quadros de Pessoal”¹¹⁴. De acordo com estes dois indicadores, a desigualdade da remuneração tem vindo a diminuir de forma contínua desde 2016, com exceção do ano de 2022. Por outro lado, as diferenças remuneratórias entre homens e mulheres são maiores quando se considera para além da remuneração base, os prémios e subsídios regulares e a remuneração por trabalho suplementar (ganho). Entre 2019 e 2022, o GPG da remuneração base¹¹⁵ diminuiu de 14% para 13,2%, correspondendo a uma diferença da remuneração média mensal de 159,9€ (1 049,8€ vs. 1 209,7€), mais de duas remunerações mensais ao final de um ano¹¹⁶. Estas diferenças absolutas agravam-se à medida que as habilitações e as qualificações aumentam. Por exemplo, mulheres em cargos de hierarquicamente superiores ganham 593,30€ menos que os homens, e entre os que têm o ensino superior, a diferença é de 504,90€ (Programa Pessoas 2030, 2023¹¹⁷).

¹⁰⁸ O indicador estimado pelo Eurostat mede a diferença entre os rendimentos horários brutos médios dos trabalhadores remunerados do sexo masculino e dos trabalhadores remunerados do sexo feminino como percentagem dos rendimentos horários brutos médios dos trabalhadores remunerados do sexo masculino. O indicador foi definido como não ajustado, porque fornece uma imagem global das desigualdades de género em termos de remuneração e mede um conceito que é mais amplo do que o conceito de ‘salário igual para trabalho igual’. Estão incluídos todos os empregados que trabalham em empresas da indústria, construção e serviços (exceto administração pública, defesa, segurança social obrigatória), com dez ou mais empregados, sem restrições de idade e horas trabalhadas.

¹⁰⁹ [Lei n.º 60/2018](#), de 21 de agosto: Aprova medidas de promoção da igualdade remuneratória entre mulheres e homens por trabalho igual ou de igual valor e procede à primeira alteração à Lei n.º 10/2001, de 21 de maio, que institui um relatório anual sobre a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, à Lei n.º 105/2009, de 14 de setembro, que regulamenta e altera o Código do Trabalho, e ao Decreto-Lei n.º 76/2012, de 26 de março, que aprova a orgânica da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego.

¹¹⁰ No Barómetro, o GPG é calculado como 1- (Remuneração Média Mulheres / Remuneração Média Homens). Se o resultado obtido para o GPG for maior que zero, significa então que as mulheres recebem, em média, menos que os homens. Caso contrário, se o resultado obtido para o GPG for menor que zero, são os homens a receber, em média, menos que as mulheres. Quando o GPG é igual ou muito próximo de zero diz-se que existe igualdade salarial entre os homens e as mulheres.

¹¹¹ Calculado, matematicamente, da mesma forma que o GPG. Porém, numa primeira fase, são agrupados os trabalhadores em grupos homogêneos relativamente a outras características comuns (fatores) para além do sexo, ou seja, pessoas do mesmo setor de atividade, com as mesmas profissões, qualificações, habilitações e antiguidade. Em seguida, o GPG calculado em cada um destes grupos é multiplicado pelo “peso” do subgrupo de homens e mulheres presentes, tendo em conta o seu total na população (GPG Grupo/sexo x proporção de homens/mulheres). Por fim, são somados todos os GPG ajustados pelo peso do sexo em cada grupo e obtém-se o GPG ajustado pelos fatores em avaliação (referidos acima). O GPG calculado desta forma permite obter um valor mais fino, expurgado de várias características objetivas que, simultaneamente, possam estar a influenciar, em sentido positivo ou negativo, o valor global do GPG (como o facto dos trabalhadores pertencerem a empresas de diferentes atividades económicas, terem diferentes profissões, diferentes níveis de qualificação ou diferentes habilitações literárias, aspetos que podem justificar diferenças salariais).

¹¹² Remuneração mensal base – montante líquido em dinheiro e/ou géneros pago aos trabalhadores no período de referência e correspondente às horas normais de trabalho, independentemente de terem faltado ou não por férias, maternidade, greves, formação profissional, doença e acidentes de trabalho por tempo igual ou inferior a um mês. Exclui: quaisquer prémios, subsídios (e.g. Natal, alimentação, alojamento de turno e férias), diuturnidades e gratificações, mesmo que estes constem na definição de remuneração base do respetivo instrumento de regulamentação do trabalho (GEP, 2024).

¹¹³ Remuneração mensal ganho – remuneração base, prémios e subsídios regulares e remuneração por trabalho suplementar (GEP, 2024).

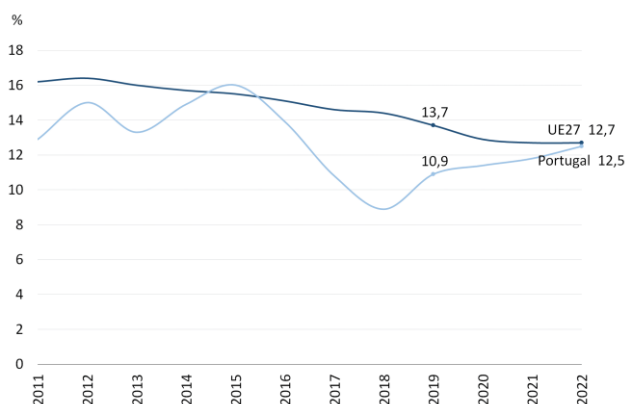
¹¹⁴ O indicador divulgado pelo Eurostat, para além de outras diferenças, apenas considera os TCO das empresas com 10 ou mais pessoas.

¹¹⁵ Para efeitos de acompanhamento do objetivo da Estratégia Portugal 2030 “Reduzir as disparidades salariais e no rendimento entre homens e mulheres” considera-se o GPG calculado com a remuneração base que, ao não considerar componentes variáveis da remuneração incluídas no ‘ganho’, permite garantir maior comparabilidade entre os valores de referência para homens e mulheres. [Barómetro das diferenças remuneratórias entre mulheres e homens – 2024 \(6ª edição\)](#).

¹¹⁶ Para este referencial foram considerados 14 remunerações num ano.

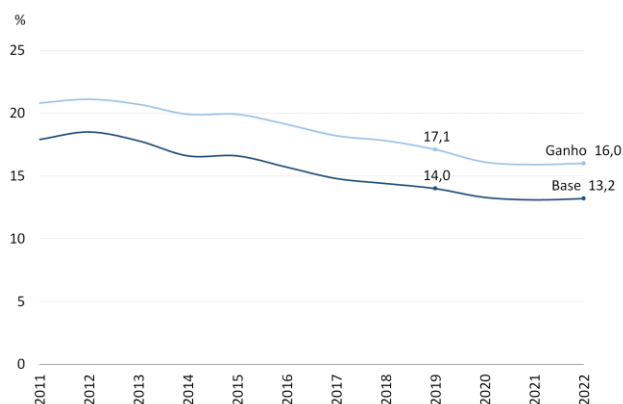
¹¹⁷ Programa Pessoas 2030 (2023), [O caminho para a igualdade salarial entre homens e mulheres, em Portugal e na Europa](#) (14 de novembro, 2023).

Figura 99 – Disparidade salarial entre homens e mulheres (valores não ajustados)¹¹⁸, 2011-2022



Fonte: [Eurostat](#) e GEP, Inquérito à estrutura dos ganhos e Quadros de Pessoal.

Figura 100 – Gender pay gap, remuneração mensal base e remuneração mensal ganho, 2011-2022

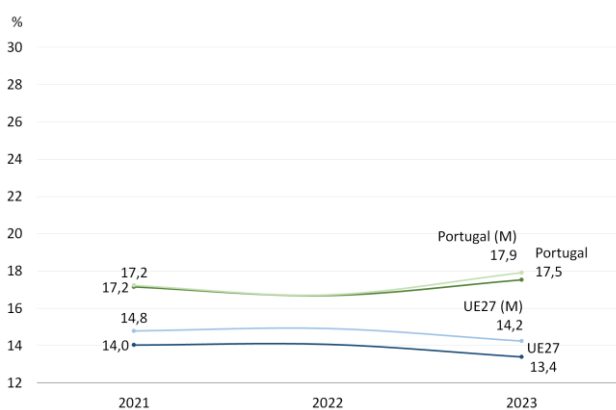


Fonte: [GEP](#), Barómetro das diferenças remuneratórias entre homens e mulheres.

Ainda no âmbito da redução das desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho, salienta-se a proximidade da proporção de mulheres empregadas com contrato a termo (17,9%) relativamente ao verificado para o total de trabalhadores por conta de outrem (17,5%). Apesar deste diferencial em Portugal ter apresentado uma ligeira subida entre 2021¹¹⁹ e 2023 (0,4 p.p.), este diferencial é inferior ao verificado no conjunto da União Europeia (0,8 p.p. em ambos os anos).

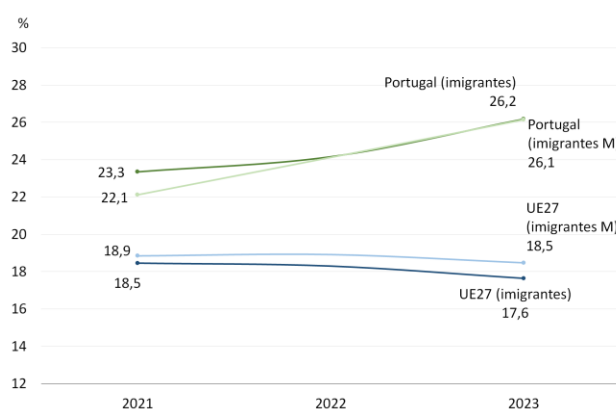
No âmbito do **objetivo de melhorar as condições de trabalho dos imigrantes e, em especial, das mulheres imigrantes**, evidencia-se, em 2023, uma maior proporção de contratos a termo verificada na população empregada imigrante (26,2%), face à proporção verificada para o total de população empregada por conta de outrem (17,5%). O fenómeno verifica-se, igualmente, no caso das mulheres, apresentando as mulheres migrantes uma maior proporção deste tipo de contratos (26,1% vs 17,9%). Salienta-se, igualmente, o aumento verificado na expressão dos contratos a termo na população imigrante entre 2021 e 2023 (+2,8 p.p., evoluindo de 23,3% para 26,2% entre 2021 e 2023).

Figura 101 – Proporção de população empregada por conta de outrem com contrato a termo (15 a 64 anos), total e mulheres, 2021-2023



Fonte: [Eurostat](#) e INE, Inquérito ao emprego.

Figura 102 – Proporção de população imigrante (1.ª e 2.ª geração) empregada por conta de outrem com contrato a termo (15 a 64 anos), total e mulheres, 2021-2023



Fonte: [Eurostat](#) e INE, Inquérito ao emprego.

¹¹⁸ Também é indicador [PEDS](#) (dimensão: Igualdade de oportunidades)

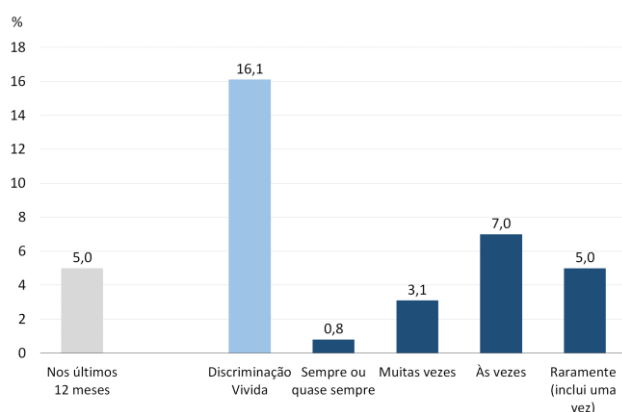
¹¹⁹ A série de dados disponível no Eurostat inicia-se apenas em 2021.

Para além do combate às desigualdades entre mulheres e homens e da população imigrante, **o combate a todas as formas de discriminação é igualmente um dos objetivos deste domínio**. Em 2023, mais de 1,2 milhões de pessoas (16,1%) indicaram já ter sido alvo de, pelo menos, um episódio de discriminação, sendo que 3,9% indicaram a frequência de ‘muitas vezes’ ou ‘sempre ou quase sempre’¹²⁰. Considerando apenas os últimos 12 meses, 5% das pessoas referiram ter vivido, pelo menos, uma situação de discriminação.

O fenómeno da discriminação afeta mais as mulheres (17,5%) do que os homens (14,5%), assim como os mais jovens, com idade dos 18 aos 34 anos (18,9%), decrescendo com a idade até atingir 11,4% das pessoas com idade dos 55 e os 74 anos. A discriminação vivida também aumenta com o nível de escolaridade, afetando 13,6% da população com escolaridade até ao 3º ciclo do ensino básico, aumentando até 18,3% para a população com ensino superior. Por condição perante o trabalho, verifica-se que é a população desempregada quem mais refere ter sofrido discriminação (24,9%), o que compara com 16,5% da população empregada e 12,6% da inativa (INE, 2023¹²¹).

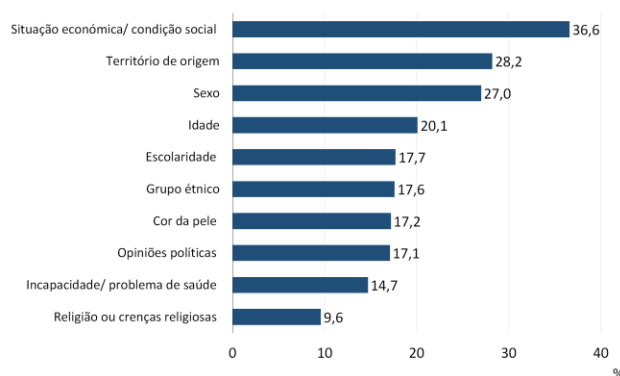
Os fatores indicados como mais frequência pelas pessoas que sofreram discriminação foram a situação económica/condição social (36,6%), o território de origem (28,2%) e o sexo (27,0%).

Figura 103 – Proporção de pessoas dos 18 aos 74 anos que sofreram discriminação (discriminação vivida), por frequência de discriminação, e discriminação vivida nos últimos 12 meses, 2023



Fonte: [INE](#), Inquérito às Condições de vida, origens e trajetórias.

Figura 104 – Proporção de pessoas dos 18 aos 74 anos que sofreram discriminação (discriminação vivida), por fatores de discriminação (10 mais representativos), 2023



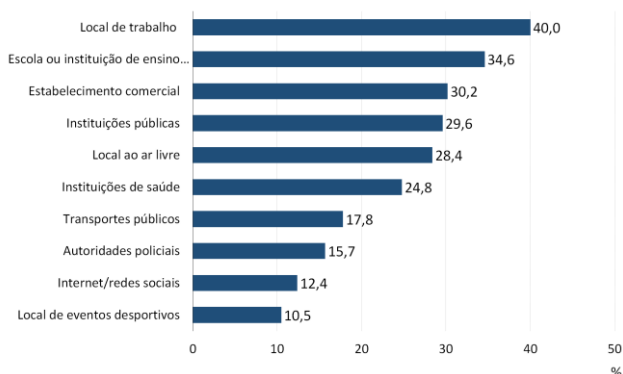
Fonte: [INE](#), Inquérito às Condições de vida, origens e trajetórias.

Quando se observa em que contextos as pessoas sofreram discriminação (por qualquer dos fatores considerados), distingue-se entre locais (físicos) e situações em que a mesma aconteceu. No que diz respeito aos locais, salientam-se o local de trabalho e a escola (ou outra instituição de ensino ou formação), enquanto no que respeita às situações em que a discriminação mais ocorreu destacam-se a procura de emprego, procura de cuidados de saúde.

¹²⁰ Os resultados apresentados têm por base o Inquérito às Condições de vida, origens e trajetórias da população residente em Portugal (ICOT) do INE, operação estatística que tem como principal objetivo contribuir para que o sistema estatístico português disponha de dados oficiais relativos à origem e pertença étnica dos residentes, com o intuito de compreender e combater a discriminação e desigualdades em vários domínios, bem como compreender de que forma as pessoas se autoidentificam e a forma como os imigrantes e/ou portugueses de outras origens étnicas ou culturais, relatam e interpretam as suas origens. Esta operação estatística encontra-se prevista no Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 101/2021), teve uma única edição (excluindo o piloto) com resultados para 2023 e não tem periodicidade definida (a partir do [Documento Metodológico](#) do ICOT, versão 2.0 de janeiro 2023).

¹²¹ INE (2023), [Inquérito às Condições de Vida, origens e trajetórias da população residente em Portugal \(ICOT\)](#).

Figura 105 – Proporção de pessoas dos 18 aos 74 anos que sofreram discriminação (locais de discriminação), 2023



Fonte: [INE](#), Inquérito às Condições de vida, origens e trajetórias.

Figura 106 – Proporção de pessoas dos 18 aos 74 anos que sofreram discriminação (situações de discriminação), 2023



Fonte: [INE](#), Inquérito às Condições de vida, origens e trajetórias.

Relativamente ao **objetivo de diminuir o nível das desigualdades na distribuição de rendimentos**, Portugal mantém uma distribuição fortemente assimétrica dos rendimentos monetários entre a sua população: apesar da diminuição ocorrida entre 2013 e 2019 – ano em que se atingiu o valor mais baixo em ambos os indicadores mobilizados para acompanhamento deste objetivo da Estratégia Portugal 2030 –, a tendência recente foi no sentido do aumento da desigualdade da distribuição do rendimento e, ao longo do período em análise, as desigualdades foram sempre superiores às verificadas no conjunto da União Europeia. Essa tendência recente, muito expressiva em 2022, teve, todavia, uma inversão em 2023, onde se verifica, de forma generalizada (valor nacional e na maioria das regiões), uma diminuição de desigualdades – ainda que persista acima dos valores registados em 2019.

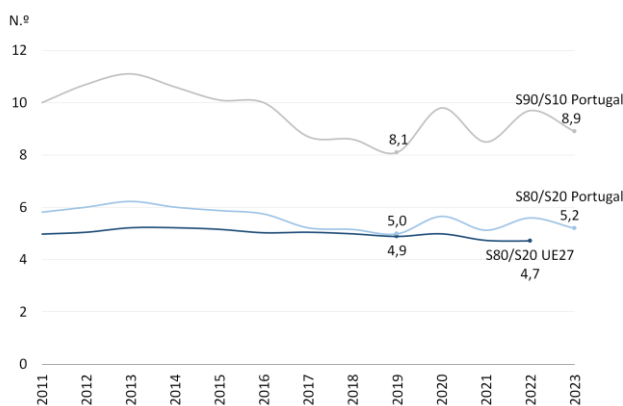
Assim, em concreto, a análise do rácio S80/S20, que compara a soma do rendimento monetário líquido equivalente dos 20% da população com maiores recursos com a soma do rendimento monetário líquido equivalente dos 20% da população com menores recursos, permite verificar um aumento de 5 para 5,2 entre 2019 e 2023. O rendimento dos 20% mais ricos foi, em 2023, mais de 5 vezes superior ao dos 20% mais pobres, valor acima ao da União Europeia que, em 2022, era 4 vezes superior. No mesmo período o rácio S90/S10¹²² também aumentou, de 8,1, em 2019, para 8,9, em 2023¹²³, pelo que o rendimento dos 10% mais ricos em Portugal foi, em 2023 quase 9 vezes superior ao dos 10% mais pobre.

A análise ao nível regional da evolução do S80/S20 entre 2019 e 2023, revela, por um lado, que a Região Autónoma dos Açores é a região com maior desigualdade entre os que têm maiores e menores rendimentos – apesar de se ter verificado uma evolução positiva deste indicador –, seguida de perto pela Área Metropolitana de Lisboa, que, por seu turno, registou um agravamento neste indicador: subindo de 5,0 para 5,6 entre 2019 e 2023. Adicionalmente, destacam-se, por um lado, as situações do Centro e do Alentejo – ambos com valores abaixo do nacional e com um desagravamento da desigualdade; e por outro, o Algarve e o Norte, com um agravamento deste indicador, aproximando-se em ambos os casos do valor registado em Portugal.

¹²² Os rácios S80/S20 e S90/S10 são mobilizados como 'Indicador Transversal' no [Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025 \(PA ENCP\)](#) para a monitorização da ENCP.

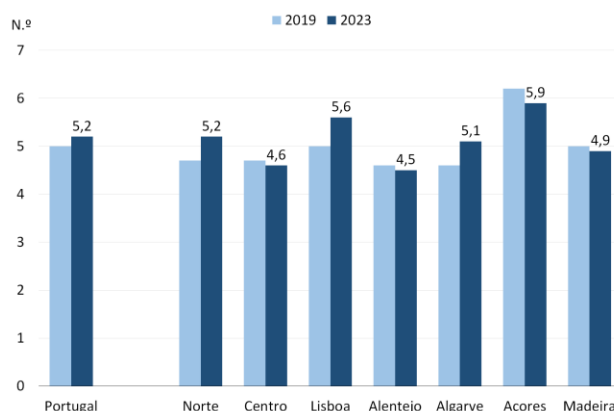
¹²³ [INE](#).

Figura 107 – Desigualdade na distribuição de rendimento (rácios S80/S20 e S90/S10), 2011-2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Figura 108 – Desigualdade na distribuição de rendimento (rácio S80/S20), NUTS II, 2019 e 2023

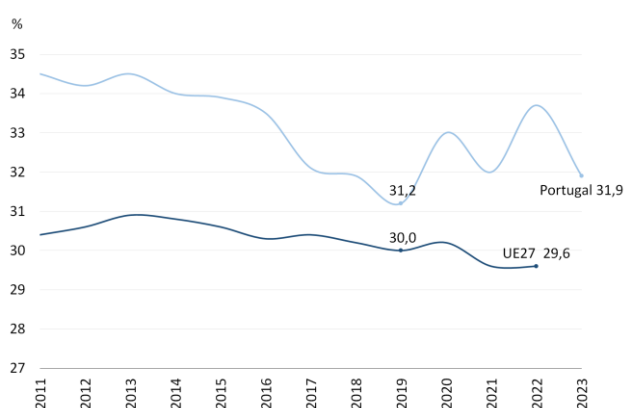


Fonte: INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

A evolução do Coeficiente de Gini do rendimento monetário líquido por adulto equivalente, entre 2019 e 2023, evidencia uma tendência de agravamento da desigualdade em Portugal até 2022 – de 31,2% em 2019 para 33,7% em 2022 –, mas uma recuperação parcial em 2023, registando 31,9%, valor ainda assim superior ao verificado na União Europeia em 2022 (29,6%).

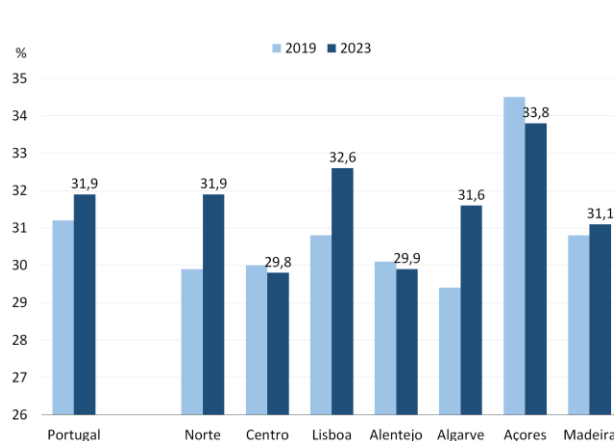
Tal como para o rácio S80/S20, também os dados do Coeficiente de Gini assinalam a Região Autónoma dos Açores como a mais desigual do país, ainda que tenha registado uma ligeira melhoria entre 2019 e 2023 (redução de 34,5% para 33,8%). Para além dos Açores, apenas as regiões Centro e Alentejo verificaram também uma (ligeira) redução do Coeficiente de Gini. A Área Metropolitana de Lisboa e as regiões Norte e Algarve evidenciaram um agravamento da desigualdade entre 2019 e 2023: A AML passou de 30,8% em 2019 para 32,6% em 2023, o Norte passou de 29,9% para 31,9%, e o Algarve de 29,4% para 31,6%.

Figura 109 – Coeficiente de Gini do rendimento monetário líquido por adulto equivalente, 2011-2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Figura 110 – Coeficiente de Gini do rendimento monetário líquido por adulto equivalente, NUTS II, 2019 e 2023



Fonte: INE, Inquérito às condições de vida e rendimento.

Contribuem para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes **instrumentos de planeamento**:

- [Estratégia Nacional para a Igualdade e a Não Discriminação 2018-2030 “Portugal + Igual” \(ENIND\)](#). Aprovada pela RCM nº 61/2018, a ENIND reconheceu que as políticas públicas para a não discriminação em razão do sexo e a igualdade entre mulheres e homens, e mais recentemente na área da orientação sexual e identidade de género, têm sido consubstanciadas, nas últimas décadas, em vários planos nacionais, sendo desejável dar início a um novo ciclo de planeamento, assente numa abordagem mais estratégica e ampla, potenciando a colaboração e coordenação de esforços, valorizando uma visão comum que simultaneamente tenha um efeito mais estruturante e sustentável no futuro que se pretende construir. A ENIND, aprovada em 2018, lançou, assim, um novo ciclo programático em 2018, alinhada temporal e substantivamente com a Agenda 2030, estruturada em torno de quatro eixos assumidos como as grandes metas de ação global e estrutural até 2030. A saber: a) Integração das dimensões do combate à discriminação em razão do sexo e da promoção da igualdade entre mulheres e homens, e do combate à discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género, e características sexuais na governança a todos os níveis e em todos os domínios; b) Participação plena e igualitária na esfera pública e privada; c) Desenvolvimento científico e tecnológico igualitário, inclusivo e orientado para o futuro; d) Eliminação de todas as formas de violência contra as mulheres, violência de género e violência doméstica, e da violência exercida contra as pessoas LGBTI. Por seu turno, a RCM n.º 92/2023, partiu de uma avaliação sobre a ENIND, que permitiu fazer um balanço quantitativo e qualitativo sobre a adequação das soluções propostas, e avançou numa lógica de assegurar a continuidade a esta estratégia e investimento aperfeiçoando os mecanismos de reporte, reestruturando e racionalizando a forma de governação. Com base nesse princípio, esta Resolução do Conselho de Ministros faz aprovar, então, para o período de 2023-2026, os três planos de ação previstos na ENIND, em concreto: a) Plano de ação para a igualdade entre mulheres e homens; b) Plano de ação para a prevenção e o combate à violência contra as mulheres e à violência doméstica; c) Plano de ação para o combate à discriminação em razão da orientação sexual, identidade e expressão de género, e características sexuais. A cada um destes planos de ação estão associadas medidas concretas a desenvolver entre 2023 e 2026, bem como os respetivos indicadores de produto, metas anuais, entidade coordenadora e entidades envolvidas e orçamento associado.
- [Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025 «Portugal contra o Racismo»](#). Aprovado pela [RCM n.º 101/2021](#), este plano parte da constatação de que continuam a registar-se fenómenos de racismo e de discriminação, sendo este, pois então, um desafio premente na sociedade portuguesa. Corresponde ao primeiro plano nacional nesta matéria, e tendo como objetivo "a promoção da igualdade, o combate ao racismo e à discriminação racial", organiza-se em torno de quatro princípios – i) Desconstrução de estereótipos; ii) Coordenação, governança integrada e territorialização; iii) Intervenção integrada no combate às desigualdades; iv) Interseccionalidade – que se desagregam em 10 áreas de intervenção. A cada área de intervenção corresponde um conjunto alargado de medidas propostas, bem como as respetivas atividades, indicadores, metas e responsáveis.
- [Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2021-2030 \(ENCP 2030\)](#). Aprovada pela RCM nº 184/2021, a ENCP decorre da constatação da necessidade de um instrumento de política pública que previsse uma abordagem integrada das diferentes políticas setoriais, enquadrando um conjunto de ações coerentes e articuladas, que permitam reduzir de forma expressiva a incidência da pobreza, combatendo os fenómenos de persistência de pobreza. Nesse contexto, a abordagem proposta pela ENCP vai muito além da definição de pobreza enquanto privação de recursos monetários, evitando as abordagens centradas unicamente sobre a análise do ponto de vista monetário e que procuram fazer depender a redução da pobreza unicamente do crescimento económico. Assenta, então, por seu turno, numa visão mais ampla da pobreza, assumindo a pobreza como fenómeno complexo e multidimensional, definida como a escassez ou ausência de recursos dos indivíduos ou agregados para satisfazer as suas necessidades de bem-estar. Organizada em torno de seis eixos estratégicos- a saber: a) Reduzir a pobreza nas crianças e jovens e nas suas famílias; b) Promover a integração plena dos jovens adultos

na sociedade e a redução sistémica do seu risco de pobreza; c) Potenciar o emprego e a qualificação como fatores de eliminação da pobreza; d) Reforçar as políticas públicas de inclusão social, promover e melhorar a integração societal e a proteção social de pessoas e grupos mais desfavorecidos; e) Assegurar a coesão territorial e o desenvolvimento local; f) Fazer do combate à pobreza um desígnio nacional- a ENCP prevê a organização destes eixos em planos de ação, nos quais se identificam ações, indicadores, metas e entidades envolvidas. A ENCP está inserida num contexto alargado da ação governativa, sendo condição habilitadora do Portugal 2030 e correspondendo a uma das reformas inscritas no Plano de Recuperação e Resiliência, contribuindo, desta forma, para a coerência e eficácia dos investimentos inscritos nestes dois programas. O [Plano de Ação da Estratégia Nacional de Combate à Pobreza 2022-2025](#), concretiza a Estratégia Nacional de Combate à Pobreza para o ciclo 2022-25, designadamente definindo as metas a atingir, os 6 eixos estratégicos e as medidas, atividades e objetivos específicos de cada eixo. A concretização destas medidas vai contribuir para os objetivos delineados no eixo de intervenção 3 “Promover uma redução sustentada e sustentável das desigualdades na distribuição de rendimentos”.

- [Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013-2023 \(ENICC\)](#). Aprovada pela [RCM n.º 154/2018](#), esta estratégia decorre da revisão da [Estratégia Nacional para a Integração das Comunidades Ciganas 2013-2020 \(ENICC\)](#), tendo em vista, após a análise do processo de monitorização da ENICC, ao ajustamento de objetivos e metas. A ENICC 2018 assumiu como prioridades o reforço da escolarização e da integração profissional e a melhoria das condições de habitação das pessoas ciganas em situação de exclusão social, bem como o reconhecimento e o reforço da intervenção em mediação intercultural, a melhoria da informação e do conhecimento e o combate à discriminação contra as pessoas ciganas. Em 2023, a publicação da [RCM n.º 36/2023](#), faz prorrogar o seu período de vigência até 31 de dezembro desse ano.
- Em articulação com outros domínios da Estratégia Portugal 2030- previstos, concretamente, na Agenda 1 'As Pessoas Primeiro'- destaca-se a complementaridade das prioridades deste domínio, dedicado ao combate às desigualdades e à discriminação, com as áreas de política enquadradas pelo [Plano Nacional de Implementação do Pacto Global para as Migrações](#) (em articulação com o domínio 1.1 e 1.2), ou pela [Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas com Deficiência 2021-2025](#) (domínio 1.2), a [Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo 2017-2023](#) (domínio 1.4 e 1.2), entre outros.
- No âmbito da ENIND foi criado o [Plano Setorial da Defesa Nacional para a Igualdade 2022-2025](#). Aprovado pelo [Despacho nº12393/2022](#), tem como principal objetivo reduzir as desigualdades existentes e permitir uma participação mais igualitária de mulheres e homens no universo da defesa nacional.
- [Estratégia Nacional para os Direitos das Vítimas de Crime- 2024-2029](#) (ENDVC). Aprovada pela RCM n.º 92/2024 procura garantir a prevenção da criminalidade e o encontro de respostas eficazes para todas as situações de vitimação, sem negligenciar as necessidades específicas das vítimas especialmente vulneráveis. A ENDVC foi realizada tendo por base um modelo que se apoia nas necessidades, nas capacidades e nas vozes das vítimas de crime, apelando à promoção de parcerias e colaborações profissionais equilibradas entre o setor público, privado e o terceiro setor, nomeadamente as organizações não governamentais, de forma a reforçar a confiança, o compromisso partilhado e a ação coletiva garantido a qualidade dos serviços prestados às vítimas de crime.
- [V Plano de Ação para a Prevenção e o Combate ao Tráfico de Seres Humanos 2025-2027](#). Aprovado pela RCM nº 194/2024 contempla 3 objetivos estratégicos: 1. Consolidar e reforçar o conhecimento e informar e sensibilizar sobre a temática do tráfico de seres humanos; 2. Assegurar às vítimas de tráfico um melhor acesso aos seus direitos, consolidar, reforçar e qualificar a intervenção; e 3. Reforçar a prevenção e o combate às redes de criminalidade organizada. Entre 2007 e 2021 foram implementados quatro planos nacionais de prevenção e combate ao tráfico de seres humanos, sob a Coordenação da Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género, tendo existido uma quebra na continuidade estratégica após este período que irá agora ser retomada com a execução do V Plano.

No campo das **medidas adotadas** para dar resposta aos desafios identificados neste domínio do combate às desigualdades e à discriminação, destacam-se as seguintes:

No eixo dedicado a promover a igualdade entre mulheres e homens, como elemento nuclear de uma sociedade digna:

- Alargamento da experiência dos orçamentos com perspetiva de género em diferentes áreas governativas (produção de dados administrativos desagregados por sexo e produção e monitorização de indicadores em matéria de igualdade entre mulheres e homens, em cada um dos desafios estratégicos, que potencie um processo de avaliação gradual dos progressos). Neste âmbito, importa também assinalar o [“Relatório sobre o Progresso da Igualdade entre Mulheres e Homens no Trabalho, no Emprego e na Formação Profissional”](#), elaborado com periodicidade anual.
- [Programa Engenheiras Por Um Dia](#) que promove, junto das estudantes de ensino não superior, a opção pelas engenharias e pelas tecnologias (STEM), desconstruindo estereótipos de género. No Portugal 2030, prevê-se o apoio a 75 mil raparigas/mulheres e rapazes/homens em ações de desconstrução dos estereótipos profissionais de género.
- No âmbito da Bolsa Nacional de Alojamento Urgente e Temporário, apoiada pelo [investimento C02-i02 do Plano de Recuperação e Resiliência](#), estão contempladas soluções de alojamento temporário ou de emergência para pessoas em situação de necessidade ou de risco, incluindo as vítimas de violência doméstica e vítimas de tráfico de seres humanos.
- A aprovação da [norma NP 4588:2023](#) – “*Sistema de gestão para a igualdade remuneratória entre mulheres e homens – Requisitos e orientações*” (junho/2023) que visa contribuir para a eliminação da discriminação e para a promoção da igualdade remuneratória entre mulheres e homens, no âmbito do trabalho por conta de outrem.
- No âmbito do [Portugal 2020](#) foram desenvolvidos projetos de combate à violência de género/doméstica (4,5M€), designadamente com apoios concedidos a casas de acolhimento, à vigilância eletrónica e sistema de proteção por teleassistência, e outros projetos na área da igualdade, por exemplo, para fornecer apoio técnico à criação de planos igualdade de género nos municípios (1,1M€).
- No [Portugal 2030](#) prevê-se a realização de atividades desta natureza para reforço da promoção da igualdade de género, de onde se destaca, o combate à segregação profissional e de mitigação da diferença (*gap*) salarial de género.

No eixo da Estratégia que enquadra ações de combate a todas as formas de discriminação e de promoção da igualdade substantiva:

Caixa 8 – Programa Escolhas

Criado em 2001, através da [RCM n.º 4/2001](#), o [Programa Escolhas](#) tem sido continuamente renovado ao longo dos mais de 23 anos de existência, tendo sido reconhecido ao longo dos anos como uma 'boa prática' a nível nacional e internacional. Têm sido objetivos principais do «Programa Escolhas» o reforço da coesão social, o combate à discriminação e a promoção da igualdade de oportunidades, tendo vindo a ser concretizadas, para o efeito, ações que fomentam a educação, a formação e qualificação, o emprego e empreendedorismo, bem como a dinamização comunitária, a participação cívica e a cidadania ativa.

A [RCM n.º 74/2023](#), prorrogou a 8.ª geração do «Programa Escolhas» até setembro de 2023 e aprova a 9.ª geração deste programa, desta feita para o período de 2023 a 2026. A 9.ª geração deste programa estrutura-se em duas áreas estratégicas de intervenção, que correspondem às seguintes medidas: Medida I) Educação, Formação e Emprego, que visa contribuir para o sucesso escolar, para a redução do absentismo e abandono escolar, para a qualificação e formação profissional e para a promoção do emprego, empregabilidade e empreendedorismo num contexto de transição digital; Medida II) Dinamização Comunitária e Cidadania, que visa contribuir para uma maior consciencialização sobre os direitos e deveres cívicos e comunitários e para a promoção das artes, do desporto, da cultura, da saúde, da educação não formal e da participação cidadã, formal e informal, com impacto no relacionamento interpessoal e intercultural, no bem-estar, na gestão do talento, assim como para o estímulo do pensamento crítico e criativo.

- Reforço das atividades de informação/formação desenvolvidas pelas entidades com responsabilidades nesta área (e.g. CICDR- Comissão para a Igualdade e Contra a Discriminação Racial; Alto Comissariado para as Migrações, atual AIMA – Agência para a Integração, Migrações e Asilo).
- Operações apoiadas no Portugal 2020 com o objetivo de: i) Promover a inclusão ativa de imigrantes e minorias étnicas (11,2M€), em ações de formação de “português para todos”, no apoio a mediadores municipais e interculturais ou no financiamento concedido aos Centros de Apoio à Integração de Migrantes (CNAIM). Neste novo período de programação prevê-se, até 2029, realizar cerca de 1.4M de atendimentos especializados a pessoas migrantes. ii) Combater as discriminações e os estereótipos, com ações de sensibilização, campanhas de informação, divulgação e estudos, bem como ações de formação de públicos estratégicos, (2,5M€); iii) Inserir socio profissionalmente os membros da comunidade cigana (2,6M€).

No eixo dedicado a promover uma redução sustentada e sustentável das desigualdades na distribuição de rendimentos:

- Reforço do [Acordo de médio prazo \(2022/2026\)](#) de melhoria dos rendimentos, dos salários e da competitividade com os dirigentes das confederações patronais e sindical.
- Prosseguir a trajetória plurianual de atualização real do salário mínimo nacional registada em 2023, com o aumento de 705€ para 760€ ([DL nº 85-A/2022](#)), com o objetivo de atingir pelo menos os 900€ em 2026.
- Criação de um apoio excecional aos rendimentos, no valor de 125€ por adulto com rendimentos mensais até 2.700€; de um apoio excecional a crianças e jovens no valor de 50 € por cada dependente; e de um complemento excecional a pensionistas, equivalente a 50% do valor mensal da pensão, pago no mês de outubro de 2022.

Página propositadamente deixada em branco

AGENDA 2

Digitalização, inovação e qualificações
como motores do desenvolvimento

Página propositadamente deixada em branco

Agenda 2: Digitalização, Inovação e Qualificações como motores do conhecimento

Não obstante o perfil de especialização produtivo português permanecer com desafios ao nível da competitividade, têm-se registado progressos relevantes nos campos da ciência e da inovação, com um crescimento sustentado da participação das empresas, e nas qualificações da população ativa, contribuindo para uma maior diferenciação e capacidade de afirmação dos produtos nacionais nos mercados externos e para a resiliência do tecido produtivo.

A Agenda Temática 2, através de quatro domínios estratégicos, propõe enfrentar os bloqueios das qualificações e da competitividade e transformação estrutural do tecido produtivo, respondendo também aos novos desafios tecnológicos e sociais associados à transição digital, à necessidade de contribuir para a autonomização e resiliência estratégica de Portugal e da UE.

Conforme assinalado na [Estratégia Portugal 2030](#), nesta área de política persistem constrangimentos ao crescimento e ao desenvolvimento económico relacionados com o perfil de especialização produtivo, o qual se mantém caracterizado por empresas predominantemente de pequena dimensão, baseado em setores tecnologicamente pouco evoluídos e de insuficiente valor acrescentado. Estes fatores continuam a refletir-se em níveis de produtividade e peso das exportações no PIB abaixo da média da UE, num contexto de crescente concorrência internacional aos principais setores exportadores portugueses.

A continuação do processo de convergência com a UE, impõe um modelo de especialização do tecido produtivo para o qual dois fatores assumem um papel de maior preponderância: a criação de conhecimento e a sua incorporação nos processos de inovação empresarial, em linha com as necessidades de mercado e com os objetivos de transição energética, e, por outro lado, a digitalização de processos de produção e serviços. Em conjunto, são fatores determinantes para a capacidade de diferenciação, adaptação e de transformação implicadas pelas crescentes dinâmicas da procura, de modo a concretizar ganhos de competitividade e de quotas de mercado. Estes são elementos-chave na captação de rendimentos que permitam aumentar o potencial de criação de riqueza, de emprego e o nível de vida da população, numa base sustentável e alinhados com os desafios da transição verde.

Por outro lado, Portugal continua a enfrentar problemas decorrentes do défice estrutural de competências da população adulta. As qualificações e as competências são elementos basilares para a competitividade e produtividade, para a coesão e para o bem-estar social, sendo a sua importância reforçada no atual contexto de constantes e rápidas alterações tecnológicas, económicas e sociais, aceleradas pela incessante rapidez das transições digital e ecológica. Mantém-se, por isso, fundamental persistir no investimento na qualificação e na requalificação das pessoas, respondendo às necessidades atuais e aos desafios e oportunidades do futuro, em particular, aqueles que decorrem das transições digital e verde em curso.

A qualificação da população constitui um recurso essencial para que se possam impulsionar os sistemas de criação e desenvolvimento de conhecimento, de inovação e de transformação digital, bem como a operacionalização dos seus resultados, através de processos de produção tecnologicamente mais avançados e sustentáveis, de produtos com maior intensidade tecnológica e de conhecimento, e de estratégias e modelos de organização mais sofisticados. Para o aumento das qualificações, as intervenções podem visar objetivos que passam pelo combate ao abandono e

insucesso escolar, pelo aumento do número de anos de escolaridade média e do número de jovens a frequentar o ensino superior, ou, por outro lado, de forma concomitante e complementar, pela melhoria dos processos de formação profissional, alinhando-os com as novas especializações económicas ou através da promoção da aprendizagem ao longo da vida.

Em vários dos indicadores que caracterizam a realidade nacional nos domínios associados a esta Agenda, têm-se verificado evoluções positivas e convergentes com a média dos restantes Estados-Membros da UE. Na produção de conhecimento e nas atividades de inovação, depois da quebra das despesas em I&D verificada entre 2010 e 2014, em consequência do processo de ajustamento económico-financeiro no quadro das crises financeira e das dívidas soberanas, foi possível retomar a trajetória de recuperação do atraso face à média da UE27. Esta convergência tem-se verificado também no número de patentes requeridas por empresas, as quais representam já as maiores contribuintes do Sistema Nacional de I&D para o total nacional, verificando-se ainda que o número de investigadores a trabalhar nas empresas mais do que duplicou na última década.

No campo da inovação, no *European Innovation Scoreboard 2024* Portugal estava classificado como '[Inovador Moderado](#)'. Neste âmbito, Portugal apresenta um desempenho marcado por pontos fortes nas dimensões de apoio público, direto e indireto, à I&D empresarial, bem como no domínio da atratividade para estudantes estrangeiros de doutoramento. Estes domínios evidenciaram progressos significativos desde 2017, reforçando a consolidação de capacidades institucionais e colaborativas no sistema nacional de inovação. Em contraste, observam-se fragilidades persistentes nas exportações de serviços intensivos em conhecimento e nas despesas de inovação por trabalhador. Merecem ainda destaque as tendências recentes (2023), com aumentos expressivos no emprego em empresas inovadoras ou na colaboração entre PME inovadoras. Contudo, verificaram-se igualmente retrocessos relevantes na mobilidade laboral de recursos humanos em ciência e tecnologia, nas exportações de serviços intensivos em conhecimento e nas tecnologias ambientais, apontando para desafios estruturais na difusão e valorização dos resultados de inovação¹²⁴.

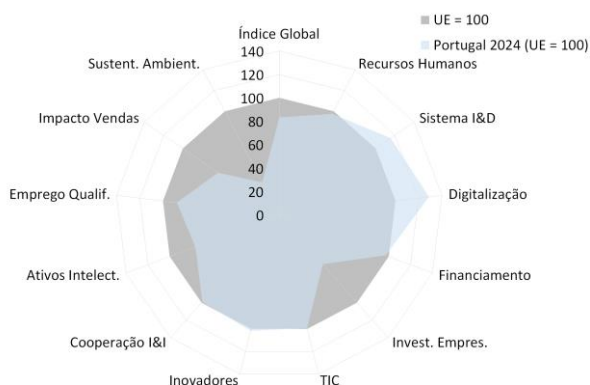
Em termos regionais, e de acordo com o índice europeu de inovação regional (*Regional Innovation Scoreboard – RIS*¹²⁵), quatro das regiões portuguesas estavam classificadas em 2023 como Inovadoras Moderadas, nomeadamente o Norte, o Centro, Lisboa e o Alentejo, estando as outras três regiões classificadas como Inovadoras Emergentes. Lisboa apresentava-se como a região portuguesa mais inovadora, com desempenho global muito próximo da média da UE, embora estivesse apenas na posição 107 no ranking europeu das regiões. As regiões Norte e Centro apresentavam um índice de inovação em linha com a média nacional, mas distantes da média da UE, enquanto a Madeira e os Açores eram as regiões com valores mais distantes dessas médias. Não obstante, importa referir que o desempenho em termos de inovação melhorou em todas as regiões portuguesas entre 2016 e 2023, destacando-se a evolução de Lisboa, Algarve e Madeira comparativamente à média da UE¹²⁶.

¹²⁴ [European Innovation Scoreboard 2024](#).

¹²⁵ O *Regional Innovation Scoreboard Regional (RIS)* é uma extensão regional do *European Innovation Scoreboard (EIS)*, seguindo a mesma metodologia, através da qual se avalia o desempenho das regiões europeias no campo da inovação, possibilitando uma análise comparativa do desempenho dos sistemas de inovação regionais.

¹²⁶ [Regional Innovation Scoreboard \(RIS\)](#).

Figura 111 – Índice de performance do sistema de inovação de Portugal comparativamente à União Europeia (UE=100)



Fonte: [European Innovation Scoreboard 2024](#).

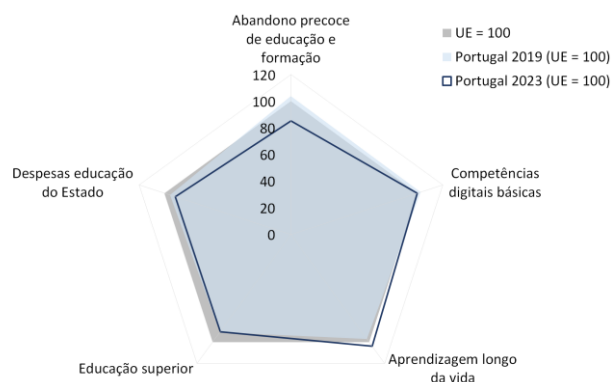
Figura 112 – Índice de performance dos sistemas de inovação regionais comparativamente à União Europeia (UE=100)



Fonte: [Regional Innovation Scoreboard 2023](#).

A alteração estrutural, evidenciada por vários dos indicadores referidos, tem sido também sustentada por uma população com crescentes níveis de qualificação, quer ao nível do ensino secundário quer do ensino superior. Verificando-se, nesse âmbito, um crescente número de jovens a frequentar o ensino superior, bem como na participação da população ativa em atividades de aprendizagem ao longo da vida. Destaca-se, também, a evolução nas competências digitais, área na qual Portugal ultrapassa já a média da UE27, nomeadamente na proporção de pessoas com competências digitais básicas. É ainda de salientar a redução acentuada na taxa de abandono precoce de educação e formação – note-se que este indicador tem sentido de leitura oposta aos restantes –, que em 2023 estava abaixo da média da UE, e próxima da meta definida para 2030. Estes indicadores estão patentes na comparação com a média da UE nos dados do PEDS.

Figura 113 – Índice de performance das qualificações de recursos humanos de Portugal comparativamente à União Europeia (UE = 100)¹²⁷



Fonte: [Social Scoreboard](#) (índices cálculos AD&C).

Contudo, acontecimentos recentes com potenciais efeitos disruptivos nos mercados internacionais, tais como a crise pandémica ou a guerra na Ucrânia, terão implicações no contexto de atuação das empresas no longo prazo, ao nível de alterações nas matérias-primas, em particular nas energéticas, da reconfiguração das cadeias de valor e do redirecionamento dos mercados de consumo, podendo ser mais vincadas num eventual cenário de reversão do processo de globalização. Por outro lado, a política industrial, visando a promoção da competitividade empresarial

¹²⁷ Os valores do indicador referente às competências digitais básicas referem-se aos anos de 2021 e de 2023.

assume uma importância acrescida num contexto em que existem condicionantes na política comercial, no âmbito das regras dos apoios públicos ao setor privado em respeito das regras do mercado único europeu, mas também nas políticas orçamental, monetária e cambial, definidas não só em função de objetivos nacionais, mas também europeus. A conjugação das lógicas multiníveis da promoção da política industrial, integrando, por exemplo, dinâmicas europeias com estratégias de especialização inteligente regionais e nacionais são críticas para a evolução da competitividade europeia, dos seus Estados-Membros e das suas regiões.



Domínio 2.1
Promoção da sociedade do conhecimento



Domínio 2.2
Digitalização e inovação empresarial



Domínio 2.3
Qualificação dos recursos humanos



Domínio 2.4
Qualificação das instituições

Estas limitações reforçam a necessidade de concentração dos recursos financeiros que apoiam o processo de convergência do país e de seletividade das áreas onde devem ser investidos. No sentido de dar resposta aos constrangimentos identificados, na Agenda «Digitalização, Inovação e Qualificações como Motores do Desenvolvimento» da Estratégia Portugal 2030 estão definidos os seguintes domínios estratégicos: 2.1 promoção da sociedade do conhecimento; 2.2 digitalização e inovação empresarial; 2.3 qualificação dos recursos humanos; 2.4 qualificação das instituições.

Figura 114 – Principais Indicadores de desempenho da Agenda 2 da Estratégia Portugal 2030

Domínios	Objetivos	Indicadores de monitorização	Unidade	Valor ano base: 2019	Último ano disponível	Valor último ano	Meta
 Domínio 2.1 Promoção da sociedade do conhecimento	Aumentar a despesa total em I&D para 3% do PIB em 2030, com 1/3 em despesa pública e 2/3 em despesa privada	 Despesa total em I&D em proporção do PIB	%	1,4	2023	1,7	3,0
	Aumentar o rácio de novos doutorados de 3 para 4 por 10 mil habitantes até 2030	 Doutoradas/os por 10 000 habitantes	N.º	2,0	2023	2,3	4,0
	Criar 25 000 empregos qualificados em atividades de I&D nas empresas	 Pessoal ao serviço equivalente a tempo integral (ETI) nas empresas em atividades de investigação e desenvolvimento (I&D)	N.º (mil)	26,8	2023	41,6	48,7
 Domínio 2.2 Digitalização e inovação empresarial	Aumentar em 100%, face a 2017, o número de novas empresas de base tecnológica, serviços intensivos em conhecimento e indústrias criativas	 Nascimentos de empresas em setores de alta e média-alta tecnologia	N.º	4 676	2022	8 069	7 778
	Aumentar em 25% do número de patentes nacionais registadas até 2030	 Número de pedidos de patentes por entidades nacionais ao Instituto Europeu de Patentes	N.º	272	2023	329	340,0
	Reforçar o peso do investimento empresarial no PIB, para valores em torno dos 14,5% em 2030	 Proporção do investimento empresarial (FBCF) no PIB	%	12,4	2023	13,0	14,5

Domínios	Objetivos		Indicadores de monitorização	Unidade	Valor ano base: 2019	Último ano disponível	Valor último ano	Meta
	Obter um crescimento anual positivo de IDE até 2030		Investimento Direto Externo (IDE - entradas líquidas)	M€	146 993	2023	180 411	Aumentar
	Aumentar de 25% face a 2017 do número de empresas nacionais exportadoras		Número de Sociedades com perfil exportador em Portugal	N.º	26 845	2022	30 742	30 980
	Alcançar um rácio de 50% das exportações no PIB até 2025 e de 55% até 2030		Proporção das exportações de bens e serviços no PIB	%	43,5	2022	47,4	55,0
	Alcançar um rácio das exportações nacionais de alta tecnologia de 9% das exportações totais de mercadorias até 2030		Proporção das exportações de alta tecnologia	%	5,4	2023	5,0	9,0
 Domínio 2.3 Qualificação dos recursos humanos	Reduzir para menos de 5 % da taxa de abandono precoce da educação e formação		Taxa de abandono escolar precoce de educação e formação	%	10,5	2023	8,1	5,0
	Aumentar a proporção da população adulta que concluiu o ensino secundário para 70 % até 2030		Proporção da população (25 a 64 anos) com o ensino secundário concluído	%	52,3	2023	58,9	70,0
	Alcançar 55 % dos diplomados com o ensino secundário completo nas vias de dupla certificação		Taxa de participação em cursos de dupla certificação nas modalidades do ensino secundário orientadas para jovens	%	40,8	2023	38,9	55,0
	Garantir uma percentagem de 60 % dos jovens com 20 anos a frequentar o ensino superior em 2030		Taxa de escolarização de jovens com 20 anos (a frequentar o ensino superior)	%	46,5	2023	54,3	60,0
	Aproximar a taxa de participação de adultos em ações de aprendizagem ao longo da vida à média europeia		Taxa de participação de adultos (25 a 64 anos) em educação e formação	%	10,5	2023	13,3	60,0
 Domínio 2.4 Qualificação das instituições	Aumentar o número de Espaços Cidadãos, Lojas de Cidadão e Espaços Empresa		Número de Lojas do Cidadão e de Espaços do Cidadão	N.º	688	2023	938	Aumentar
	Aumentar a abrangência dos trabalhadores da Administração Pública envolvidos em medidas de capacitação para a inovação e modernização		Número de horas de formação ministradas na área da capacitação para a inovação e modernização	N.º (M)	1,0	2022	1,1	Aumentar

Pressupostos: Considerando que o processo de monitorização tem como ano base o ano de 2019 e horizonte 2030, e que a generalidade dos indicadores apresenta atualmente dados publicados para 2023, admite-se que este exercício é realizado a cerca de 1/3 do percurso de implementação. Com esta hipótese de trabalho, estimou-se o valor esperado para 1/3 do percurso (VEP1/3) do seguinte modo: $VEP1/3 = (VM - VB) / 3 + VB$, em que VM corresponde ao valor-meta para 2030 e VB ao valor no ano base. O resultado foi comparado com o valor observado e com o valor meta, permitindo classificar o desempenho em 4 classes: 1)  **Meta 2030 alcançada:** significa que “o valor observado mais recente é igual ou superior ao valor-meta de 2030”; 2)  **Desempenho positivo:** significa que “o valor observado mais recente é melhor que o valor esperado para 1/3 do percurso, mas o valor meta não foi atingido”. 3)  **Aquém do valor esperado:** significa que “o valor observado mais recente é pior que o valor esperado para 1/3 do percurso, mas melhor que o valor-base”. 4)  **Desempenho negativo:** significa que “o valor observado mais recente é pior ou igual ao valor-base, i.e., não se verificou progresso no sentido do objetivo”. Esta classificação de 4 classes é aplicada para os indicadores com valor-meta definido. Para os casos em que o valor-meta não está definido, identifica-se apenas a orientação da sua evolução no sentido do objetivo (aumentar ou diminuir) e o desempenho é classificado em 2 classes:  **Desempenho positivo:** significa que “o valor observado é melhor que o valor-base, a evolução foi no sentido esperado”.  **Desempenho negativo:** significa que “o valor observado é pior ou igual ao valor-base, i.e., não se verificou progresso no sentido do objetivo”.

Caixa 9 – Agenda temática Digitalização, Inovação e Qualificações: síntese dos resultados 2019 - 2023

No âmbito da Agenda 2, têm-se verificado evoluções positivas na competitividade das empresas, nas qualificações da população e na agilidade na prestação de serviços públicos. Essa dinâmica tem sido evidenciada na participação crescente das empresas em processos de I&I e no aumento do peso das exportações na sua atividade, no crescente número de pessoas a concluir níveis de ensino mais avançados e a apresentar competências digitais, bem como na menor burocracia, complexidade e morosidade no acesso e na prestação de serviços públicos.

No **domínio da sociedade do conhecimento**, é de assinalar o aumento do investimento em atividades de I&D – apesar de ainda se encontrar aquém dos níveis esperados para 2022 para atingir a meta de 3% em 2030 –, em particular por parte das empresas, e o crescimento do pessoal ao serviço em atividades de I&D nas empresas, este último indicador registando um progresso em linha com a ambição inscrita na Estratégia de criação de 25 mil empregos qualificados em atividades de I&D nas empresas. Salienta-se ainda o aumento de novos doutorados por 10 mil habitantes, que atingiu 2,25 em 2023 (2 398 novos doutorados).

Esta realidade reflete-se também no **domínio da digitalização e inovação empresarial**, verificando-se um crescimento consistente ao longo dos últimos anos do número de novas empresas em setores de alta e média-alta tecnologia e de pedidos de patentes por entidades nacionais. Contudo, apesar do crescimento do número de empresas exportadoras e do aumento do peso das exportações no PIB – desempenhos à data em linha com as metas estabelecidas para o horizonte 2030 –, os desafios mantêm-se mais exigentes no que se refere às exportações de alta tecnologia, sendo estas mais dependentes da alteração do perfil de especialização produtiva. Neste contexto, a economia portuguesa tem conseguido atrair investimento direto estrangeiro – registou um crescimento global 23% e de 18% sem o investimento imobiliário – mas o nível de aumento do investimento das empresas em proporção do PIB – passou de 12,4% em 2019 para 13% em 2023 – ainda constitui um desafio para a ambição de passar a representar 14,5% em 2030.

Ao nível das **qualificações das pessoas**, tem havido uma aproximação aos padrões médios da UE, sendo de realçar a redução expressiva na taxa de abandono precoce de educação e formação, o aumento da proporção da população com pelo menos o ensino secundário concluído e dos jovens a frequentar o ensino superior, bem como de adultos a frequentar ações de aprendizagem ao longo da vida que, apesar de estar acima da UE27, o desempenho conseguido entre 2019 e 2023 terá que ser acelerado para se atingir a meta de 60% definida para Portugal no âmbito do PEDS. Constitui igualmente um desafio, dinamizar a participação em vias de dupla certificação no ensino secundário.

No que diz respeito à **qualificação das instituições**, tem-se conseguido garantir o alargamento dos serviços integrados, nomeadamente, através da expansão da rede de lojas do cidadão, e a capacitação e formação a um número crescente de trabalhadores da administração pública. No entanto, poderá ser necessário acentuar a dinâmica de desmaterialização dos serviços para cidadãos e empresas, em linha com a reestruturação que for exigida pela dinâmica das alterações tecnológicas e face às transições digital e verde em curso.

Promoção da sociedade do conhecimento

A criação de conhecimento científico e tecnológico e a sua valorização económica, suportados por atividades de I&D e por processos de transferência desse conhecimento para as empresas, são determinantes para a capacidade de inovação, para o potencial de diferenciação dos produtos e para a competitividade e crescimento sustentado da economia. Neste campo, existe ainda margem de progresso na adequação dos resultados das atividades de I&D às necessidades de mercado e no aproveitamento pelas empresas do conhecimento gerado pelo Sistema de I&I. Permanecem desafios relacionados com a ligação das instituições científicas às empresas, bem como na participação das entidades científicas em consórcios e projetos internacionais que permitam ganhar escala e ter maior contacto com ambientes tecnológicos mais evoluídos.

Para isso, é relevante promover a cultura e a curiosidade de forma transversal, incrementar a produção de conhecimento em todas as áreas e a sua internacionalização, aumentar a participação nas redes europeias e melhorar as condições ao nível do ecossistema de base, por via da promoção do emprego científico e do reforço das infraestruturas científicas e tecnológicas. Por outro lado, importa dinamizar redes entre as instituições do Sistema de I&I, com particular enfoque na participação e cooperação com empresas e na orientação dos resultados da atividade de I&I para as necessidades do setor produtivo e para os desafios sociais.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 32) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“O reforço da capacidade de produção e transferência de conhecimento e a valorização social do papel do conhecimento enquanto fator de desenvolvimento económico, de soberania e autonomia geoestratégica”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Reforçar a base de conhecimento científico alinhado com as prioridades de desenvolvimento, estimulando a capacidade de investigação das entidades não empresariais do Sistema de I&I

Reforçar a capacidade de transferência de conhecimento das entidades não empresariais do Sistema de I&I, promovendo a sua ligação mais estreita com o tecido empresarial

Promover a cultura enquanto fator de cidadania e de valorização da informação e do conhecimento, da aprendizagem, da qualificação e da formação contínua, da criatividade e a inovação

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Aumentar a despesa total em I&D para 3% do PIB em 2030, com 1/3 em despesa pública e 2/3 em despesa privada

Aumentar o rácio de novos doutorados de 3 para 4 por 10 mil habitantes até 2030

Criar 25 000 empregos qualificados em atividades de I&D nas empresas

Indicadores de monitorização

— Despesa total e privada em I&D em proporção do PIB

— Doutoradas/os por 10 000 habitantes

— Pessoal ao serviço equivalente a tempo integral (ETI) nas empresas em atividades de investigação e desenvolvimento (I&D)

O aumento da despesa total em I&D para 3% do PIB até 2030 constitui a principal meta a prosseguir neste domínio, verificando-se que, depois de uma redução neste indicador que coincidiu com o período de ajustamento orçamental decorrente da crise das dívidas soberanas entre 2012 e 2015, a partir de 2016 se iniciou uma trajetória de recuperação com um crescimento superior ao da média da UE27. Em 2023, a despesa total em I&D estava em 1,69% do PIB, mantendo-se ainda distante de média da UE27, que estava em 2,22%, e da meta definida para 2030.¹²⁸

É de ressaltar a evolução da componente de despesas em I&D das empresas, que aumentou de 0,76% para 1,10% do PIB entre 2019 e 2023, tendo as empresas passado a ser as principais dinamizadoras da evolução verificada nos últimos anos, representando já 63% do total do peso das despesas em I&D no PIB em 2023. Ainda para o ano 2023, se adicionado a contribuição das Instituições sem Fins Lucrativos (ISFL), a representatividade da despesa privada em I&D aumenta para 65%, já próxima dos **2/3 do total do peso da despesa em I&D no PIB estabelecida como meta na Estratégia Portugal 2030**.¹²⁹

Importa salientar que o alcance das metas associadas ao investimento na produção e transferência de conhecimento está intimamente relacionado com a evolução do perfil de especialização da economia a longo prazo. A economia portuguesa mantém-se, ainda, insuficientemente especializada em produções de alta tecnologia e em serviços de forte intensidade de conhecimento e a transição pretendida para essas produções só é possível de ser concretizada em estreita relação com a melhoria dos níveis de qualificação da população. Estes aspetos serão abordados nos capítulos referentes aos domínios da digitalização e inovação empresarial e da qualificação dos recursos humanos.

A nível regional (NUTS II), entre 2019 e 2021, a despesa em I&D em proporção do PIB aumentou em todas as regiões. No entanto, persistiam assimetrias acentuadas, continuando a destacar-se as regiões de Lisboa e do Norte acima da média nacional, com percentagens próximas dos 2%, mais de quatro vezes superiores às verificadas no Algarve, nos Açores e na Madeira, o que é, em boa parte, justificado pela estrutura setorial das respetivas economias regionais.

Figura 115 – Despesa total e privada em I&D em proporção do PIB, 2011-2023

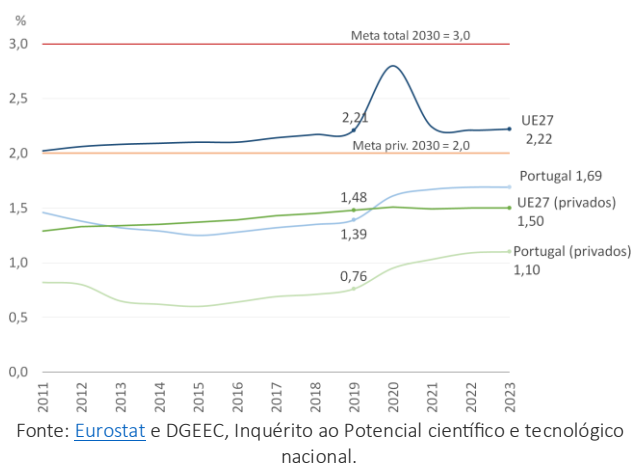
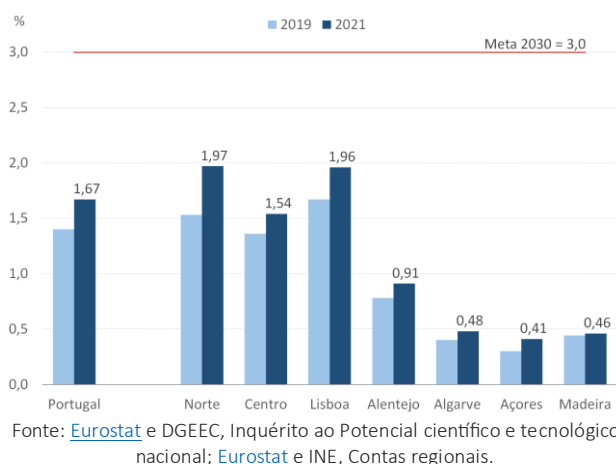


Figura 116 – Despesa em I&D em proporção do PIB, NUTS II, 2019 e 2021



Relativamente ao **objetivo de aumento do rácio de novos doutorados** de 3 para 4 por 10 mil habitantes até 2030, em Portugal registou-se uma redução entre 2015 e 2020, tendo-se verificado posteriormente uma recuperação até 2023, ficando, contudo, ainda aquém dos valores de 2013 e de 2014. Não obstante, é de assinalar que o valor de

¹²⁸ Em 2022, apenas quatro Estados-Membros excediam os 3% de despesas em I&D no PIB: Alemanha, Áustria, Bélgica e Suécia (Eurostat).

¹²⁹ Eurostat.

2022, de 2,25 doutorados por 10 mil habitantes, superou já a média da UE27, que ficou em 2,10. O valor de 2023, de 2,25 doutorados por 10 mil habitantes, correspondeu a 2 398 novos doutorados.

Ao nível das regiões NUTS II, destaca-se a região de Lisboa com o rácio mais elevado, que juntamente com a região Centro apresentavam rácios acima da média nacional e da média da UE27, sendo também, muito superiores às das restantes regiões portuguesas. Verificava-se, também, que o Alentejo e a Madeira registaram uma redução neste indicador entre 2019 e 2023, ao contrário do que aconteceu nas outras regiões - sinaliza-se, a esse respeito, o impacto da COVID-19, em particular por indicação de desistências e consequente redução de alunos internacionais.

Figura 117 – Doutoradas/os por 10 000 habitantes 2013-2023

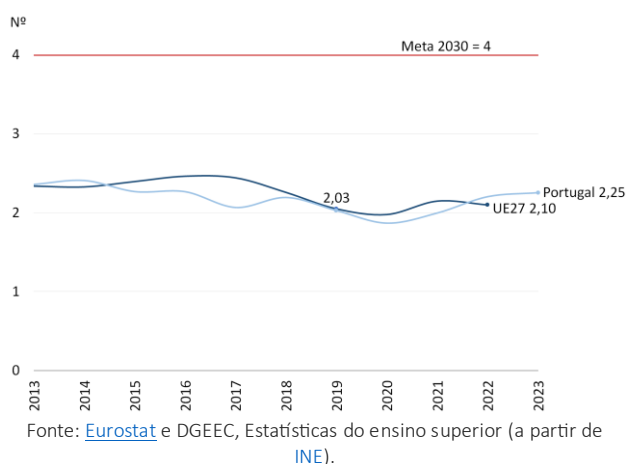
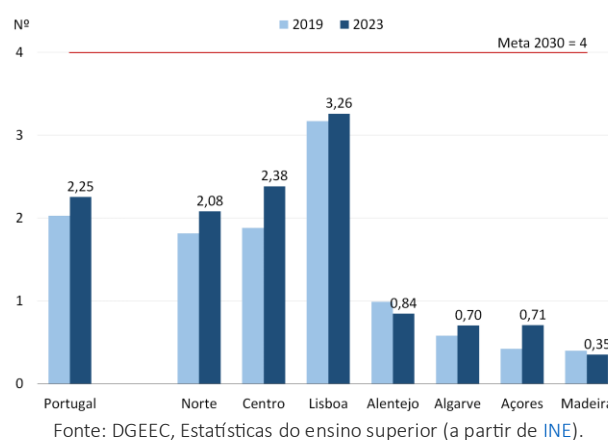


Figura 118 – Doutoradas/os por 10 000 habitantes, NUTS II, 2019 e 2023



Tendo em consideração o **objetivo inscrito na Estratégia, de criação de 25 mil empregos qualificados em atividades de I&D nas empresas até 2030**, de modo a ultrapassar o constrangimento das baixas qualificações e competências que caracterizam uma parte do tecido empresarial, entre 2019 e 2023, o emprego equivalente a tempo completo em atividades de I&D¹³⁰ nas empresas portuguesas aumentou em mais de 14 mil. Ultrapassou-se, assim, os 41 mil postos de trabalho no total, o que representa um acréscimo de 55% desde 2019, e que constitui uma execução de 70% da meta estabelecida na Estratégia Portugal 2030.

Comparativamente a 2011, a proporção de pessoal em atividades de I&D nas empresas mais do que duplicou em Portugal (em 2023, 2,6 vezes o valor de 2011), tendo crescido a um ritmo superior à média da UE27 entre 2019 e 2023. Entre 2019 e 2021, verificou-se um aumento da proporção de pessoal em atividades de I&D nas empresas em todas as regiões, destacando-se as regiões Norte e Lisboa, com valores em 2021 acima da média nacional (0,75%), mas, ainda assim, abaixo da média da UE27 (0,96%).

¹³⁰ Consideram-se qualificados os recursos humanos em atividades de I&D. De acordo com o Eurostat: "R&D personnel in a statistical unit include all persons engaged directly in R&D, whether employed by the statistical unit or external contributors fully integrated into the statistical unit's R&D activities, as well as those providing direct services for the R&D activities (such as R&D managers, administrators, technicians and clerical staff). Persons providing indirect support and ancillary services, such as canteen, maintenance, administrative and security staff, should be excluded, even though their wages and salaries are included in "other current costs" when measuring R&D expenditure." (§ 5.6 – 5.7, Frascati Manual, 2015)."

Figura 119 – Pessoal ao serviço equivalente a tempo integral (ETI) nas empresas em atividades I&D, 2011-2023

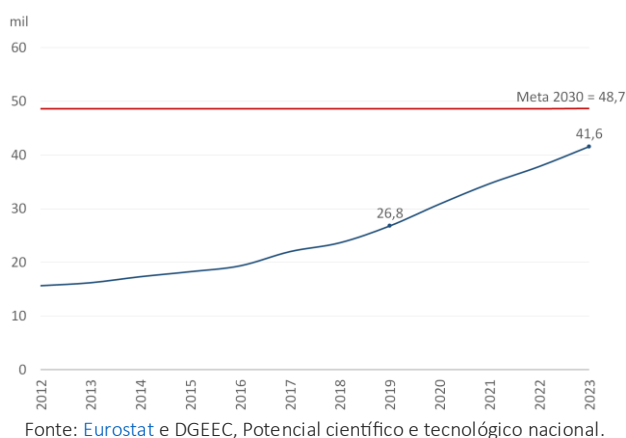
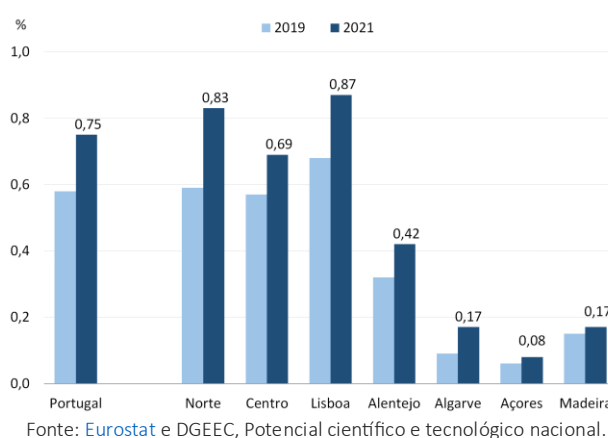


Figura 120 – Pessoal ao serviço equivalente a tempo integral (ETI) nas empresas em atividades I&D, NUTS II, 2019 e 2021



Na área da Cultura, tem havido uma trajetória de aproximação à média da UE27 no que respeita à percentagem das despesas públicas destinadas aos serviços culturais, com uma recuperação desde 2016, após a quebra verificada no período do ajustamento económico e financeiro decorrente da crise das dívidas soberanas, tendo-se passado de 0,6% da despesa pública em 2019 para 0,7% em 2022, apenas a 0,2 p.p. da média da UE27.

Também ao nível do emprego no setor da Cultura existe uma evolução de crescimento da sua expressão no total do emprego nacional, tendo passado de 3,4% em 2019 para 4,0% em 2023, acima da média da UE27, que ficou neste último ano em 3,8%. Por outro lado, o número de empresas com atividades culturais e criativas como atividade principal aumentou 15% entre 2019 e 2022, ascendendo a mais de 75 mil neste ano, tendo o seu volume de negócios aumentado 17%. Já no período de 2019 a 2023, as suas exportações cresceram 22% em valor¹³¹.

Figura 121 – Proporção da despesa pública em serviços culturais, 2011-2022

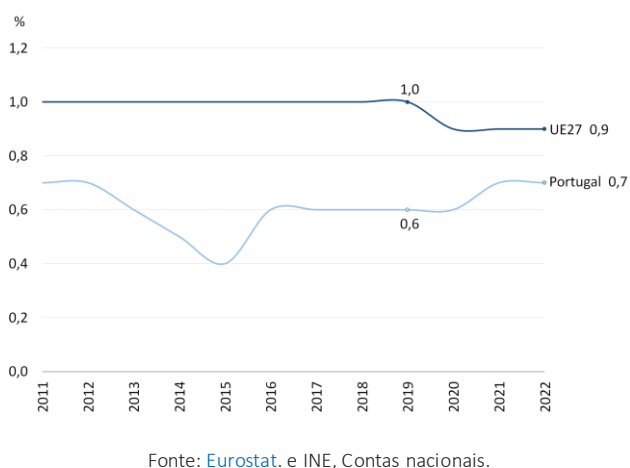
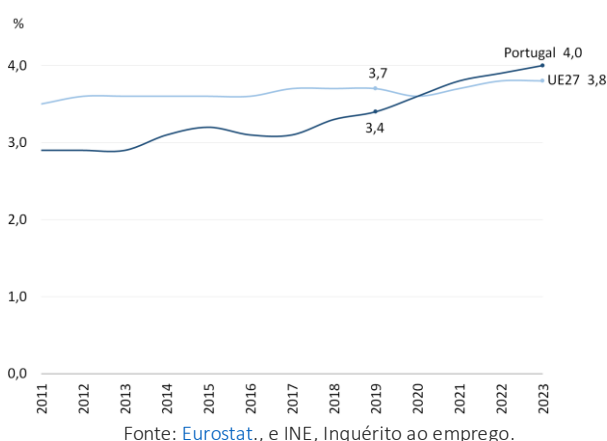


Figura 122 – Proporção de emprego no setor da Cultura, 2011-2023



Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes **instrumentos de planeamento**:

¹³¹ INE. (2024), [Estatísticas da Cultura – 2023](#).

- [Estratégia Nacional para uma Especialização Inteligente 2030](#). Aprovada em 2022 e que sucede à sua versão anterior que vigorava desde 2014. Visa dinamizar setores estratégicos com vantagens competitivas e com potencial de crescimento à escala global, ao nível da criação de conhecimento e da inovação. Procura estimular-se a cooperação e a criação de parcerias entre empresas, instituições de investigação e entidades públicas, no sentido de fomentar a inovação e a transferência de conhecimento para a satisfação de necessidades de mercado e para a superação de desafios sociais. Sendo uma estratégia multinível, é de realçar a sua componente regional, traduzida nas Estratégias Regionais para uma Especialização Inteligente, as quais estão associadas a cada uma das sete regiões de Portugal, que enquadram os setores estratégicos prioritários de investimento em cada região, atendendo às suas características específicas e ao potencial endógeno dos recursos de que dispõem, e que lhes conferem vantagens comparativas, com potencial acrescido de fomentar o seu desenvolvimento. A Estratégia Nacional para uma Especialização Inteligente constitui uma das condições habilitadoras delineadas pela Comissão Europeia, no quadro da Políticas de Coesão para o período 2021-2027, para o acesso aos apoios elencados no [Portugal 2030](#), de modo a garantir a efetividade do impacto dos investimentos apoiados no crescimento das economias nacional e regionais.
- [Estratégia de Desenvolvimento da Base Tecnológica e Industrial de Defesa 2023-2033](#). Instrumento de planeamento, de junho de 2023, para uma área que tem ganho relevância, atendendo ao contexto global de crescente incerteza no campo da segurança europeia. Esta estratégia enquadra os objetivos e as prioridades de intervenção para o desenvolvimento tecnológico no setor da Defesa, visando fortalecer as capacidades de defesa nacional e da UE, e garantir sua prontidão e segurança. Aposta-se na I&D, inovação e digitalização, atendendo ainda aos desafios da redução de emissões e transição energética, economia verde e circular;
- [Estratégia Portugal Espaço 2030](#). Visa promover o investimento nas atividades associadas a esta área, e que contribui para o crescimento económico, criação de emprego qualificado, inovação tecnológica e cooperação científica, com benefícios alargados a outros setores de atividade com a informação gerada a partir do Espaço, tais como a segurança e a defesa, a agricultura, o mar ou a saúde pública.

Caixa 10 – Agendas para a Inovação Empresarial

Entre as medidas de política pública emblemáticas no âmbito do domínio da promoção da sociedade do conhecimento da Estratégia Portugal 2030, importa destacar as Agendas/ Alianças mobilizadoras para a Inovação Empresarial e as Agendas/ Alianças Verdes para a Inovação Empresarial, com o objetivo de reforçar as capacidades científicas e tecnológicas do país. As Agendas para a Inovação Empresarial são dois dos investimentos previstos no PRR, integrados na Componente 5, relativa à capitalização e inovação empresarial.

Estas Agendas assentam na constituição de consórcios entre empresas e instituições académicas como forma de aproximar os esforços de I&D das necessidades de mercado e de promover a transferência de conhecimento para o tecido empresarial. As Agendas Verdes diferem das Agendas Mobilizadoras apenas em termos de áreas de intervenção, estando mais direcionadas para responder aos desafios da transição verde e alinhadas com os objetivos da economia circular e da neutralidade carbónica.

Com as Agendas para a Inovação Empresarial, procura promover-se a inovação de produtos e de processos por via da incorporação de conhecimento e de tecnologia, a criação de empregos qualificados, a dinamização de atividades de maior valor acrescentado e a internacionalização das fileiras industriais. Esta medida está alinhada com os seguintes objetivos estratégicos a alcançar até 2030: alterar o perfil de especialização da economia portuguesa; aumentar as exportações de bens e serviços para 55% do PIB; incrementar o investimento em I&D para 3% do PIB; reduzir as emissões de CO2 em 55% até 2030.

No campo das medidas adotadas, para dar resposta aos desafios identificados neste domínio, destacam-se também as seguintes:

No eixo do reforço da base de conhecimento científico:

- Incentivo à I&D e ao desenvolvimento e internacionalização de carreiras científicas, bem como o financiamento de bolsas de investigação: [Programa de Estímulo ao Emprego Científico](#), para o incentivo à contratação de novos investigadores e ao desenvolvimento de planos de emprego científico e de carreiras científicas; Programa ERC — Portugal; Programa Horizonte Europa; [Programa Europeu PRIMA](#); apoios a projetos de I&D financiados pela FCT; criação do [Programa RESTART](#) para apoiar o reinício de atividade de investigadores que tenham gozado recentemente de uma licença parental;
- Iniciativas de internacionalização das atividades de I&D, com participação em redes europeias no âmbito do 7º Programa-Quadro de Apoio à Investigação e Inovação, do [Programa Horizonte 2020](#) e do [Programa Horizonte Europa](#), do reforço da participação nacional em atividades de I&I no âmbito da [rede europeia European Open Science Cloud \(EOSC\)](#) ou da participação de Portugal no [Programa GoPortugal - Global Science and Technology Partnerships](#);
- Apoios através do [Portugal 2020](#) nas seguintes áreas: 2.275 operações na tipologia de intervenção de investigação científica e tecnológica, envolvendo um investimento elegível de 968 M€; 2.685 operações de atividades de I&D empresarial, às quais correspondeu um investimento elegível de 1.567 M€; 336 operações no âmbito do emprego científico em empresas ou em [Laboratórios Colaborativos](#) (CoLAB), implicando um investimento elegível de 95 M€, contribuindo para o aumento dos recursos humanos em atividades de I&D;
- Investimento [Ciência Mais Digital](#) no âmbito do PRR (C05-i08), com vista a promover a transição digital nas áreas da ciência e tecnologia, incluindo a criação de um campus de ciência e tecnologia, de um [Centro Nacional de Computação Avançada](#) (CNCA), de um programa de projetos de I&D e de um outro de estímulo à investigação, contratação e retenção de doutorados na administração pública, bem como a implementação do programa nacional ciência aberta e de dados abertos de investigação;
- No [Portugal 2030](#), continuação dos apoios por via do Fundos da Política de Coesão da UE, envolvendo investimentos para a criação de conhecimento científico e tecnológico, incluindo infraestruturas de ciência e tecnologia e I&D empresarial, internacionalização das instituições científicas, provas de conceito e propriedade

intelectual ou a inserção profissional de recursos humanos altamente qualificados nas entidades do Sistema Nacional de I&I, visando-se, por exemplo, a criação de cerca de 3.200 empregos de investigação nas entidades apoiadas e 1.650 publicações científicas resultantes de projetos apoiados.

No eixo que visa o reforço da capacidade de transferência de conhecimento:

- No foro fiscal, revisão do instrumento de [Incentivos Fiscais ao I&D empresarial \(SIFIDE\)](#) e melhoria do regime fiscal de *patent box* de modo a estimular a participação de empresas em atividade de I&I (aumento para 85% da isenção para rendimentos de patentes, desenhos ou modelos industriais e direitos de autor sobre software);
- Continuidade ao [Programa Interface \(C05-i02\)](#), com a dinamização dos [Centros Interface](#) e a criação e progressivo alargamento da rede de [Laboratórios Colaborativos](#), com reforço do papel das instituições científicas na inovação empresarial;
- Apoios atribuídos, por via do [Portugal 2020](#), nas seguintes áreas: 195 operações de valorização económica e transferência de conhecimento científico e tecnológico para as empresas, correspondendo a um investimento elegível de 252 M€; 27 operações de clusters e redes de inovação, às quais correspondeu um investimento elegível de 3 M€, contribuindo também para o incremento das empresas com atividades de inovação e cooperação científica;

No [PRR](#), são de destacar as seguintes iniciativas e metas a atingir:

- o Criação do [sistema de incentivos das Agendas para a Inovação Empresarial](#), baseadas em consórcios entre empresas e instituições académicas, e o lançamento da [Missão Interface](#), com o objetivo de assegurar uma transferência para as empresas dos resultados das atividades de I&I através dos [Centros do Sistema de Interface Tecnológico](#) e dos [Laboratórios Colaborativos](#) (CoLAB);
- o Algumas das metas definidas para estas intervenções são a conclusão da execução dos 6 contratos (pactos de inovação ou projetos mobilizadores) e atingir 500 empresas que beneficiam dos serviços prestados pelas entidades de interface;

No quadro do [Portugal 2030](#), destacam-se:

- o Apoios previstos que abrangem iniciativas de transferência e valorização económica do conhecimento, envolvendo a cooperação entre as instituições científicas e as empresas e a dinamização de redes de capacitação institucional no quadro das Estratégias Regionais de Especialização Inteligente, para a qual contribuem as infraestruturas e equipamentos tecnológicos e os parques de ciência ou tecnologia;
- o Entre os resultados a alcançar estão a aumentar em 1275 o número de pedidos de patentes apresentados e em 283 o número de PME introdutoras de inovação de produtos ou de processos, ou ainda envolver 439 instituições no processo de descoberta empreendedora de redes de capacitação institucional.

No eixo para promover a cultura como fator de cidadania e de valorização da informação e do conhecimento:

- Implementação de iniciativas enquadradas com as seguintes medidas e Programas: [rede "Saber Fazer"](#), com a criação de um repositório de informação e documentação, identificação e levantamento de matérias-primas sobre a produção artesanal; [Estratégia de Promoção da Acessibilidade e da Inclusão dos Museus, Monumentos e Palácios](#), visando melhorar a acessibilidade e a inclusão de pessoas com necessidades especiais em instituições culturais; Estatuto dos Profissionais da Área da Cultura, no sentido de ultrapassar a precariedade laboral e reforçar a proteção social dos profissionais; [Plano Nacional das Artes](#), com o objetivo de tornar as artes mais acessíveis aos cidadãos; o [Plano Nacional de Cinema 2021-2030](#), instrumento integrado no Plano Nacional das Artes que promove a literacia cinematográfica no público escolar, incentivando a valorização do cinema como expressão artística e ferramenta educativa. Abrange a educação pré-escolar e obrigatória, através da exibição de filmes, integração curricular, formação docente e recursos pedagógicos digitais, sob coordenação da Direção-

Geral da Educação, Instituto do Cinema e do Audiovisual e Cinemateca Portuguesa.; [Rede de Teatros e Cineteatros Portugueses](#), enquanto instrumento estratégico para o combate às assimetrias regionais no acesso à cultura e às artes; [Rede Portuguesa de Arte Contemporânea](#), no apoio à criação, produção e divulgação da arte contemporânea; [Programa de apoio a museus da rede portuguesa de museus](#) (ProMuseus), visando a qualificação dos museus portugueses; [Programa Garantir Cultura](#) e apoio extraordinário aos artistas, autores, técnicos e outros profissionais da cultura, no quadro dos apoios COVID-19; [Fundo de Fomento Cultural](#) (FFC) no âmbito do financiamento às atividades, bens e eventos culturais ou relacionados com o setor da cultura;

- Apoios através do [Portugal 2020](#) a 776 operações respeitantes a património natural e cultural, com um investimento elegível de 419 M€, bem como à inclusão e igualdade no acesso à cultura e a infraestruturas culturais e de apoio às atividades culturais afetadas pela pandemia Covid-19 ([Garantir Cultura](#)), envolvendo 586 operações apoiadas com um investimento elegível de 30 M€, promovendo-se, assim, o aumento do número de visitantes nos sítios de património cultural e natural e atrações apoiados;
- No quadro do PRR, na [Componente 4 referente à Cultura](#), implementação do investimento [C04-i01](#) referente a [Redes Culturais e Transição Digital](#), para a modernização da infraestrutura tecnológica e dos equipamentos culturais públicos, e do investimento [Património Cultural \(C04-i02\)](#), para requalificar equipamentos culturais classificados como património cultural, tendo como metas, por exemplo, a requalificação e conservação de 75 edifícios que são património cultural e teatros nacionais;
- No [Portugal 2030](#), no âmbito da cultura, encontram-se previstos apoios ao património cultural, com vista à sua recuperação, conservação e valorização, mas também a eventos culturais, programação em rede, rotas e criação artística, bem como a iniciativas de âmbito social visando a inclusão de grupos desfavorecidos por via da cultura, envolvendo como resultado a atingir o apoio a 190 sítios culturais e turísticos.

Digitalização e inovação empresarial

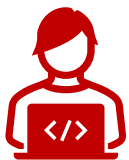
A insuficiente aposta por parte das empresas portuguesas na inovação e em produtos de alta tecnologia e com alto valor acrescentado é um dos fatores que limitam a sua capacidade de afirmação nos mercados internacionais e de aumentarem quotas de mercado. Isso limita a possibilidade de a economia portuguesa aprofundar o seu nível de internacionalização e de atingir níveis de crescimento compatíveis com um processo sustentado de convergência a longo prazo com a UE. Por outro lado, a digitalização das empresas assume uma importância de relevo transversal a todos os setores enquanto elemento indutor de alterações nos modelos de negócio, nas redes de cooperação, nos processos de inovação ou na penetração em novos mercados à escala global.

Para tal, importa atender às oportunidades conferidas por setores emergentes e com dinâmicas de crescimento internacional, à reconfiguração das cadeias de valor e dos mercados mais tradicionais e à autonomia em setores estratégicos, considerando ainda os desafios associados transição verde.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 33) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Incentivar a digitalização, inovação e o investimento empresarial, sobretudo de natureza qualificada e estruturante, e apostar no aumento das qualificações do capital humano, incluindo na gestão das empresas, como forma de promover a mudança do perfil de especialização produtiva para atividades intensivas em conhecimento e com mais valor acrescentado, sobretudo em setores expostos à concorrência internacional, bem como o reforço da autonomia e soberania produtiva europeia”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Transformar estruturalmente a economia através de novo investimento estruturante, em particular IDE, e promover o ecossistema de empreendedorismo; promover o empreendedorismo e o espírito empresarial, pela exploração económica de novas ideias e incentivo à criação de empresas

Qualificar o tecido empresarial e aumentar a sua dimensão média, procurando-se uma escala de atuação com capacidade de afirmação internacional; aumentar a intensidade em conhecimento, quer por via de criação interna de conhecimento quer por via da sua transferência a partir outras entidades do Sistema de I&I

Estimular a produção de bens e serviços por via do aproveitamento das oportunidades de mercado criadas pela dinamização do investimento público e privado, designadamente em áreas emergentes

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

Aumentar em 100%, face a 2017, o número de novas empresas de base tecnológica, serviços intensivos em conhecimento e indústrias criativas	– Nascimentos de empresas em setores de alta e média-alta tecnologia
Aumentar em 25% do número de patentes nacionais registadas até 2030	– Número de pedidos de patentes por entidades nacionais ao Instituto Europeu de Patentes
Reforçar o peso do investimento empresarial no PIB, para valores em torno dos 14,5% em 2030	– Proporção do investimento empresarial (FBCF) no PIB
Obter um crescimento anual positivo de IDE até 2030	– Investimento Direto Externo (IDE- entradas líquidas)
Aumentar de 25% face a 2017 do número de empresas nacionais exportadoras	– Número de Sociedades com perfil exportador em Portugal
Alcançar um rácio de 50% das exportações no PIB até 2025 e de 55% até 2030	– Proporção das exportações de bens e serviços no PIB
Alcançar um rácio das exportações nacionais de alta tecnologia de 9% das exportações totais de mercadorias até 2030	– Proporção das exportações de alta tecnologia

Relativamente ao **objetivo de aumentar em 100%, face a 2017, o número de novas empresas de base tecnológica, serviços intensivos em conhecimento e indústrias criativas**, importa referir que o nascimento de empresas em setores de alta e média-alta tecnologia mais do que duplicou em Portugal entre 2017 e 2022. Considerando este indicador como medida para a meta que se refere à criação de empresas de base tecnológica e intensivas em conhecimento, poderá afirmar-se que esta foi já atingida em 2022, com um acréscimo de mais de 4.000 novas empresas. Para este crescimento contribuíram maioritariamente as regiões NUTS II de Lisboa e do Norte, as quais conjuntamente representaram cerca de 80% do número de novas empresas. No entanto, a maior taxa de crescimento verificou-se no Algarve, que, conjuntamente com o Norte, Lisboa e Madeira, foram as regiões que já atingiram a duplicação do número de novas empresas em setores de alta e média-alta tecnologia¹³².

¹³² Os setores alta e média-alta tecnologia correspondem às indústrias de alta tecnologia (divisões 21 e 26 e grupo 303 da CAE Rev.3), indústrias de média-alta tecnologia (divisões 20, 27, 28 e 29 e grupos 254, 302, 304, 309 e 325 da CAE Rev.3) e aos serviços intensivos em conhecimento de alta tecnologia (divisões 59, 60, 61, 62, 63, e 72 da CAE Rev.3 ([INE](#))).

Figura 123 – Nascimentos de empresas em setores de alta e média-alta tecnologia, 2011-2022

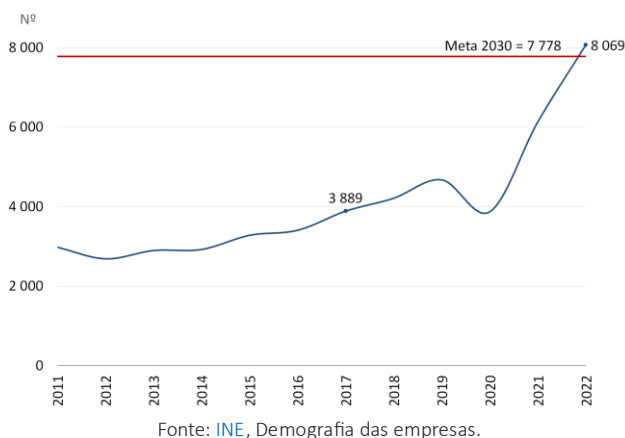
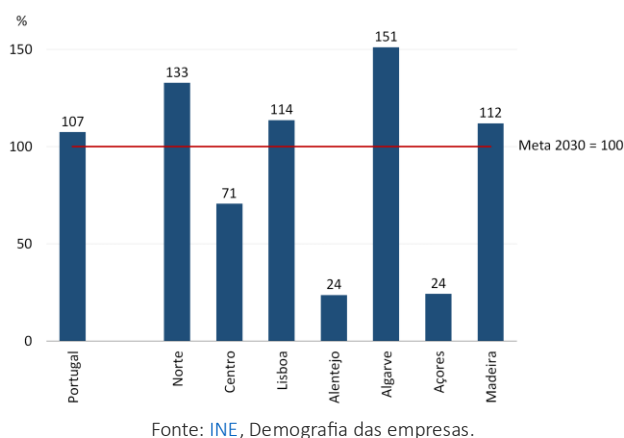


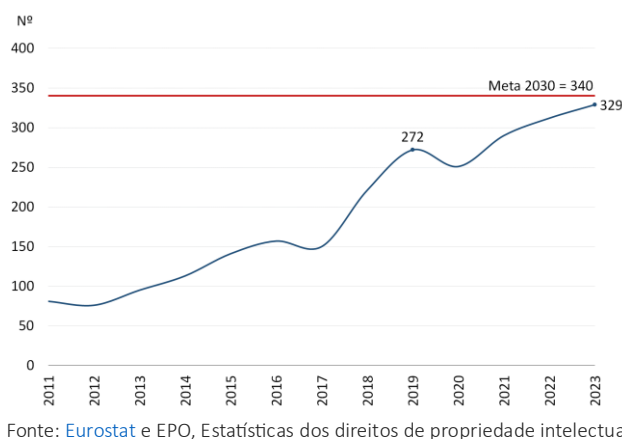
Figura 124– Taxa de crescimento do nascimento de empresas em setores de alta e média-alta tecnologia, NUTS II, 2017/2022



No que se refere ao **número de patentes nacionais registadas**, para o qual se ambiciona um aumento de 25% até 2030, atendendo à evolução do número dos pedidos de patentes de invenções no Instituto Europeu de Patentes (EPO- *European Patent Office*), é possível assinalar uma trajetória ascendente desde 2013. O número total de pedidos de patentes anuais triplicou desde 2011 e aumentou 21% desde 2019, um ritmo de crescimento muito superior à média da UE27, que foi de 15% desde 2011 e 3% desde 2019.

Ao nível das regiões NUTS II, considerando os pedidos de patentes junto da entidade nacional (INPI- Instituto Nacional da Propriedade Industrial)¹³³, verificou-se um crescimento médio anual positivo entre 2019 e 2022 no número de pedidos de patentes no Centro, no Alentejo e no Algarve. Não obstante, o Norte mantinha-se como a região com maior número de pedidos de patentes, seguida pela região Centro, representando estas duas regiões 70% do número total de pedidos de patentes em 2022, traduzindo também este indicador uma forte assimetria regional.

Figura 125 – Número de pedidos de patentes por entidades nacionais ao Instituto Europeu de Patentes (EPO), 2011-2023



No campo do investimento empresarial, tem-se registado uma dinâmica de crescimento positiva, com a sua representatividade no PIB a apresentar uma trajetória de rápida aproximação à média da UE27 desde 2014, ficando

¹³³ [INE](#).

em 2023 em linha com esta média e a cerca de 1,5 p.p. da meta estabelecida para 2030, que é 14,5% do PIB. Esta dinâmica tem seguido a evolução verificada no investimento total da economia, com a componente empresarial a manter-se nos últimos anos em torno dos 70% do investimento total.

No que respeita especificamente ao Investimento Direto Externo (IDE), cuja meta é conseguir um crescimento anual positivo até 2030, pode constatar-se uma tendência de aumento, que, entre 2019 e 2022, foi sempre positivo, tendo variado entre 8% em 2019 e 1% em 2020. Em 2023 o crescimento anual foi 6%. O crescimento do valor do IDE em Portugal verificou-se mesmo não considerando a componente do imobiliário, embora no imobiliário a variação tenha sido de 52% entre 2019 e 2023 e para o conjunto dos outros setores se tenha verificado uma variação de apenas 18%¹³⁴. Esta dinâmica conduziu a um aumento da expressão do imobiliário no total de IDE, entre 2019 e 2023, de 14% para 17%. Em termos regionais, por NUTS II, importa assinalar uma forte concentração do IDE na região de Lisboa, com 57% do valor do país, e que registou um reforço dessa importância entre 2019 e 2023¹³⁵.

Figura 126 – Proporção do investimento empresarial (FBCF) no PIB, 2011-2023

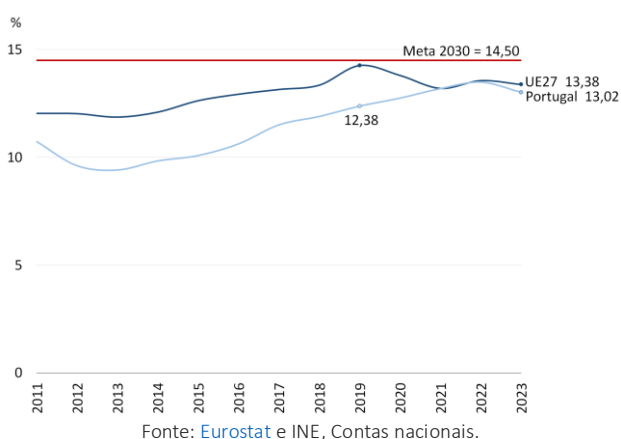
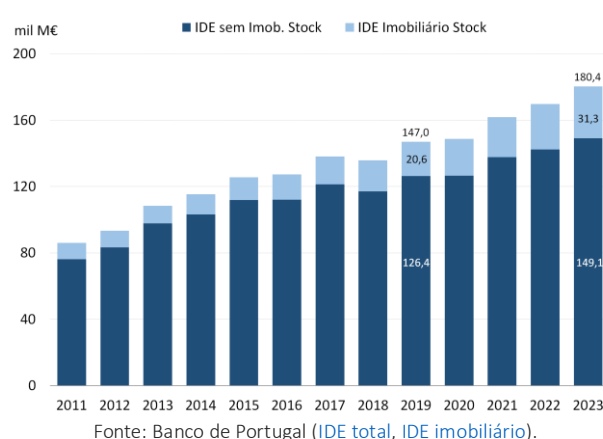


Figura 127 – Investimento Direto Externo (IDE- entradas líquidas), 2011-2023



No que se refere ao **objetivo de aumentar de 25% face a 2017 do número de empresas nacionais exportadoras**, salienta-se o desempenho positivo, tendo-se registado um acréscimo de 24% no número de sociedades com perfil exportador, quando comparado o valor verificado em 2022 face a 2017¹³⁶.

Adicionalmente, no âmbito do **objetivo de alcançar um rácio de 50% das exportações no PIB até 2025 e de 55% até 2030**, importa referir que este rácio tem apresentado uma trajetória globalmente ascendente nos últimos anos, verificando-se que, depois de uma quebra mais acentuada em 2020, influenciada pelas restrições nos mercados internacionais decorrentes da pandemia COVID-19, a percentagem atingida em 2023 (47,4%) é próxima da meta estipulada para 2025.

¹³⁴ Entre os principais países de origem do IDE em Portugal, destacam-se a Espanha, a França, o Reino Unido, a China e o EUA, tendo este último país o crescimento relativo mais acentuado entre 2019 e 2023, com um aumento de 48%.

¹³⁵ Banco de Portugal.

¹³⁶ INE (2024), *Empresas em Portugal – Sociedades integradas em Grupos de Empresas*.

Figura 128 – Número de Sociedades com perfil exportador em Portugal, 2017-2022

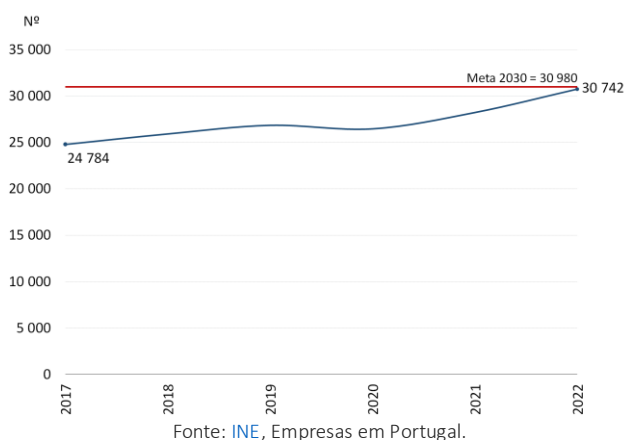
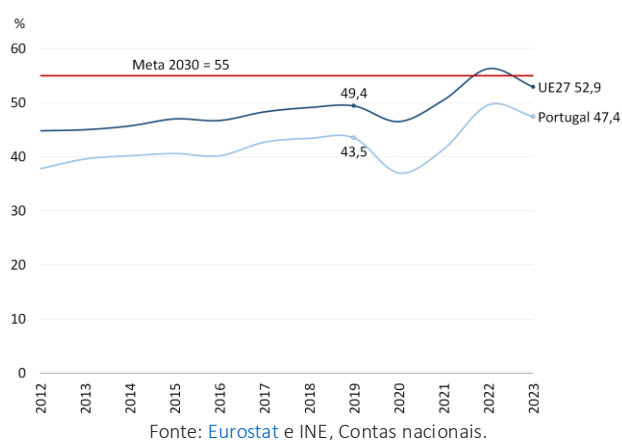


Figura 129 – Proporção das exportações de bens e serviços no PIB, 2012-2023



Contudo, a proporção das exportações de alta tecnologia no total das exportações em 2022 (5,18%) mantinha-se ainda distante da média de UE27 (17,32%) e da **meta de 9% estipulada para 2030**. Neste caso, e apesar de se verificar que esta componente das exportações foi menos afetada pelas restrições da pandemia Covid-19, não houve progressos neste indicador desde 2019. A análise por regiões NUTS II denota que as duas únicas regiões que registaram crescimentos neste indicador entre 2019 e 2022 foram o Centro e a Madeira. A Madeira apresentou um crescimento acentuado e passou a ser, neste período, a região com maior proporção de exportações de alta tecnologia, seguida de Lisboa, enquanto os Açores apresentavam a proporção de exportações de alta tecnologia mais baixa, registando também a redução mais acentuada neste período¹³⁷.

Figura 130 – Proporção de exportações de bens de alta tecnologia, 2011-2023

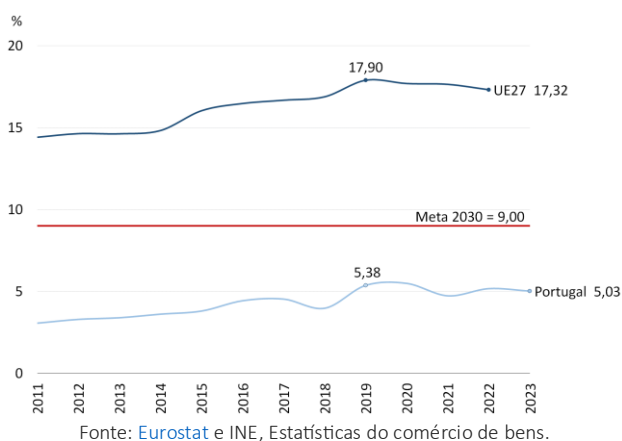
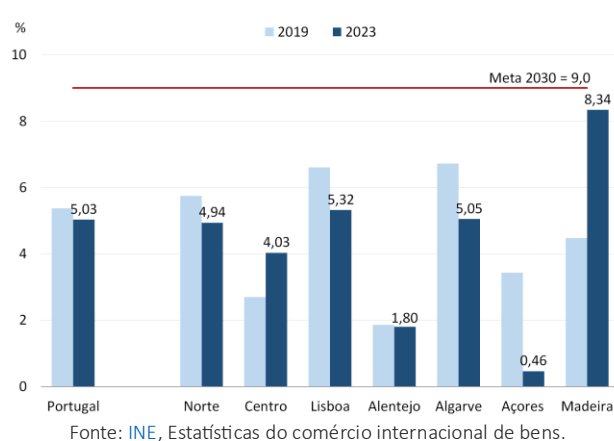


Figura 131 – Proporção de exportações de bens de alta tecnologia, por localização da sede, NUTS II, 2019 e 2023



Para a implementação das opções estratégicas propostas neste domínio, contribuiu a formulação de um conjunto de instrumentos de planeamento, entre os quais se destacam:

- [Estratégia Nacional para uma Especialização Inteligente 2030](#). Procura dinamizar-se setores estratégicos com vantagens competitivas ao nível da criação de conhecimento e da inovação, e estimular-se a cooperação e a

¹³⁷ [INE](#) - Estatísticas do comércio internacional de bens.

criação de parcerias. Constitui-se como uma estratégia multinível, traduzida a nível regional nas Estratégias Regionais para uma Especialização Inteligente;

- [Programa Capitalizar](#). Constitui um instrumento de apoio à capitalização das empresas e ao investimento com o intuito de promover estruturas financeiras mais equilibradas e com menores passivos, e de melhorar as condições de acesso ao financiamento das pequenas e médias empresas;
- [Estratégias de Clusters](#). Assentes em medidas para o estímulo do surgimento e da consolidação de estratégias de eficiência coletiva em setores emergentes e em setores tradicionais da economia, abrangendo fileiras setoriais e cadeias de valor, enquanto plataformas agregadoras de conhecimento e de competências, constituída por parcerias e redes que partilham uma visão estratégica comum;
- [Programa Capacitar a Indústria Portuguesa \(CITec\)](#). Visa a valorização dos produtos portugueses através da melhoria tecnológica e, assim, contribuir para reforçar a competitividade das empresas por via do conhecimento e da inovação, de modo a potenciar o crescimento económico;
- [Programa Internacionalizar 2030](#). Direccionado para o aumento das exportações de bens e serviços, para a captação de investimento direto estrangeiro e para a promoção de investimento nacional em mercados externos, estabelece as prioridades no âmbito da internacionalização da economia nacional, apontando para a diversificação de mercados;
- [Agenda para a Competitividade do Comércio e Serviços 2030](#). Pretende-se modernizar, capacitar e promover estes setores, passando isso pela aposta na digitalização e sustentabilidade das atividades, bem como na qualificação dos respetivos recursos humanos;
- [Estratégia para o Turismo 2027](#). Pretende apostar na digitalização e sustentabilidade enquanto fatores de competitividade que contribuem para um território mais valorizado, coeso e atrativo e para empresas mais inovadoras e competitivas.
- [Estratégia Nacional para os Semicondutores](#). Visa o crescimento do setor em Portugal e procurando aproximar os resultados da investigação e a atividade industrial;
- [Estratégia Nacional de Segurança do Ciberespaço 2019-2023](#). Pretende contribuir para garantir a proteção e a defesa das infraestruturas críticas e dos serviços vitais de informação, e uma utilização livre, segura e eficiente do ciberespaço;
- [Estratégia de Desenvolvimento da Base Tecnológica e Industrial de Defesa 2023-2033](#), aprovada pela [RCM 52/2023](#), e que visa alinhar as orientações políticas com os atuais instrumentos que enquadram o setor da defesa, nomeadamente a Bússola Estratégica da UE e o novo Conceito Estratégico da NATO, e tem por objetivo potenciar a articulação entre os setores público e privado, indústrias, universidades e Forças Armadas, promovendo a investigação, o desenvolvimento e a inovação, a experimentação e produção, a modernização, a redução de emissões e a transição energética, a economia verde e circular, e digitalização da economia.
- [Estratégia Nacional de Ciberdefesa](#), aprovada pela [RCM 106/2022](#), visa caracterizar e densificar a visão estratégica, o enquadramento interorganizacional e assegurar o desenvolvimento desta capacidade, crucial para a soberania digital.
- [Portugal Espaço 2030](#), que visa mobilizar diversos setores da sociedade para o Espaço, potenciando novas oportunidades de cooperação institucional, industrial e internacional e contribuindo para o desenvolvimento de tecnologias inovadoras e competitivas no mercado internacional.

Entre as **medidas adotadas** com vista à concretização dos objetivos delineados neste domínio, são de evidenciar:

No eixo visando transformar estruturalmente a economia, com a catalisação de novo investimento estruturante:

- No âmbito das iniciativas fiscais: eliminação do Pagamento Especial por Conta (PEC), enquanto estímulo à capitalização das empresas; Crédito Fiscal Extraordinário de Investimento, ao permitir a dedução ao IRC de 20% das despesas de investimento para estimular a recuperação económica; Incentivo Fiscal à Recuperação, através de um crédito fiscal criado para as despesas de investimento realizadas durante o segundo semestre de 2022, permitindo-se a dedução à coleta de IRC até 25% das novas despesas de investimento; Incentivo à Capitalização das Empresas (ICE), visando fundir e simplificar os regimes fiscais atualmente contemplados na Dedução por lucros Retidos e Reinvestidos e a Remuneração Convencional do Capital Social;
- No âmbito dos apoios à tesouraria, investimento e capitalização: lançamento da Linha de Apoio às Micro e Pequenas Empresas, com o objetivo apoiar a tesouraria das micro e pequenas empresas em situação de crise empresarial; [Programa APOIAR](#), destinado ao apoio à tesouraria das empresas de setores mais afetados pelas medidas de confinamento, de modo a assegurar a continuidade da sua atividade; [Programa Consolidar](#), para apoiar a subscrição de fundos de capital de risco para investimento; [Programa de Recapitalização Estratégica](#), para reforçar a solvência das empresas estratégicas; medidas de apoio para o setor do Turismo para fazer face aos efeitos da pandemia COVID-19 ([Plano Reativar o Turismo](#) | Construir o Futuro (PRT); [Plano Turismo +Sustentável 20-23](#); projeto Selo Clean & Safe);
- Para a captação de Investimento Direto Estrangeiro: inclui medidas como um sistema de incentivos financeiros a grandes projetos de investimento, ao abrigo do [Regime Contratual de Investimento \(RCI\)](#) com vista ao financiamento de projetos de grandes empresas coberto por fundos nacionais, bem como regimes de [incentivos fiscais ao investimento](#) tais como incentivos fiscais contratuais ao investimento produtivo ou para os territórios do interior e Regiões Autónomas, que visam promover e apoiar o investimento em setores considerados estratégicos e que contribuam para o crescimento, a criação de emprego e o desenvolvimento regional;
- Apoios através do Fundos do [Portugal 2020](#) a 96 operações com um investimento elegível de 2.944 M€, relacionadas com incentivos à I&D e à inovação empresarial, incluindo programas mobilizadores (nível multisetorial, regional ou de Cluster), investimentos em regime contratual com o Estado (interesse especial ou estratégico para a economia) e projetos promovidos por empresas de grande dimensão;
- Apoios previstos no âmbito do [Portugal 2030](#) para a inovação nas empresas, por via de ações coletivas para o desenvolvimento empresarial ao nível de Clusters, dando-se sequência, também, às tipologias de programas mobilizadores e de regime contratual do [Portugal 2020](#);

No eixo para promover o empreendedorismo e o espírito empresarial:

- Nos apoios à criação de empresas: [Programa de Apoio ao Empreendedorismo e à Criação do Próprio Emprego](#), através do acesso a linhas de crédito com garantia e bonificação da taxa de juro concedido por instituições bancárias; iniciativa [StartUP Voucher](#) (2019-2022), com a qual foram apoiados projetos, envolvendo bolseiros, incubadoras e mentores (medida a ser prosseguida no âmbito da componente C16, no investimento C16-i02);
- No âmbito da certificação para o empreendedorismo: [Programa StartUp Visa](#), no qual foi renovada a certificação a incubadoras e atribuídos novos reconhecimentos, elevando o número de incubadoras certificadas para o acolhimento a empreendedores estrangeiros; atribuição da certificação [TechVisa](#), para recrutamento internacional de quadros qualificados e emissão de termos de responsabilidade para quadros técnicos;
- No âmbito da capacitação de empreendedores: plano de capacitação assente na plataforma [Academia PME Digital](#), com formatos não presenciais e em recursos multimédia; sessões de capacitação para jovens empreendedores, enquadradas na iniciativa [StartUp Boost powered by Capacitar para Empreender](#);
- Apoios no quadro do [Portugal 2020](#) para a promoção do empreendedorismo qualificado e criativo, incluindo, apoios diretos a projetos empresariais por subvenções e instrumentos financeiros, mas também ações coletivas ao nível do ecossistema empreendedor e a infraestruturas de acolhimento e incubação de empresas, num total de 301 M€ de investimento elegível;

- No [PRR](#), enquadra-se o investimento referente à criação e desenvolvimento do [Banco Português de Fomento](#), que visa a disponibilização de soluções de financiamento para a promoção da capacidade empreendedora, tal como a [componente C16, Empresas 4.0](#), para estimular o empreendedorismo de base digital através, prevendo-se, por exemplo, apoiar 8.600 PME e incubadoras de empresas por programas de digitalização e ter 5.000 empresas em fase de arranque mapeadas na plataforma da *Startup Portugal*;
- No [Portugal 2030](#), estão previstos apoios relativos a incubadoras de empresas de base tecnológica visando facilitar a transferência de conhecimento e tecnologia, à criação de novas empresas e negócios na área do investimento produtivo e, ainda, ao empreendedorismo qualificado associado ao conhecimento na área da valorização económica do conhecimento, tendo-se como metas apoiar 135 novas empresas no empreendedorismo qualificado e 75 novas empresas no investimento produtivo;

No eixo para qualificar o tecido empresarial e aumentar a sua dimensão média:

- Implementação de iniciativas de capacitação empresarial: [Programa de Capacitação dos Clusters para a Competitividade](#), com o objetivo de desenvolver estratégias de atuação face à crise energética e ao aumento generalizado dos preços, a par da escassez de matérias-primas; Programa «[Comércio Digital.pt](#)», com o objetivo de mobilizar os empresários portugueses para a digitalização dos seus negócios; Plano de capacitação do IAPMEI, dirigido a empresários e quadros técnicos das empresas ([Digital Take Off | Acelerar o futuro das PME e Plano Nacional de Formação Financeira](#));
- Apoios do [Portugal 2020](#) a 11.305 operações, com investimento elegível de 1.786 M€, relativas à qualificação e internacionalização das empresas, incluindo projetos empresariais e iniciativas coletivas de carácter essencialmente imaterial, envolvendo também apoios no âmbito do acolhimento e incubação de empresas;
- No [PRR](#), na componente C16, [Empresas 4.0](#), relativa à transição digital nas empresas, estão previstos apoios que contribuem para a modernização dos processos organizacionais e para a desmaterialização dos fluxos de trabalho por via da incorporação de TIC e da digitalização dos modelos de negócio;
- No [Portugal 2030](#), estão programados apoios a investimentos de carácter imaterial relativos à qualificação, internacionalização e digitalização nas empresas, que incluem a adaptação dos modelos de negócios para a digitalização, iniciativas individuais e coletivas no âmbito da Indústria 4.0. Está ainda previsto o apoio a infraestruturas e equipamentos para a competitividade, tais como áreas de acolhimento empresarial, incubadoras, viveiros de empresas e espaços de *coworking*, procurando atingir 40 mil empresas com ações coletivas de sensibilização para a digitalização e 860 instaladas nas áreas de acolhimento empresarial apoiadas;

No eixo para aumentar a intensidade em conhecimento, através do reforço das condições de **incorporação de conhecimento e da digitalização na atividade produtiva**:

- No foro fiscal, revisão do [instrumento de Incentivos Fiscais ao I&D empresarial \(SIFIDE\)](#) e melhoria do regime fiscal de *patent box* de modo a estimular a participação de empresas em atividade de I&I (aumento para 85% da isenção para rendimentos de patentes, desenhos ou modelos industriais e direitos de autor sobre software);
- Continuidade ao [Programa Interface](#), com a dinamização dos [Centros Interface](#) e a criação e progressivo alargamento da rede de [Laboratórios Colaborativos](#), com reforço do papel das instituições científicas na inovação empresarial;
- Apoios atribuídos, por via do [Portugal 2020](#), nas seguintes áreas: 195 operações de valorização económica e transferência de conhecimento científico e tecnológico para as empresas, correspondendo a um investimento elegível de 252 M€; 27 operações de clusters e redes de inovação, às quais correspondeu um investimento elegível de 3 M€, contribuindo também para o incremento das empresas com atividades de inovação e cooperação científica;

No PRR, são de destacar as seguintes iniciativas e metas a atingir:

- Criação do [sistema de incentivos das Agendas para a Inovação Empresarial](#), baseadas em consórcios entre empresas e instituições académicas, e o lançamento da [Missão Interface](#), com o objetivo de assegurar uma transferência para as empresas dos resultados das atividades de I&I através dos [Centros do Sistema de Interface Tecnológico](#) e dos [Laboratórios Colaborativos](#) (CoLAB);
- Apoios à [transição digital nas empresas \(Empresas 4.0\)](#), que contribuem para a inovação organizacional por via da mitigação dos défices de competências digitais e da incorporação de soluções digitais, destacando-se, no âmbito do [investimento C16-i01](#), as medidas [Academia Portugal Digital](#), [Emprego + Digital 2025](#), no [investimento C16-i02](#), o Apoio a Modelos de Negócio para a Transição Digital ([Coaching 4.0](#)), e o apoio ao Comércio Digital (incluindo [Aceleradoras de Comércio Digital](#), [Bairros Comerciais Digitais](#) e [Internacionalização via E-commerce](#)), e finalmente, no [investimento C16-i03](#), os [Polos de Inovação Digital \(DIH - Digital Innovation Hubs\)](#). Destacam-se, como metas destes investimentos, entre outras, o apoio a 12.500 PME por aceleradoras de comércio digital e atingir 4.000 beneficiários de serviços de consultoria dos Polos de Inovação Digital;

No quadro do [Portugal 2030](#), destacam-se:

- Apoios previstos que abrangem as seguintes iniciativas: transferência e valorização económica do conhecimento, envolvendo a cooperação entre as instituições científicas e as empresas; incubadoras de empresas de base tecnológica visando facilitar a transferência de conhecimento e tecnologia, o empreendedorismo qualificado associado ao conhecimento na área da valorização económica do conhecimento; dinamização de redes de capacitação institucional e de ações coletivas para o desenvolvimento empresarial ao nível de *Clusters* no quadro das Estratégias Regionais de Especialização Inteligente, para a qual contribuem as infraestruturas e equipamentos tecnológicos e os parques de ciência ou tecnologia; desenvolvimento da rede de [Polos de Inovação Digital \(DIH - Digital Innovation Hubs\)](#);
- Entre os resultados a alcançar, estão o aumento em 1.275 o número de pedidos de patentes apresentados, em 1.527 as empresas apoiadas especificamente em investimentos para a sua digitalização, em 1.427 as PME introdutoras de inovação de produtos ou de processos, 80 projetos de capacitação para a digitalização, através de ações coletivas que poderão abranger cerca de 40 mil empresas.

Caixa 11 – Rede Nacional de Test Beds

No campo das medidas de apoio à inovação, a Rede Nacional de *Test Beds* visa a criação de uma rede nacional de polos de inovação para prestação de serviços às empresas, incluindo conhecimento, tecnologia e infraestruturas de apoio ao desenvolvimento e teste de novos produtos e serviços. Os serviços em causa assentam na testagem e experimentação de produtos inovadores, em espaço físico ou virtual. Desta forma, procura aumentar-se o número de produtos comercialmente viáveis, encurtando o seu ciclo de inovação, e acelerar-se a sua passagem para a fase de produção em escala e a sua entrada no mercado.

A Rede Nacional de *Test Beds* constitui-se, simultaneamente, como um instrumento privilegiado para o encontro e a interação entre os diferentes intervenientes nos processos de inovação, possibilitando a partilha de conhecimentos e de experiências. Funciona numa de forma colaborativa entre as empresas responsáveis pela sua operação e as empresas a quem prestam os serviços de experimentação e teste.

Os apoios à Rede Nacional de *Test Beds* estão previstos na Componente Empresas 4.0 do PRR, correspondendo ao Investimento relativo à Transição Digital das Empresas, a qual procura promover a digitalização da economia. São beneficiárias dos apoios as empresas dos setores privado ou público, de qualquer dimensão ou forma jurídica. As *Test Beds* Excelência podem integrar a rede europeia *Test and Experimentation Facilities* (TEF) através de consórcios internacionais de escala europeia, podendo aceder a financiamentos através do Programa Europa Digital para aumentar a escala das suas operações.

No eixo com o intuito de estimular a produção de bens e serviços por via do aproveitamento das oportunidades de mercado:

- Apoios através do [Portugal 2020](#) a investimentos de inovação produtiva promovida por empresas, por via da introdução de novos produtos e processos no mercado;
- No PRR, apoios por via dos instrumentos de capitalização disponibilizados através do Banco Português de Fomento para investimentos produtivos das empresas, mas também através das medidas direcionadas para a transição digital nas empresas, nas quais se inclui a Rede Nacional de Test Beds no apoio ao desenvolvimento e teste de novos produtos e serviços e à transição digital (investimento C16-i02), destacando-se como metas a entrega a empresas de 1.300 M€ em capital próprio e quase-capital ou abranger 3.000 produtos ou serviços em fase-piloto desenvolvidos na Rede Nacional de *Test Beds*;
- Estão previstos apoios através do [Portugal 2030](#) a empresas visando a inovação produtiva com o intuito de introdução no mercado de novos produtos ou desenvolver novos processos de produção, e também a investimentos de base territorial, mais focados na modernização e aumento da escala de produção e no empreendedorismo de base local, tendo-se entre as metas alcançar 1.427 PME introdutoras de inovação de produtos ou de processos e 20.507 empregos criados nas entidades apoiadas.

Qualificação dos recursos humanos

As competências e qualificações dos recursos humanos constituem um elemento basilar nas mudanças estruturais que se pretendem operar no sentido de uma sociedade baseada no conhecimento e na inovação, correspondendo, simultaneamente, a premissas fundamentais para a concretização da transição digital e da transição climática.

Em Portugal persistem desafios que se manifestam pelo diferencial no nível de qualificações comparativamente à média da UE, e que se refletem na capacidade de afirmação de atividades tecnologicamente mais avançadas e intensivas em conhecimento e na produtividade. Por outro lado, o desajustamento das competências existentes face às tendências das necessidades do mercado de trabalho, exige maior aproximação entre o sistema de ensino e de formação profissional e o tecido produtivo, seja na formação de base, como na aprendizagem ao longo da vida, para efeitos de atualização e reconversão profissional. Neste âmbito é dada particular atenção aos desafios inerentes ao processo de digitalização e à evolução das necessidades do mercado de trabalho, face à cada vez mais rápida desatualização das competências adquiridas à medida que se evolui para uma economia que se pretende assente na criação de novos conhecimentos e na inovação.

A Estratégia Portugal 2030 (p. 36) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“O reforço das qualificações e das competências dos Portugueses, contribuindo para a sua empregabilidade e para assegurar a disponibilidade de recursos humanos com as qualificações e as bases de conhecimento necessárias ao processo de desenvolvimento e transformação económica e social que se pretende promover”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



- Combater o abandono e insucesso escolar e desenvolver competências adequadas à sociedade atual e potenciadoras de transformações sociais
- Alinhar a qualificação inicial dos jovens de modo a contribuir para a sua empregabilidade
- Promover a formação contínua e a aprendizagem ao longo da vida, incluindo a elevação dos níveis de qualificação e a melhoria e reconversão de competências dos ativos
- Aumentar o número de jovens a frequentar e a concluir o ensino superior
- Promover a formação avançada de recursos humanos em todas as áreas do conhecimento

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

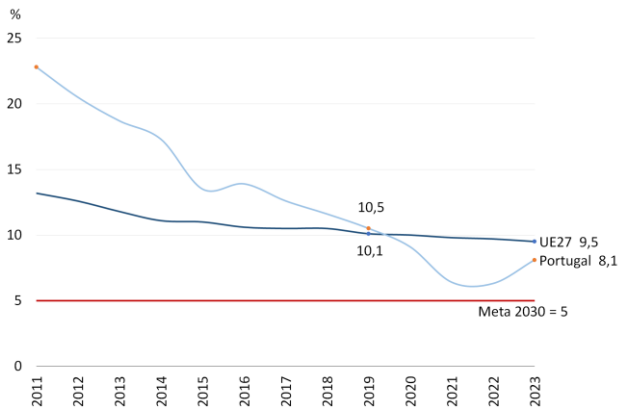
Reduzir para menos de 5% da taxa de abandono precoce da educação e formação	– Taxa de abandono precoce de educação e formação
Aumentar a proporção da população adulta que concluiu o ensino secundário para 70% até 2030	– Proporção da população (25 a 64 anos) com o ensino secundário concluído
Alcançar 55% dos diplomados com o ensino secundário completo nas vias de dupla certificação	– Taxa de participação em cursos de dupla certificação nas modalidades do ensino secundário orientadas para jovens
Garantir uma percentagem de 60% dos jovens com 20 anos a frequentar o ensino superior em 2030	– Taxa de escolarização de jovens com 20 anos (a frequentar o ensino superior)
Aproximar a taxa de participação de adultos em ações de aprendizagem ao longo da vida à média europeia	– Taxa de participação de adultos (25 a 64 anos) em educação e formação
Atingir 80% de indivíduos com competências digitais básicas ou mais do que básicas	– Proporção de indivíduos com idade entre 16 e 74 anos com competências digitais ao nível básico ou acima de básico

Atendendo a vários dos indicadores que caracterizam a evolução das qualificações dos recursos humanos em Portugal, pode afirmar-se que se têm registado evoluções favoráveis e uma aproximação aos padrões médios da UE em diversas áreas.

Um dos exemplos – talvez dos mais expressivos e paradigmáticos –, prende-se com os níveis de abandono escolar, que registaram uma redução acentuada nas últimas décadas, passando de uma taxa de abandono precoce de educação e formação de 22,8% em 2011 para 8,1% em 2023, o que reflete também uma redução de 2,4 p.p. em relação a 2019, ficando sistematicamente abaixo da média da UE27 desde 2020. Esta evolução evidencia uma trajetória positiva, que permite antecipar uma favorável aproximação ao **objetivo de redução para menos de 5% da taxa de abandono precoce da educação e formação até 2030**.

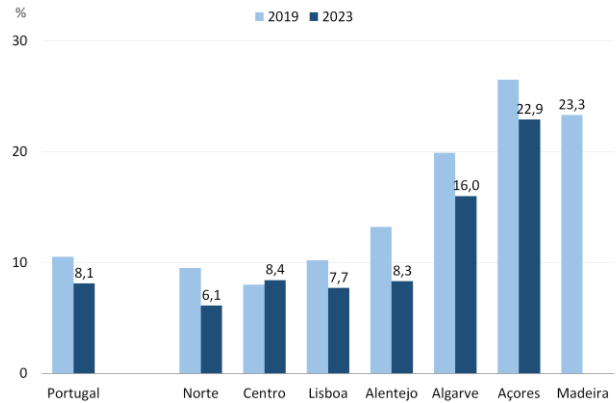
Apesar disso, a análise por regiões NUTS II, evidencia diferenças significativas na taxa de abandono escolar precoce. Assim, as regiões Norte, Centro e Lisboa encontram-se abaixo da média nacional e, consequentemente, mais próximas de atingir a referida meta, ao passo que, para as regiões do Algarve e dos Açores, o nível de abandono escolar precoce apresentado, ainda acima dos 15% em 2023, coloca desafios acrescidos para que esse objetivo seja alcançado, apesar das evidentes reduções registadas nos últimos anos.

Figura 132 – Taxa de abandono escolar precoce de educação e formação, 2011-2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito ao emprego.

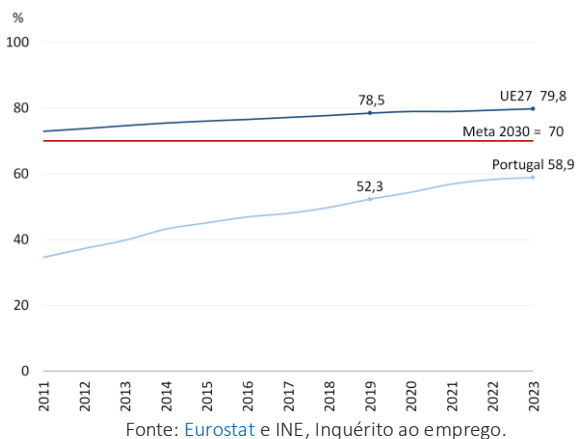
Figura 133 – Taxa de abandono escolar precoce de educação e formação, por NUTS II, 2019 e 2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito ao emprego¹³⁸.

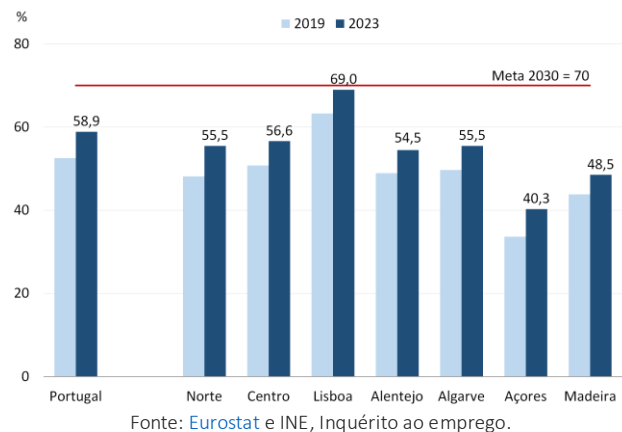
Também relativamente ao **objetivo de aumentar a proporção da população adulta que concluiu o ensino secundário para 70% até 2030** se têm registado progressos visíveis. Para Portugal, a taxa de escolaridade ao nível do ensino secundário da população (25-64 anos) estava em 58,9% em 2023, mais 6,6 p.p. do que em 2019, evidenciando aproximação à meta, mas ainda distante da média da UE27, que estava em quase 80%. A região NUTS II que, em 2023, detinha a percentagem mais elevada era Lisboa, com 68,8%, sendo a única que se encontrava acima da média nacional, havendo maiores desafios neste indicador para a região dos Açores que ainda não chegava aos 50%. Todas as regiões apresentaram acréscimos na proporção da população com o ensino secundário concluído entre 2019 e 2023.

Figura 134 – Proporção da população (25 a 64 anos) com o ensino secundário concluído, 2011-2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito ao emprego.

Figura 135 – Proporção da população (25 a 64 anos) com o ensino secundário concluído, NUTS II, 2019 e 2023



Fonte: Eurostat e INE, Inquérito ao emprego.

Por outro lado, no que se refere ao **objetivo de alcançar 55% dos diplomados com o ensino secundário completo nas vias de dupla certificação** – entendida como uma resposta que proporciona uma estreita articulação com o tecido económico e disponibilizando ofertas ajustadas aos jovens que procuram um ensino mais prático e técnico, proporcionando condições alternativas para melhoria das qualificações enquanto cria condições para uma melhor

¹³⁸ Por motivos de fiabilidade, o valor apresentado para a Madeira corresponde ao último ano disponível (2015).

transição para a vida ativa –, a taxa de participação em cursos de dupla certificação nas modalidades do ensino secundário orientadas para jovens tem apresentado uma trajetória tendencialmente estável, mas com indícios de afastamento em relação à meta desde 2014, alcançando-se em 2023 (39%) uma percentagem 1,9 p.p. abaixo do valor apresentado em 2019.

Esta diminuição verificou-se na generalidade das regiões NUTS II, com exceção dos Açores que correspondia à região com maior taxa de participação em cursos de dupla certificação, e que, juntamente com as regiões do Norte e do Centro, estava acima da média nacional. Neste indicador, a disparidade entre as regiões não se apresentava tão acentuada como em outros indicadores que caracterizam o domínio das Qualificações dos Recursos Humanos.

Figura 136 – Taxa de participação em cursos de dupla certificação nas modalidades do ensino secundário orientadas para jovens, 2011-2023

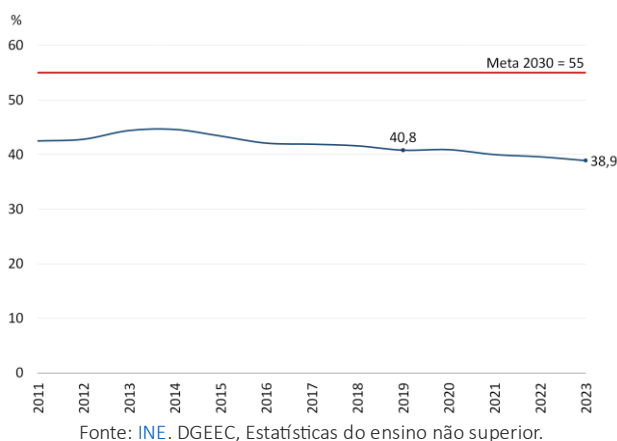
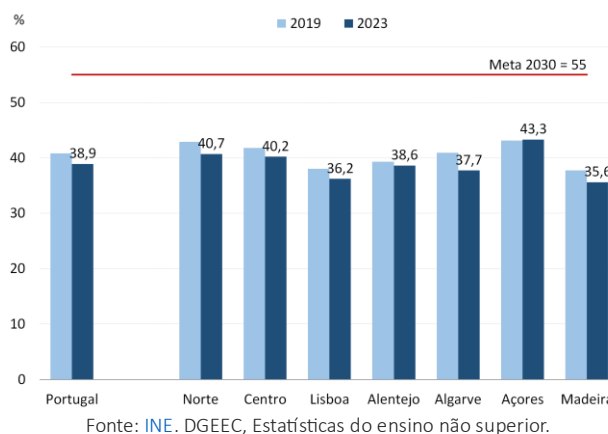


Figura 137 – Taxa de participação em cursos de dupla certificação nas modalidades do ensino secundário orientadas para jovens, NUTS II, 2019 e 2023



No que diz respeito ao **objetivo de garantir uma percentagem de 60% dos jovens com 20 anos a frequentar o ensino superior**, refira-se que a percentagem de jovens de 20 anos a frequentar esse nível de ensino tem registado uma trajetória ascendente, o que se traduziu num aumento de 7,8 p.p. entre 2019 e 2023, atingindo-se neste ano os 54,3%, ficando, assim, a 5,7 p.p. da meta definida para 2030. Neste indicador, existe uma situação muito mais favorável nas regiões NUTS II do Norte, do Centro e de Lisboa em relação às restantes, embora todas as regiões tenham apresentado crescimentos entre 2019 e 2023. Destaca-se Lisboa com a taxa mais elevada (66,8%), e verifica-se um desempenho menos favorável na Madeira e nos Açores, que não atingiam 25%, menos de metade da média nacional.

Figura 138 – Taxa de escolarização de jovens com 20 anos (a frequentar o ensino superior), 2012-2023

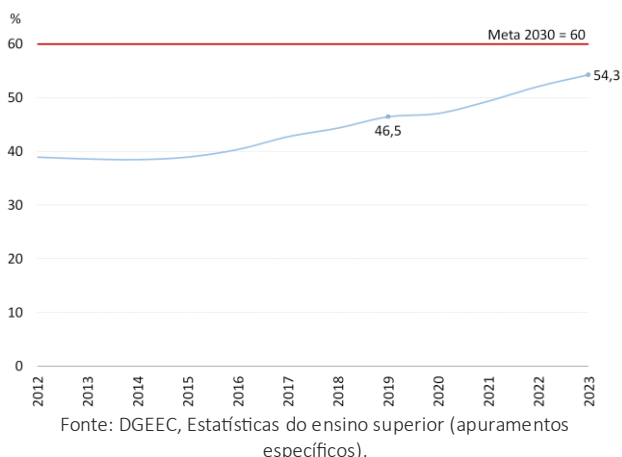
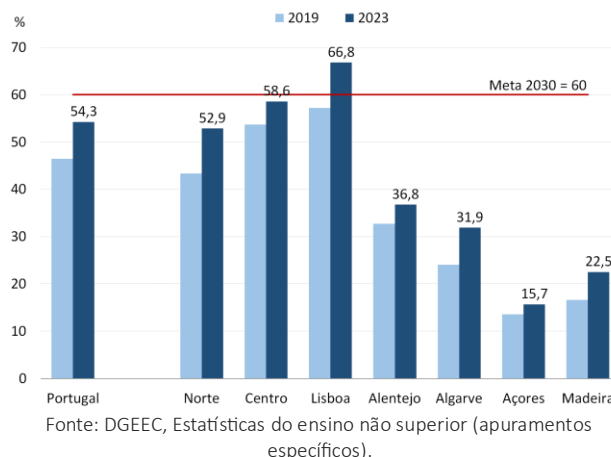


Figura 139 – Taxa de escolarização de jovens com 20 anos (a frequentar o ensino superior), NUTS II, 2019 e 2023



Considerando o **objetivo de aproximar à média europeia a taxa de participação de adultos em iniciativas de aprendizagem ao longo da vida (ALV)**, verifica-se que a percentagem de pessoas entre os 25 e os 64 anos que participaram em ações de educação e formação tem registado crescimentos nos últimos anos, ficando em 13,3% em 2023 – estando acima da média da UE27, e sendo 2,8 p.p. superior ao resultado de 2019. Depois de vários anos de alguma estabilização em torno dos 10%, e de uma quebra acentuada em 2020 – resultado das medidas de contingência relacionadas com a pandemia COVID-19 –, foi possível recuperar uma trajetória de crescimento em 2021 e em 2022, para o que contribuíram também as medidas de *lay-off* com formação profissional, pelas quais os trabalhadores puderam beneficiar de ações de formação com uma bolsa suportada pelo IEFP.

Relativamente ao **objetivo de atingir 80% de indivíduos com competências digitais básicas em 2030**, Portugal apresentava, em 2023, uma percentagem da população com este nível de competências digitais, de 56,0%, em linha com a média da UE27, mas ainda distante da meta. Destacava-se, nesta área, a região NUTS II de Lisboa, com 66,5%, bastante acima da média nacional e numa posição destacada face às demais regiões neste indicador, estando todas as restantes próximas ou acima de 50%¹³⁹.

¹³⁹ INE, Inquérito à Utilização de TIC pelas Famílias.

Figura 140 – Taxa de participação de adultos (25 a 64 anos) em educação e formação, 2011-2023

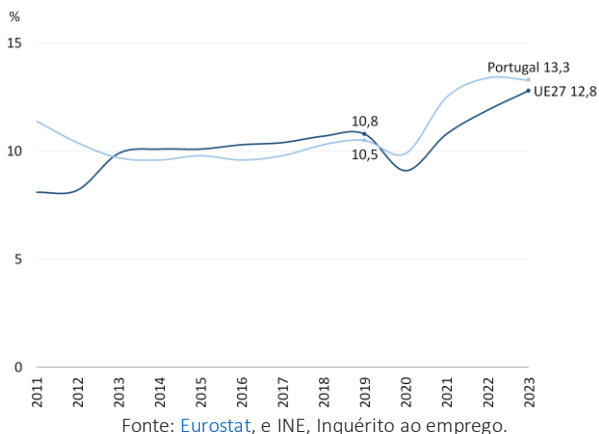
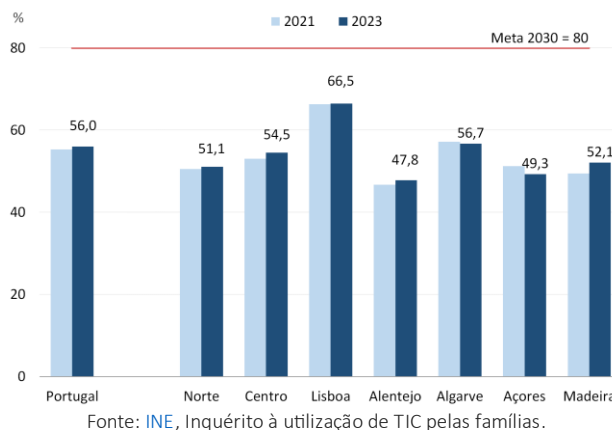


Figura 141 – Proporção de indivíduos com idade entre 16 e 74 anos com competências digitais de nível básico ou acima de básico, 2021 e 2023



Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes **instrumentos de planeamento**:

- Para responder aos objetivos elencados neste domínio, o [Programa Iniciativa Nacional Competências Digitais e.2030- INCoDe.2030](#) (aprovado em 2018 e entretanto revisto pela [RCM n.º 59/2021](#), de 14 de maio), previu iniciativas visando a capacitação digital dos recursos humanos, de modo a dar resposta às exigências da crescente digitalização da economia e do mercado de trabalho, funcionando também essas competências como fatores de inclusão social e como elementos da base para o pleno exercício da cidadania por parte da população.
- Ao nível da qualificação inicial, com o [Plano de Recuperação de Aprendizagens \(Plano 23|24 Escola+\)](#)¹⁴⁰ pretendeu promover a recuperação dos déficits de aprendizagem resultantes da crise pandémica, com ações específicas a serem implementadas nas escolas dos ensinos básico e secundário, as quais são incentivadas a utilizar recursos tecnológicos e digitais e a promover a inovação nas práticas pedagógicas.¹⁴¹
- De realçar também o [Plano Nacional de Leitura 2027](#) (aprovado pela RCM n.º 48-D/2017, de 31 de março) que visa a consolidação de uma política de parcerias, com contributo de mecenas e patrocinadores, bem como de outras entidades ligadas à cultura, à ciência, tecnologia e ensino superior e à educação, considerada fundamental para a criação de um ambiente social favorável à valorização do livro, da leitura e da experiência cultural e científica.

No campo das **medidas adotadas**, para dar resposta aos desafios identificados neste domínio, evidenciam-se as seguintes:

No eixo para combater o abandono e insucesso escolar:

- Para facilitar o acesso a conteúdos de ensino: gratuidade dos manuais escolares generalizada a partir do ano letivo de 2019/2020 para os alunos, com cobertura total do ensino obrigatório; [“Estudo em Casa”](#), iniciado em

¹⁴⁰ Revogado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 140/2024, de 17 de outubro.

¹⁴¹ O Plano 23|24 Escola+ prevê iniciativas de aprendizagem para o fomento da leitura e da escrita, para o apoio à aprendizagem autónoma (#EstudoEmCasa), para a recuperação nas áreas da matemática e das artes e humanidades, para a promoção do desporto e de competências científicas (abordagem STEAM), ou para o desenvolvimento de competências socioemocionais, artísticas e culturais.

abril de 2019, inicialmente com o objetivo de responder à situação de confinamento provocada pela pandemia, foi alargado ao Ensino Secundário, tendo sido também duplicados os blocos produzidos e transmitidos pela RTP;

- Apoios, através dos Fundos do [Portugal 2020](#), a 1.628 operações com um investimento elegível de 343 M€, relativas a investimentos visando a redução do insucesso e do abandono escolar, abrangendo cursos de educação, formação e vocacionais, ensino especializado ou iniciativas integradas e inovadoras à sua prevenção;
- No [Portugal 2030](#), programação de apoios para promover a igualdade de acesso a serviços de educação e a promoção do sucesso educativo, que abrangem investimentos relacionados com o plano de recuperação de aprendizagens, com programas (inter)municipais e com [Territórios Educativos de Intervenção Prioritária](#) (TEIP), apresentando-se como meta abranger 401 alunos por intervenções para a promoção do sucesso educativo que concluem em tempo normal os ciclos de estudo, e ter 8% de redução da retenção e desistência nas escolas abrangidas pelo Plano de Recuperação das Aprendizagens.

Quanto ao eixo que visa alinhar a **qualificação inicial dos jovens**:

- No campo dos meios e competências digitais: [Programa Escola Digital](#), com a atribuição de equipamentos informáticos para mais de um milhão de alunos e professores, bem como realização de ações de formação para formadores e aos denominados Embaixadores Digitais; generalização da desmaterialização dos manuais escolares; expansão da conectividade da Rede Alargada da Educação, com a criação de cerca de 1300 [Laboratórios de Educação Digital](#) e a instalação de equipamentos de projeção em 40 mil salas; [Programa “Jovem + Digital”](#), que assenta na realização de percursos de formação modular enquadrados na área digital, que creditam para a obtenção de uma qualificação na área digital de nível 4 ou 5 do QNQ;
- No plano de apoio educativo: implementação do Plano de Recuperação das Aprendizagens, permitindo às escolas reforçar as horas de apoio educativo, aumentar o apoio tutorial e psicossocial aos alunos ou aderir à [rede de Clubes Ciência Viva](#) nas escolas;
- Apoios através do [Portugal 2020](#) a 6.168 operações, com um investimento elegível de 3.513 M€, incluindo a transição digital na educação, a qualidade dos sistemas de ensino e formação, e infraestruturas de formação e do ensino básico e secundário;
- No PRR, apoios previstos na [componente C06](#), relativa às Qualificações e Competências, para aumentar a capacidade de resposta do sistema educativo e formativo, com particular incidência sobre as baixas qualificações, incluindo a [reforma do ensino e da formação profissional](#) e intervenções para a [modernização de infraestruturas e equipamentos nos estabelecimentos de ensino](#), tendo-se como uma das metas atingir 22.000 postos de formação beneficiados;
- Programação de apoio no [Portugal 2030](#) para o ensino pré-escolar, básico e secundário (infraestruturas, equipamento e tecnologias), para ofertas de cursos de educação e formação profissionalizante, de formação de base qualificante, bem como para a qualidade do sistema de educação e formação, tendo como indicadores de resultado a atingir, por exemplo aumentar empregabilidade ou prosseguimento de estudos após a conclusão da formação em 65% ou o número de utilizadores de instalações de ensino novas ou modernizadas em 16.950.

Para o eixo através do qual se procura promover a **formação contínua e a aprendizagem ao longo da vida**:

- Ao nível dos Programas em curso: [Programa Qualifica](#), com o objetivo de melhorar as qualificações escolares e profissionais da população adulta; criação da segunda fase do [Programa Emprego + Digital 2025](#), para a capacitação em tecnologias digitais de diversos setores empresariais; [Programa Qualificação para a Internacionalização](#), que visa qualificar e capacitar recursos humanos nos domínios da internacionalização e do comércio internacional; Programa UP Skill, para formação intensiva e especializada na área digital; Programa UPGRADE, dirigido aos profissionais do setor do turismo; Iniciativa [“Eu sou digital”](#), visando a promoção da literacia digital;

- Outras iniciativas a destacar são: revisão dos conteúdos de formação do Catálogo Nacional de Qualificações, designadamente no que concerne as competências digitais; [Academia Digital para Pais](#), com cursos de competências digitais básicas, de segurança e cidadania digital e de consumidor digital; Acordo Formação Profissional e Qualificação celebrado em 2021 com os Parceiros Sociais, apostando na formação pós-secundária e em níveis intermédios de qualificação;
- Apoios através do [Portugal 2020](#) a 5.421 operações envolvendo 1.381 M€ de investimento elegível, incluindo investimentos em formação de ativos para a empregabilidade, de empresários e trabalhadores das empresas, ações de reconversão profissional, de aquisição básica de competências ou de dupla certificação, bem como processos de reconhecimento, validação e certificação de competências, envolvendo [Centros para a Qualificação e Ensino Profissional](#) e [Centros Qualifica](#);
- No PRR, na [componente C06, relativa à Qualificação e Competências](#), é de referir o investimento [Incentivo Adultos](#), para aumentar os níveis de qualificação da população adulta, evidenciando-se as medidas no âmbito do [Programa Qualifica](#), e apresentando-se como meta um adicional de 145.500 participantes em medidas de apoio à melhoria das qualificações dos adultos;
- No [Portugal 2030](#), apoios programados para a qualificação de empresários e trabalhadores das empresas e da administração pública regional e local, de base qualificante (competências básicas), de requalificação de adultos, e para a empregabilidade (cursos de especialização tecnológica ou formação digital modular e para a vida ativa), passando ainda pela melhoria da qualidade do sistema de educação e formação, procurando-se aumentar em 90% os adultos apoiados nos [Centros Qualifica](#) e em 65% os adultos certificados em formações de base qualificante.

Caixa 12 – Programa Qualifica

Visando responder ao défice de qualificações da população adulta em Portugal, o Programa Qualifica foi criado em 2017 e é dirigido a adultos com percursos de educação e formação incompletos, ao nível básico ou secundário. Em função do percurso escolar e profissional de cada pessoa, do seu passado escolar e profissional, é definido o percurso de qualificação, tendo também em consideração as suas ambições e expectativas.

Os principais objetivos do Programa Qualifica são: aumentar os níveis de qualificação e melhorar a empregabilidade; reduzir significativamente as taxas de analfabetismo e literacia; promover um maior investimento dos adultos em percursos de educação e formação; corrigir o atraso estrutural do país em matéria de qualificação no sentido de convergir com padrões europeus; adequar a oferta e a rede formativa às necessidades do mercado de trabalho e aos modelos de desenvolvimento nacionais e regionais.

O Programa Qualifica é operacionalizado através das seguintes iniciativas principais:

- [Centros Qualifica](#), que se constituem como centros especializados em qualificação de adultos, vocacionados para a orientação e o encaminhamento para ofertas de educação e formação profissional e sendo responsáveis pelo desenvolvimento de processos de reconhecimento, validação e certificação das competências adquiridas de pessoas que procuram uma certificação escolar ou profissional;
- [Passaporte Qualifica](#), que permite registar as qualificações obtidas ao longo da vida, mas também simular percursos de qualificação possíveis de alcançar, identificando as competências em falta para completar um determinado percurso de qualificação escolar ou profissional pretendido;
- [Sistema Nacional de Créditos do Ensino e Formação Profissionais](#), que permite a acumulação e a transferência de pontos de crédito das aprendizagens formalmente certificadas no âmbito do Sistema Nacional de Qualificações, em conformidade com os princípios do Sistema Europeu de Créditos para o Ensino e Formação Profissionais (ECVET), favorecendo a mobilidade no espaço europeu.

No eixo que contribui para aumentar o número de jovens a frequentar e a concluir o ensino superior:

- No campo do combate ao abandono no ensino superior: reforço dos apoios sociais através da valorização da bolsa de estudo e do alargamento do universo de estudantes abrangidos por apoios sociais (atualização extraordinária das bolsas de Ação Social e aumento do respetivo limiar de elegibilidade, aumento do valor da bolsa de estudo para estudantes de mestrado e criação de um novo complemento extraordinário mensal para suportar os custos de alojamento); alojamento estudantil a custos acessíveis, incluindo o investimento [C02-i06](#) do PRR para a construção, adaptação e recuperação de residências para estudantes (meta de 18 mil camas novas ou renovadas);
- No campo do alargamento da base de acesso: participação no ensino superior de pessoas de grupos discriminados, no quadro do [Plano Nacional de Combate ao Racismo e à Discriminação 2021-2025](#) (PNCRD), o qual inclui o “ensino superior” como dimensão de intervenção prioritária; criação dos concursos especiais de ingresso no ensino superior para titulares dos cursos de dupla certificação do ensino secundário e cursos artísticos especializados;
- Apoios através do [Portugal 2020](#) a 108 operações que correspondem a um investimento elegível de 555 M€, envolvendo bolsas de ensino superior para alunos carenciados, Cursos Técnicos Superiores Profissionais (Cursos TESP), ofertas de competências para o futuro no ensino superior, bem como equipamento de apoio e adaptação de infraestruturas;
- o PRR, prevê a [reforma da cooperação entre Ensino Superior, Administração Pública e empresas](#) para aproximar as ofertas formativas às necessidades do mercado de trabalho e da dupla transição verde e digital- concretizada pelo [Decreto-Lei n.º 27/2021, de 16 de abril](#), que adequa e moderniza o regime de incentivos à cooperação das instituições de ensino superior com a Administração Pública e as empresas e o apoio à diversificação da oferta formativa e a aprendizagem ao longo da vida. Destaca-se, igualmente, o [investimento C06-i04](#), Impulso Jovens STEAM, para aumentar as taxas de inscrição em cursos na área da ciência, tecnologia, engenharia, artes e matemática (CTEAM), tendo-se como metas, por exemplo, 10.000 estudantes adicionais formados em cursos CTEAM;
- No [Portugal 2030](#), estão previstos apoios destinados a fomentar o acesso ao ensino superior, incluindo a cursos superiores de curta duração e a Cursos Técnicos Superiores Profissionais (Cursos TeSP), bem como a bolsas para alunos carenciados e para infraestruturas e equipamentos, com o intuito de, por exemplo, aumentar em cerca de 70% os bolseiros de ação social que concluem o curso no tempo próprio e abranger 9.257 estudantes certificados nos Cursos TeSP.

Para o eixo que contribui para promover a **formação avançada de recursos humanos**.¹⁴²

- Reforço do programa de [Bolsas de Doutoramento](#), incluindo o aumento do montante de apoio, com vista à melhoria do Sistema de Investigação e Inovação e ao aumento do número de doutorados;
- Programa de parcerias entre as Instituições de Ensino Superior e empresas tecnológicas, com vista ao desenvolvimento de formação avançada em tecnologias emergentes (Academias Tecnológicas);
- Apoios através do [Portugal 2020](#) a 47 operações com um investimento elegível de 301 M€, respeitantes a Programas e bolsas de doutoramento e de pós-doutoramento;
- No [Portugal 2030](#), estão previstos apoios destinados doutoramentos, desenvolvidos em unidades de I&D e instituições de ensino superior sempre que possível em articulação com empresas e outras entidades não académicas, mantendo o alinhamento com as EREI e com a [ENEI](#).

¹⁴² A formação avançada de recursos humanos do domínio das Qualificações de Recursos Humanos, enquadra a criação de competências de base para a sustentação das atividades de I&D e dos processos de inovação concretizados pelas entidades do Sistema de I&I, devendo, por isso, garantir-se o alinhamento das iniciativas a desenvolver neste eixo com as levadas a cabo nos eixos do domínio da Promoção da Sociedade do Conhecimento.

Qualificação das instituições

A Administração Pública tem um papel fundamental na resposta aos desafios que se colocam à sociedade, devendo garantir uma oferta de serviços públicos alinhada com as atuais necessidades e, simultaneamente, ser capaz de antecipar desafios futuros face às tendências tecnológicas e enquadramentos socioeconómicos emergentes. O funcionamento das instituições deve garantir um contexto facilitador de processos de inovação e investimento, e ser eficaz na sua relação com os cidadãos e com as empresas, de forma a não impor custos de contexto evitáveis e não se constituir como um elemento limitador do desempenho da sociedade no seu todo.

Fatores como a morosidade dos procedimentos administrativos, o excesso de burocracia ou a complexidade imposta por disposições legais ou regulamentares, podem ser agravados pela dificuldade de resposta da administração pública às transformações socioeconómicas, muitas delas impostas pelas dinâmicas tecnológicas em curso e com impactos na alteração das necessidades de serviços públicos solicitados ao Estado. A contínua adaptação das instituições públicas às respostas que lhes são requeridas, levanta desafios do foro organizacional, que incluem a capacitação tecnológica e a qualificação de recursos humanos, mas também desafios na relação com os destinatários dos serviços por via de novos serviços e novas formas de os prestar.

A Estratégia Portugal 2030 (p. 38) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover a modernização, capacitação e digitalização da administração pública e a simplificação administrativa com vista a reduzir os custos de contexto, contribuindo para a melhoria do ambiente de negócios”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Modernizar, capacitar institucionalmente e formar a administração pública, explorando em particular as vantagens associadas aos serviços públicos digitais e ao acesso às TIC e promovendo ganhos de eficiência, a inovação nos modelos de gestão e a promoção da ética

Simplificar os procedimentos administrativos, reduzir os custos de contexto e aproximar as estruturas públicas, procurando garantir um ambiente mais favorável para o setor empresarial desenvolver a sua atividade e os cidadãos cumprirem a suas obrigações

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

Reforçar o número de serviços públicos destinados aos cidadãos e/ou empresas objeto de desmaterialização de forma integrada

– Serviços públicos online para empresas e para cidadãos

Aumentar o número de Espaços Cidadãos, Lojas de Cidadão e Espaços Empresa

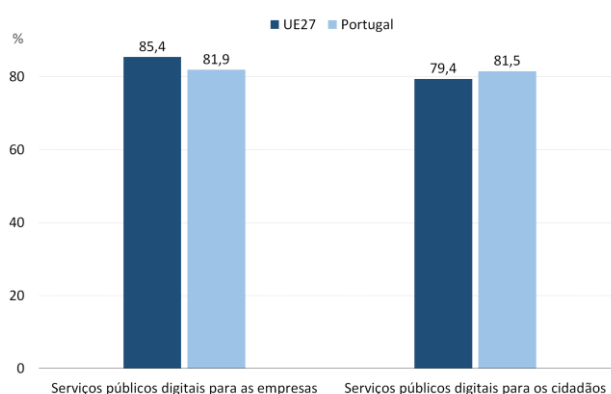
– Número de Lojas do Cidadão e de Espaços do Cidadão

Aumentar a abrangência dos trabalhadores da Administração Pública envolvidos em medidas de capacitação para a inovação e modernização

– Número de horas de formação ministradas na área da capacitação para a inovação e modernização

No que respeita ao acompanhamento do trajeto feito relativamente ao **objetivo da desmaterialização de serviços públicos**, de acordo com o Índice de Digitalidade da Economia e Sociedade (*Digital Economy and Society Index – DESI*), que avalia os progressos rumo a uma economia e a uma sociedade digitais nos países da UE27, em 2023 Portugal estava acima da média da UE27 com uma percentagem de serviços públicos digitais disponibilizados aos cidadãos de 81,5%, mas nos serviços digitais para as empresas, com um percentagem de 81,9%, encontrava-se abaixo da média da UE27¹⁴³.

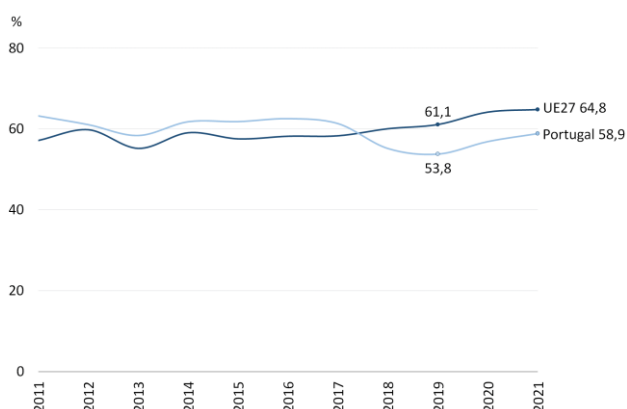
Figura 142 – Serviços públicos online para empresas e para cidadãos, 2023



Fonte: EC ([empresas](#), [cidadãos](#)), Digital economy and society index scoreboard.

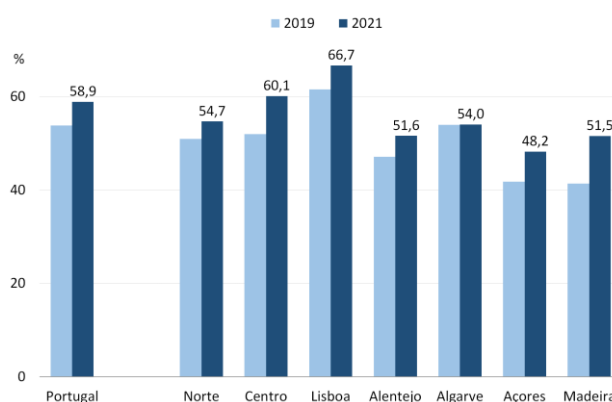
No que diz respeito à utilização dos serviços públicos online, a percentagem de cidadãos a interagir com organismos da administração pública através da Internet tem rondado os 60% na última década, estando desde 2018 abaixo da média da UE27, não obstante se ter verificado uma aproximação em 2020 e em 2021. Neste indicador, registaram-se aumentos em todas as regiões NUTS II entre 2019 e 2021, tendo as regiões de Lisboa e do Centro as percentagens mais elevadas, acima dos 60%, e com Lisboa a superar tanto da média nacional como da média da UE27. De salientar os acréscimos significativos neste período verificados nas regiões dos Açores e da Madeira, dando sinais de convergência com a média nacional neste indicador¹⁴⁴.

Figura 143 – Proporção de pessoas que utilizaram a Internet para interação com os serviços públicos, 2011-2021



Fonte: [Eurostat](#).

Figura 144 – Proporção de pessoas que utilizaram a Internet para interação com os serviços públicos, NUTS II, 2019 e 2021



Fonte: [Eurostat](#).

¹⁴³ [Digital Economy and Society Index \(DESI\)](#).

¹⁴⁴ [Eurostat](#).

Relativamente ao **objetivo de aumentar o número de Espaços Cidadãos, Lojas de Cidadão e Espaços Empresa**, também com o intuito de alargar e modernizar o acesso aos serviços públicos de forma integrada, salienta-se que o número de Lojas e de Espaços do Cidadão tem vindo a aumentar continuamente nos últimos anos, tendo crescido 36% entre 2019 e 2023 no Continente. O número de Lojas e de Espaços do Cidadão aumentou em todas as regiões do Continente nesse período, mas com o acréscimo a ter maior incidência nas regiões do Norte e do Centro, onde em 2023 que estavam localizadas 79% das 938 Lojas e Espaços do Cidadão existentes. Adicionalmente, dar nota da existência de cinco Lojas e Espaços do Cidadão na Madeira, número que tem crescido desde 2004 – data da abertura a primeira Loja do Cidadão naquela região autónoma.

Figura 145 – Número de Lojas do Cidadão e de Espaços do Cidadão, 2019-2023

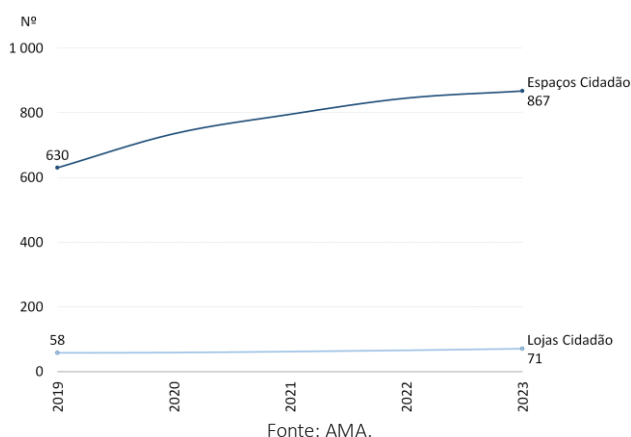
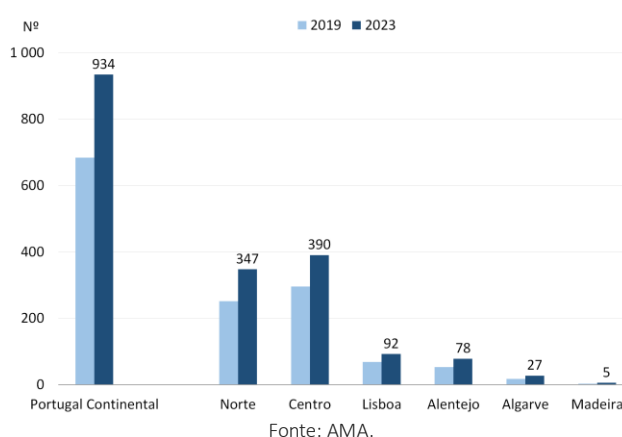


Figura 146 – Número de Lojas do Cidadão e de Espaços do Cidadão por NUTS II, 2019 e 2023



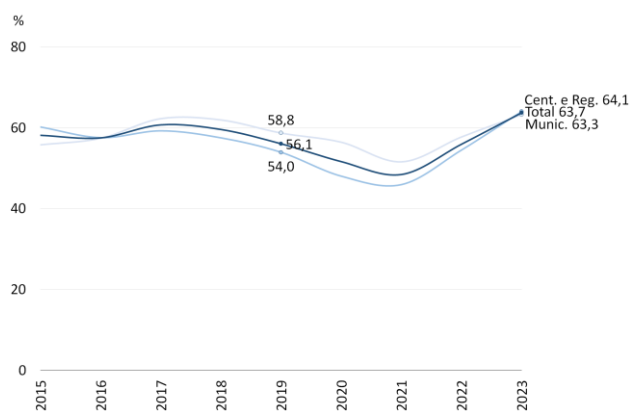
No que se refere ao objetivo de aumentar a abrangência dos trabalhadores da Administração Pública envolvidos em medidas de capacitação para a inovação e modernização, importa considerar que mais de 60% das entidades da administração pública têm promovido ações de formação em TIC ao longo dos últimos anos, embora se tenha registado uma redução no período correspondente à pandemia COVID-19. As temáticas da cibersegurança e da privacidade de dados eram as indicadas com maior necessidade de reforço de competências¹⁴⁵.

Especificamente para a monitorização deste objetivo, foi mobilizada informação do Instituto Nacional de Administração (INA) relativa a ações de formação destinadas aos agentes da administração pública, direcionadas, em particular, para as competências de gestão, de desenvolvimento pessoal e também na área das TIC e digitalização. Neste âmbito, entre 2019 e 2022, foram ministradas em média perto de um milhão de horas em volume de formação, tendo entre aqueles dois anos havido um acréscimo de 11% neste indicador, representando, em 2022, 10% do total do volume de formação ministrado. Mais especificamente, na área da informática, esse crescimento foi de 67%, representando 3,3% do total do volume de formação em 2022. Em ambos os casos pode verificar-se uma recuperação da aposta nestas áreas em relação a uma trajetória de redução dos anos anteriores¹⁴⁶.

¹⁴⁵ DGEEC, Inquérito à Utilização das Tecnologias da Informação e Comunicação na Administração Pública Central, Regional e Câmaras Municipais.

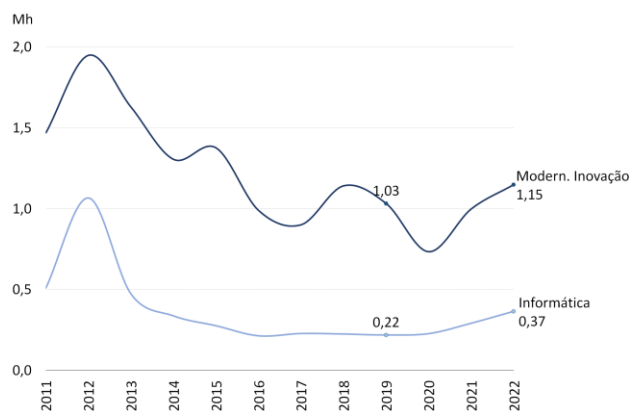
¹⁴⁶ INA.

Figura 147 – Proporção de entidades públicas que promoveram ações de formação em TIC, 2015-2023



Fonte: [DGEEC](#), Inquérito à Utilização das TIC na Administração Pública Central, Regional e Câmaras Municipais.

Figura 148 – Número de horas de formação ministradas na área da capacitação para a inovação e modernização, 2011-2022



Fonte: INA (apuramentos específicos).

Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os seguintes **instrumentos de planeamento**:

- [Estratégia para a Inovação e Modernização do Estado e da Administração Pública 2020-2023](#), aprovada em 31-07-2020, pela qual procurou atuar ao nível dos recursos humanos, da gestão, da tecnologia e no reforço da proximidade dos serviços, de modo a desenvolver a capacidade organizacional e a aproximar o Estado dos cidadãos, em linha com os desafios da sustentabilidade, transparência, inclusão e inovação;
- [Estratégia para a Transformação Digital da Administração Pública 2021-2026](#), aprovada em 10-09-2021, enquadrando a melhoria dos serviços públicos através das tecnologias digitais, no sentido de tornar a Administração Pública mais funcional, integrada e eficiente na provisão de serviços públicos, passando por linhas estratégicas de atuação como infraestruturas e serviços TIC, segurança, competências, arquiteturas e dados, ou serviços públicos digitais;
- [Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2030 \(ECO360\)](#), aprovada em 10-02-2023, na qual são definidas as linhas de atuação para as compras públicas em conformidade com os objetivos de desenvolvimento e de sustentabilidade da economia, por via da promoção da transformação do mercado e do incentivo à aposta na eco inovação pelos fornecedores.
- [Estratégia Nacional Antifraude no âmbito da Prevenção e Combate à Fraude na aplicação dos Fundos do Orçamento da União Europeia para o período de 2023-2027](#), aprovada pelo [Despacho n.º 7833/2023](#), que visa definir linhas enquadradoras e de orientação para o desenvolvimento de planos de ação individuais de medidas de combate à fraude eficazes e proporcionadas, no domínio da gestão e controlo dos fundos provenientes do orçamento geral da União Europeia, incluindo nos instrumentos de financiamento de gestão direta da Comissão Europeia que envolvam auditorias e controlos a promover pelas Autoridades Nacionais.
- [Estratégia Digital Nacional](#), aprovada pela [RCM n.º 207/2024](#), visa transformar o potencial digital de Portugal numa realidade que fomente o desenvolvimento económico, a inovação, a inclusão e a sustentabilidade, preparando o País para os desafios e oportunidades da economia digital global.

No que se refere às **medidas implementadas** no para atingir os objetivos elencados para o domínio da Qualificação das Instituições, são de referir as seguintes:

No eixo que visa modernizar, capacitar institucionalmente e formar a administração pública:

- No quadro do [Programa Simplex](#), simplificação de licenciamento industrial para equipamentos e produtos de resposta à pandemia COVID-19, fatura eletrónica na administração pública, desmaterialização de procedimentos, etc.; plataformas de integração dos sistemas de informação e de pagamentos da administração pública; programas de formação para os recursos humanos da administração pública promovido pelo Instituto Nacional de Administração (INA); implementação de medidas para a transformação digital do funcionamento interno dos serviços públicos: modernização da infraestrutura do sistema de informação patrimonial da Autoridade Tributária, que visa a digitalização de dados prediais e de património; para o trabalho à distância, Rede “Teletrabalho no Interior: Vida Local, Trabalho Global”, Rede Nacional de Espaços de Teletrabalho ou *Coworking* no Interior (apoiada pelo PRR no [investimento C19-i07- Capacitação da Administração Pública](#)); reforço do quadro geral de cibersegurança (apoiada pelo PRR no [investimento C19-i07- Capacitação da Administração Pública](#)), com a criação de um sistema seguro de comunicações móveis para membros do Governo;
- Disponibilização dos primeiros serviços públicos com novas arquiteturas para serviços eletrónicos sustentáveis de referência da AP, que visam garantir a interoperabilidade e partilha dos dados entre organismos da AP de forma a reduzir redundâncias na prestação de informação e procedimentos desnecessários, prevendo-se um mínimo de 25 serviços até final de 2025;
- Apoios do [Portugal 2020](#) a 616 operações com um investimento elegível de 294 M€, respeitantes à promoção de uma administração em rede e a ações de formação dos trabalhadores da administração pública, incluindo formação estratégica para a gestão e formação profissional;
- No PRR, apoios essencialmente integrados nas Componentes referentes à transição digital nos serviços públicos, incluindo:
 - [Qualidade e sustentabilidade das finanças públicas](#) por via da modernização e simplificação da gestão financeira pública; [justiça económica e ambiente de negócios](#), para garantir maior eficiência e reduzir os encargos e as complexidades nas relações com o Estado; [administração pública mais eficiente](#) através das TIC, ao nível dos procedimentos internos e dos serviços públicos online;
 - Entre as metas a atingir estão a entrada em funcionamento de um sistema de informação de apoio ao novo modelo de controlo orçamental e financeiro, um novo modelo de gestão consular ou a conclusão de melhorias em infraestruturas digitais críticas;
- Apoios programados no Portugal 2030 destinados a investimentos para infraestruturas, desmaterialização de processos internos e otimização dos níveis de cibersegurança, apresentando-se entre as metas apoiar 309 instituições públicas para o desenvolvimento de serviços, produtos e processos digitais.

No eixo com vista a simplificar os procedimentos administrativos, reduzir os custos de contexto e aproximar as estruturas públicas:

- No quadro do [Programa Simplex](#), materiais informativos online, assinatura digital, assistente virtual, atendimento e-balcão, novas linhas de apoio ao cidadão, marcações online para atendimento presencial, disponibilização gratuita de conteúdos em plataformas digitais, etc; novo cartão do cidadão e chave móvel digital com novas funcionalidades, novos mecanismos de autenticação e assinatura eletrónica, aplicação id.gov.pt para guardar, consultar e partilhar dados dos documentos de identificação do cidadão no telemóvel; criação de novas [Lojas de Cidadão e novos Espaços Cidadão](#), além da disponibilização de novos serviços públicos acessíveis de forma segura através de identidade eletrónica e respeitando o princípio "uma só vez"; [portal de dados abertos](#) da administração pública portuguesa visando agregar, referenciar e alojar dados abertos de diferentes organismos, constituindo-se como o catálogo central de open data em Portugal.

- Apoios no quadro do [Portugal 2020](#) relativos a 545 operações envolvendo 204 M€ de investimento elegível, referentes à implementação de novos modelos integrados de atendimento descentralizado e à capacitação dos serviços da administração local e da administração central desconcentrada;

No PRR, os apoios existentes nas componentes referentes à transição digital nos serviços públicos, justiça económica e ambiente de negócios e para uma administração pública mais eficiente, incluem:

- o Investimentos relativos à disponibilização de novos serviços online e de reformulação do atendimento, incluindo a disponibilização do Portal Único de Serviços Digitais, de um Centro de Contacto e a expansão da rede de Lojas de Cidadão, de Espaços Cidadão e de Espaços de Cidadão Móveis ([C19-i01: Reformulação do atendimento dos serviços públicos e consulares](#));
- o Algumas das metas são criar 431 novas Lojas de Cidadão e Espaços Cidadão em funcionamento e mais 25 serviços públicos acessíveis de forma segura através de identidade eletrónica e respeitando o princípio "uma só vez" ([C19-i01: Reformulação do atendimento dos serviços públicos e consulares](#));

O [Portugal 2030](#) tem programados apoios para a digitalização para a eficiência de serviços aos cidadãos e empresas, incluindo os serviços públicos online, entre os quais estão as Cidades Inteligentes, os Espaços Cidadão e infraestruturas de apoio, tendo-se como meta alcançar 2,5 milhões de utilizadores/ano de serviços, produtos e processos digitais públicos novos e melhorados.

Caixa 13 – Modernização do acesso aos serviços públicos

De forma a responder aos desafios de aperfeiçoar, agilizar e estreitar a relação dos serviços públicos com os cidadãos e com as empresas, bem como tornar mais eficiente o funcionamento interno da administração pública, foram criadas formas de acesso aos serviços públicos, destacando-se as Lojas e Espaços do Cidadão, os Espaços Empresa e o Portal Único Digital (ePortugal).

As **Lojas de Cidadão** e os **Espaços Cidadão** consistem num conceito de prestação de uma ampla gama serviços públicos em horário contínuo e alargado num espaço comum que reúne várias entidades, facilitando a relação dos cidadãos e das empresas com a administração pública. Assentam numa lógica de integração que permite economizar tempo, facilitar o acesso aos serviços públicos e, simultaneamente, partilhar recursos e infraestruturas, aumentando a eficiência e reduzindo os custos do Estado.

Os **Espaços Empresa** são balcões de atendimento integrado, sendo elementos facilitadores para a criação e para a gestão das empresas enquanto pontos únicos de contacto com os serviços públicos. Os Espaços Empresa disponibilizam serviços de informação, apoio e aconselhamento, bem como de intermediação e facilitação com os serviços públicos sobre o exercício de uma atividade económica e sobre o ciclo de vida das empresas.

No campo do acesso a serviços públicos online, o **Portal Único Digital (ePortugal)** é uma plataforma de acesso a informações e serviços que facilita a interação com a administração pública. Este canal digital possibilita o acesso aos serviços a partir de qualquer dispositivo, sendo também disponibilizado um assistente virtual que permite prestar esclarecimentos de forma automatizada. O portal ePortugal também disponibiliza uma área Espaço Empresa com conteúdos informativos, serviços eletrónicos e formulários para a submissão de pedidos.

Página propositadamente deixada em branco

AGENDA 3

Transição climática e
Sustentabilidade dos recursos

Página propositadamente deixada em branco

Agenda 3: Transição climática e sustentabilidade dos recursos

O foco na transição climática e na sustentabilidade e uso eficiente de recursos, inclui promover a economia circular, responder ao desafio da transição energética e à resiliência do território, incluindo o mar e as florestas, numa dupla aceção de garantia da geração de valor económico e competitividade e, simultaneamente, potenciar o desempenho ambiental e o cumprimento de metas globais.

A partir de cinco domínios estratégicos que se articulam e complementam, a Agenda Temática 3 compreende os desafios da transição climática e sustentabilidade dos recursos, em particular no sentido de dar resposta à descarbonização e transição energética, à economia circular, à redução dos riscos e valorização dos ativos ambientais, à agricultura e florestas sustentáveis e, finalmente, à economia do mar sustentável.



Domínio 3.1
Descarbonização e
transição energética



Domínio 3.2
Tornar a economia circular



Domínio 3.3
Reduzir os riscos e
valorizar os ativos
ambientais



Domínio 3.4
Agricultura e florestas
sustentáveis



Domínio 3.5
Economia do mar
sustentável

Em matéria energética, Portugal caracteriza-se com níveis de intensidade carbónica elevados, com elevada dependência de combustíveis fósseis (e.g. setor dos transportes e da indústria) e com margem de progressão em matéria de eficiência energética (e.g. setor residencial), embora relativamente à produção de energia a partir de fontes renováveis a posição de Portugal seja mais favorável.

Com base no descrito no documento que aprova a [Estratégia](#), o estado da arte em matéria de circularidade, aponta para uma economia que apresenta um metabolismo lento, tendencialmente acumuladora de recursos, com baixa produtividade material e com muita margem de progressão em matéria de reciclagem e circularidade.

Em relação à valorização dos ativos ambientais, no caso da qualidade da água, esta mostra boa classificação, contudo apresenta desafios crescentes quanto à sua gestão sustentável (potenciados pelos efeitos das alterações climáticas). Já no caso dos solos, verifica-se uma persistência de situações de contaminação de solos, com margem de progressão na gestão de passivos ambientais e revitalização e recuperação de locais degradados ou contaminados.

No caso dos riscos, existe uma elevada exposição a fenómenos climáticos extremos, o que implica maiores desafios na gestão da vulnerabilidade aos riscos naturais e tecnológicos (e.g. floresta, linha de costa, etc.). Assim, neste domínio, as condições estruturais comparavelmente desfavoráveis (solos, condições climáticas, estrutura matricial, características sociodemográfica), agravadas num contexto de alterações climáticas, colocam desafios de gestão do binómio competitividade/sustentabilidade dos setores agrícola e florestal.

Relativamente aos recursos marinhos, existe uma margem de crescimento da economia do mar, priorizando-se a promoção da competitividade sustentável num contexto de gestão equilibrada dos recursos, com vista à sua preservação.

Tal como nas restantes agendas, a influência de um conjunto de acontecimentos recentes (e.g. pandemia, inflação, crise energética, etc.) que caracterizaram, de forma global, este período (2021-2023), revelou potenciais efeitos disruptivos no quadro da Agenda Transição climática e sustentabilidade dos recursos. A guerra de agressão da Rússia contra a Ucrânia trouxe particular impacto nos domínios dos mercados da energia e dos produtos alimentares (cujos constrangimentos nas cadeias de abastecimento, desencadearam o aumento do preço das matérias-primas, por exemplo).

Deste modo, a resposta da União Europeia passou não só pelo apoio humanitário (incluindo acolhimento de refugiados) – com impactos sobretudo para a Agenda 1 – “As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade” –, mas também apoio aos agricultores e ainda assegurar energia segura, sustentável e a preços acessíveis, nomeadamente, medidas que permitam poupar energia, diversificar o seu aprovisionamento energético e acelerar a transição para as energias limpas, através do Plano [REPowerEU](#) (2022). Esta iniciativa, tal como explicitado no capítulo “Estratégia Portugal 2030: as dinâmicas de planeamento”, compreendeu ajustamentos ao [Regulamento](#) do Mecanismo de Recuperação e Resiliência no sentido de incorporar capítulos do REPowerEU nos [Planos de Recuperação e Resiliência](#) nacionais e permitiu responder à necessidade de rever o sistema energético europeu, tanto para garantir a redução da dependência de combustíveis fósseis russos como para a questão climática. Os desafios colocados por esta crise energética estão a contribuir para tornar a transição verde numa oportunidade efetiva de aceleração do progresso da transição energética.

Ao nível da Agenda, para a abordagem de síntese comparando Portugal relativamente à UE27 foram mobilizados os indicadores para a monitorização do [Pacto Ecológico Europeu](#) e do [8º Programa de Ação de Ambiente](#)¹⁴⁷ que, apesar de estarem organizados de forma distinta, mobilizam indicadores, em larga medida, coincidentes, tendo-se optado por reter a organização do [Programa de Ação de Ambiente](#) pela sua abrangência e maior sistematização. Em particular, consideraram-se os indicadores associados às dimensões “Mitigação das alterações climáticas”, “Adaptação às alterações climáticas”, “Economia circular regenerativa”, “Poluição zero e ambiente livre de substâncias tóxicas”, “Biodiversidade e ecossistemas”, “Pressões ambientais e climáticas relacionadas com a produção e consumo”¹⁴⁸.

Assim, em termos globais, relativamente aos indicadores em que o comportamento expectável seria o decréscimo, e na sua relação com a média da UE27, Portugal apresenta uma degradação superior da posição face ao impacto da seca nos ecossistemas, ao consumo de matérias-primas e aos GEE provenientes do uso do solo, da alteração do uso

¹⁴⁷ Segundo o documento jurídico que o aprova – Decisão (UE) 2022/591 do Parlamento e do Conselho –, o Programa Geral de Ação da União para 2030 em Matéria de Ambiente (PAA), em vigor até 2030, vai além do Pacto Ecológico Europeu [na medida em que] os objetivos prioritários do 8.º PAA definem uma orientação para a elaboração de políticas da União, com base, mas não se limitando, aos compromissos das estratégias e iniciativas do Pacto Ecológico Europeu, tais como a Estratégia de Biodiversidade da UE para 2030, o novo Plano de Ação para a Economia Circular, a Estratégia para a Sustentabilidade dos Produtos Químicos e o Plano de Ação para a Poluição Zero.” (art. 11º).

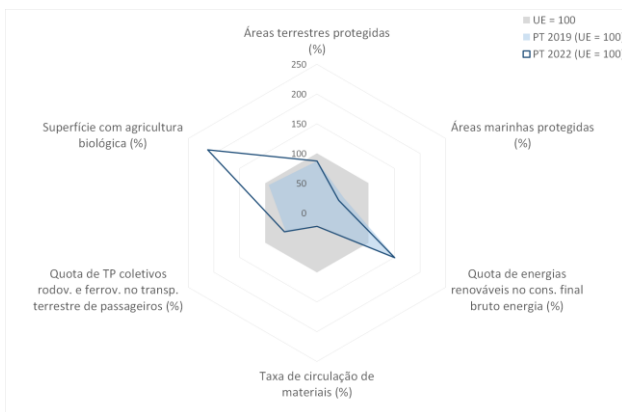
¹⁴⁸ não se retiveram duas últimas dimensões – “Condições favoráveis” e “Viver bem, dentro dos limites do planeta” – por apresentarem, na generalidade, indicadores menos ligados aos objetivos da Agenda.

Os indicadores associados às dimensões alvo de análise são: “Mitigação das alterações climáticas” – Emissões de gases com efeito de estufa (GEE, 1990 = 100, t CO₂ eq) e GEE provenientes do uso do solo, da alteração do uso do solo e das florestas (LULUCF, t CO₂ eq); “Adaptação às alterações climáticas” – Perdas económicas relacionadas com alterações climáticas (M€) e Impacto da seca nos ecossistemas (km²); “Economia circular regenerativa” – Consumo de matérias-primas (t per capita) e Produção total de resíduos (kg per capita); “Poluição zero e ambiente livre de substâncias tóxicas” – Mortes prematuras devido à exposição de partículas (PM_{2,5}) (n.º) e Nitratos em águas subterrâneas (mg NO₃/l); “Biodiversidade e ecossistemas” – Áreas terrestres protegidas designadas (%), Áreas marinhas protegidas designadas (%); “Pressões ambientais e climáticas relacionadas com a produção e consumo” – Consumo de energia (mtep), Quota de energias renováveis no consumo final bruto de energia (%), Taxa de circulação de materiais (%), Quota de transportes públicos coletivos rodoviários e ferroviários no transporte terrestre de passageiros (%) e Superfície com agricultura biológica (%).

do solo e das florestas e nitratos em águas subterrâneas. No que respeita às emissões de gases com efeito de estufa, Portugal está um pouco melhor do que em 2019, mas ainda assim com um valor superior à da média da UE27. No que diz respeito aos indicadores relativos ao consumo de energia, às mortes prematuras devido à exposição de partículas, e às perdas económicas relacionadas com alterações climáticas é possível verificar o seu posicionamento abaixo da média e, portanto, com performance positiva em relação à média UE27.

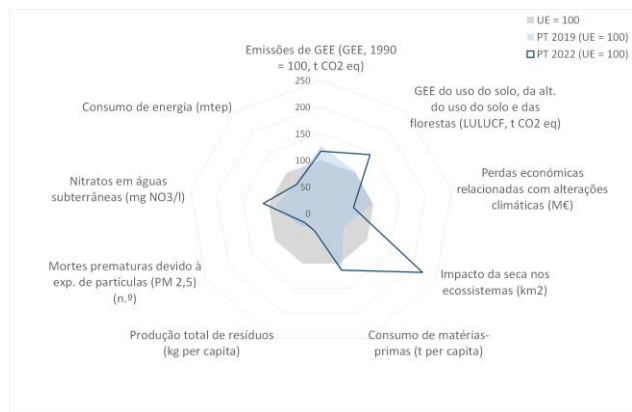
No que diz respeito aos indicadores em que o comportamento favorável é no sentido do seu aumento, é possível verificar uma melhoria da superfície com agricultura biológica, na quota de transportes públicos coletivos rodoviários e ferroviários no transporte terrestre de passageiros, na quota de energias renováveis no consumo final bruto de energia e no indicador relativo às Áreas terrestres protegidas designadas. Por outro lado, comparativamente à média da UE27, encontra-se abaixo em indicadores tais como taxa de circulação de materiais ou áreas marinhas protegidas designadas.

Figura 149 – Abordagem de síntese dos indicadores do 8.º Programa de Ação de Ambiente (I)



Fonte: [EEA](#), 8.º Programa de Ação de Ambiente.

Figura 150 – Abordagem de síntese dos indicadores do 8.º Programa de Ação de Ambiente (II)



Fonte: [EEA](#), 8.º Programa de Ação de Ambiente.

Pressupostos: As figuras supra representam, para cada indicador, os valores para Portugal, para 2019 e 2022, relativamente a um índice base 100 do valor UE27 (UE27 = 100) respetivamente para cada ano, permitindo uma leitura contextualizada do progresso do país no quadro de evolução verificada na UE27. Adicionalmente, considerando a tendência natural de leitura desta tipologia de gráficos, optou-se por segmentar os indicadores em análise em dois grupos: aqueles indicadores cujo progresso (evolução positiva face ao pretendido) está associado a um aumento (e.g. aumento da quota de energias renováveis no consumo final bruto de energia) – gráfico do lado esquerdo –, e aqueles que em sucede o inverso, ou seja, que a evolução de progresso é no sentido da redução dos valores representados (e.g. consumo de energia) – gráfico do lado direito.

Esta análise comparativa global de síntese é consistente com a análise dos indicadores mobilizados para aferir o comportamento das metas estabelecidas em cada domínio estratégico da presente agenda, mesmo nas situações quando não houve sobreposição na mobilização de indicadores.

Tabela 151 – Indicadores de desempenho da Agenda 3 da Estratégia Portugal 2030

Domínios	Objetivos	Indicadores de monitorização	Unidade	Valor ano base: 2019	Último ano disponível	Valor último ano	Meta
 Domínio 3.1 Descarbonização e transição energética	Reduzir, no horizonte de 2030, 55% os GEE face a 2005	 Emissões de Gases com Efeito de Estufa sem setor LULUCF	kt CO2 eq	63 662	2022	56 254	38 636
	Reduzir, no horizonte de 2030, as emissões de GEE no setor dos transportes em 40% face a 2005	 Emissões de Gases com Efeito de Estufa do setor dos transportes	kt CO2 eq	19 947	2022	17 062	11 968
	Reduzir, no horizonte de 2030, 38% do consumo de energia primária, face a 2005	 Consumo de Energia Primária (Índice 2005=100)	%	88,8	2023	83,3	62,0
	Aumentar para 51% o peso das energias renováveis no consumo final bruto de energia	 Proporção de energias renováveis no consumo final bruto de energia	%	30,6	2023	35,2	51,0
	Aumentar para 29% a quota de energia renovável no consumo final de energia no setor dos transportes	 Proporção de Energias Renováveis no consumo final Bruto de Energia, no setor dos transportes	%	9,1	2023	11,2	29,0
 Domínio 3.2 Tornar a economia circular	Atingir 20% de redução da extração doméstica de materiais até 2030 (em relação a 2013)	 Extração interna de materiais	M Ton	144,0	2023	137,5	103,8
	Reduzir em 12 % a importação de recursos até 2030 (face a 2013)	 Importações de materiais	M Ton	65,5	2023	63,3	47,3
	Reduzir o desperdício alimentar per capita até 2030	 Desperdício Alimentar	Kg per capita	174,5 (2020)	2022	184	Reduzir
	Assegurar uma taxa de reciclagem (em relação ao total de resíduos) de 86%	 Proporção de resíduos urbanos preparados para reutilização e reciclagem (PERSU 2020)	%	41,0	2022	45,0	86,0
 Domínio 3.3 Reduzir os riscos e valorizar os ativos ambientais	Cumprir as metas definidas para 2030 de emissões de SO2, NOx, PM10 e NH3 e de qualidade do ar	 Emissões de NOx	kt	139,2	2022	114,0	93,0
		 Emissões de NH3	kt	50,0	2022	48,8	42,8
		 Emissões de SO2	kt	31,5	2022	28,3	29,2
		 Emissões PM2.5	kt	45,3	2022	44,0	26,6
		 Proporção de dias com qualidade do ar bom/muito bom	%	77,6	2022	74,2	90,0
	Garantir a melhoria da qualidade das massas de água superficiais e subterrâneas (assegurando que 100% das massas de água atinga o bom estado- qualidade «Boa ou Superior»)	 Proporção de massas de água superficiais com classificação do estado global «Bom ou superior»	%	45,3	2021	45,2	100,0
		 Proporção de massas de água subterrâneas com classificação do estado global «Bom ou superior»	%	78,5	2021	64,5	100,0
	Atingir um nível de 50% de recuperação dos passivos ambientais industriais prioritários e de 89% dos passivos mineiros/indústria extrativa prioritários	 Recuperação dos passivos ambientais industriais prioritários	%	17,9	2022	20,5	50,0
	Atingir um nível de 50% de recuperação dos passivos	 Recuperação de passivos industriais mineiros	%	51,8	2022	54,3	89,0

Domínios	Objetivos	Indicadores de monitorização	Unidade	Valor ano base: 2019	Último ano disponível	Valor último ano	Meta
	ambientais industriais prioritários e de 89% dos passivos mineiros/indústria extrativa prioritários						
	Reduzir a extensão de costa em situação crítica de erosão a 10%	 Proporção de linha de costa continental em situação crítica de erosão	%	18,5	2023	17,7	10,0
	Garantir que 50% do território de áreas classificadas é abrangido por ações de conservação e gestão de valores naturais	 Proporção da superfície terrestre em áreas classificadas (RNAP ou Natura 2000) com instrumentos de gestão e conservação da natureza e da biodiversidade aprovados e em vigor	%	39,0	2023	39,0	50,0
 Domínio 3.4 Agricultura e florestas sustentáveis	Aumento da percentagem de terras florestais sob compromisso de gestão para promover a proteção e a gestão das florestas	 Proporção de superfície terrestre em ZIF e agrupamentos de baldios (face à área total de florestas e matos)	%	39,2	2023	49,8	Aumentar
 Domínio 3.5 Economia do mar sustentável	Renovar/modernizar 25% da frota ativa de pequena pesca até 2030	 Embarcações licenciadas e embarcações objeto de modernização/renovação, pequena pesca até 9 metros de comprimento fora a fora	% (acum.)	14,9	2023	63,9	25,0
	Aumento em 5% o número de postos de trabalho nas principais comunidades piscatórias até 2030	 Pescadores matriculados (em 31-dez) em portos nacionais (N.º)	N.º	14 617	2023	14 125	15 348
	Aumento do nível de qualificação nos setores da pesca e aquicultura nacionais	 Proporção de TCO da Pesca e Aquicultura com Ensino Secundário completo ou superior	%	19,2	2021	28,9	Aumentar
	Incremento da produção aquícola até às 25 000 t	 Produção dos estabelecimentos de aquicultura	T	14 337	2022	18 822	25 000
	Diminuir a importação de pescado e aumentar as exportações	 Exportações de bens (pesca ou relacionados)	M€	1 100	2023	1 380	Aumentar
		 Importações de bens (pesca ou relacionados)	M€	2 200	2023	2 556	Diminuir
	Classificar 30% do espaço marítimo como áreas marinhas protegidas até 2030	 Proporção de área marinha classificada face à superfície marinha total	%	1,8	2022	1,6	30,0

Pressupostos: Considerando que o processo de monitorização tem como ano base o ano de 2019 e horizonte 2030, e que a generalidade dos indicadores apresenta atualmente dados publicados para 2023, admite-se que este exercício é realizado a cerca de 1/3 do percurso de implementação. Com esta hipótese de trabalho, estimou-se o valor esperado para 1/3 do percurso (VEP1/3) do seguinte modo: $VEP1/3 = (VM - VB) / 3 + VB$, em que VM corresponde ao valor-meta para 2030 e VB ao valor no ano base. O resultado foi comparado com o valor esperado e com o valor meta, permitindo classificar o desempenho em 4 classes: 1)  **Meta 2030 alcançada:** significa que “o valor observado mais recente é igual ou superior ao valor-meta de 2030”; 2)  **Desempenho positivo:** significa que “o valor observado mais recente é melhor que o valor esperado para 1/3 do percurso, mas o valor meta não foi atingido”. 3)  **Aquém do valor esperado:** significa que “o valor observado mais recente é pior que o valor esperado para 1/3 do percurso, mas melhor que o valor-base”. 4)  **Desempenho negativo:** significa que “o valor observado mais recente é pior ou igual ao valor-base, i.e., não se verificou progresso no sentido do objetivo”. Esta classificação de 4 classes é aplicada para os indicadores com valor-meta definido. Para os casos em que o valor-meta não está definido, identifica-se apenas a orientação da sua evolução no sentido do objetivo (aumentar ou diminuir) e o desempenho é classificado em 2 classes:  **Desempenho positivo:** significa que “o valor observado é melhor que o valor-base, a evolução foi no sentido esperado”.  **Desempenho negativo:** significa que “o valor observado é pior ou igual ao valor-base, i.e., não se verificou progresso no sentido do objetivo”.

Caixa 14 – Agenda temática Transição climática e sustentabilidade dos recursos: síntese dos resultados 2019 - 2023

Considerando a relevância dos vários investimentos em curso, bem como a dinâmica observada no planeamento da política climática – com relevante publicação e/ou revisão de documentos que impactam nas metas e/ou nos compromissos assumidos –, em termos globais, Portugal apresenta evoluções positivas em alguns aspetos da Agenda 3, existindo, todavia, outros desafios sobre os quais é necessário persistir a dar resposta.

No **domínio da descarbonização e transição energética**, destaca-se a redução de emissões de Gases com Efeito de Estufa (sem setor LULUCF), incluindo no setor dos transportes, e o aumento do uso de energias renováveis, com evolução consistentemente acima da média europeia, situação que se verificou também no setor dos transportes, posicionando-se a proporção de energias renováveis no consumo final deste setor, em 2023, 2 p.p. acima do valor de 2019. É necessário, contudo, acelerar o processo de transição energética atendendo às metas posicionadas para 2030.

Já no **domínio da circularidade**, os dados indicam a necessidade persistir nos investimentos realizados, pois, se por um lado, é possível verificar uma melhoria na produtividade dos recursos, por outro, apesar da redução verificada entre 2019 e 2022, quer na extração, quer na importação de materiais, os valores face ao ano base da meta (2013) são reveladores dos desafios ainda colocados face às metas estabelecidas para 2030. No caso do desperdício alimentar verificou-se um aumento e valores superiores à média europeia. Em matéria de reciclagem, aferida pela proporção de resíduos urbanos preparados para reutilização e reciclagem, também aqui persistem desafios face à meta de 86% estabelecida para 2030.

No que diz respeito à **gestão dos riscos e valorização dos ativos ambientais**, no âmbito das metas para a qualidade do ar, Portugal já atingiu a meta estabelecida para o horizonte 2030 numa (SO₂) das quatro substâncias (SO₂, NO_x, PM₁₀ e NH₃) analisadas, salientando-se também pela positiva a evolução registada nas emissões de NO_x. No que se refere ao estado global da qualidade do ar, verificou-se entre 2019 e 2022, uma redução da proporção de dias com qualidade do ar bom/muito bom, em sentido contrário à meta estabelecida. A qualidade das massas de água superficiais e subterrâneas, por outro lado, não evoluiu favoravelmente; já a recuperação dos passivos mineiros/indústria extrativa e ambientais industriais prioritários encontra-se com crescimento paulatino. No que se refere à linha de costa em situação crítica de erosão verificou-se uma redução. Em relação às áreas classificadas abrangidas por ações de conservação e gestão de valores naturais, a evolução tem-se mantido relativamente estável, esperando-se, contudo, uma evolução decorrente de intervenções futuramente previstas.

No **domínio da agricultura e florestas sustentáveis**, é possível verificar uma tendência de redução da proporção de cobertura de solo agrícola afetada por erosão moderada ou severa em Portugal Continental. Sobretudo a partir de 2016, verificou-se um aumento progressivo da percentagem de terras florestais sob compromisso de gestão para promover a proteção e a gestão das florestas. Portugal apresenta um elevado índice de escassez de água, quando comparado com a média europeia, bem como um agravamento da aridez, pelo que as medidas adotadas em termos de gestão hídrica se revelam absolutamente fundamentais.

Finalmente, no que concerne à **economia do mar sustentável** foi possível mapear um conjunto de intervenções que permitem aferir um considerável ritmo de modernização/renovação da frota de pequena pesca, assim como uma boa gestão dos segmentos de frota em desequilíbrio. Adicionalmente, destaca-se uma grande progressão da produção aquícola, aumentando 30% entre 2019 e 2022. Persistem desafios relativamente ao equilíbrio da balança comercial.

Descarbonizar a sociedade e promover a transição energética

Portugal apresenta níveis de intensidade carbónica que é prioritário reduzir, e que decorrem, desde logo, de uma elevada intensidade energética nos diferentes setores. Indústria e transportes assumem parcelas elevadas das emissões de GEE, refletindo a ineficiência do aparelho produtivo e uma ainda elevada dependência de combustíveis fósseis. Apesar da posição relativamente favorável de Portugal no contexto europeu, é necessário reforçar a produção de energia a partir de fontes renováveis, a par de uma maior eficiência energética das atividades económicas, da Administração Pública e do setor residencial, de modo a contribuir para a redução da dependência energética do País, particularmente relevante no atual quadro geopolítico. Para além disso, a transição energética convoca ainda desafios particulares no sentido de garantir que a transição para uma economia sustentável e neutra em carbono se processe de forma justa. Os objetivos inscritos neste domínio, assentam, portanto, no compromisso assumido por Portugal de atingir a neutralidade carbónica até 2050, nomeadamente, no quadro do [Acordo de Paris](#) das Nações Unidas, mas também no quadro do [Pacto Ecológico Europeu](#).

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 42) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover uma importante redução de emissões para cumprir o compromisso assumido por Portugal de atingir a neutralidade carbónica até 2050, enquanto contributo para o Acordo de Paris”.

No sentido de responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Promover a mobilidade sustentável

Descarbonizar a indústria

Promover a transição e a eficiência energética

Objetivos da Estratégia Portugal 2030¹⁴⁹

Indicadores de monitorização

Reduzir, no horizonte de 2030, 55% os GEE face a 2005

– Redução de emissões de Gases com Efeito de Estufa sem setor LULUCF, face a 2005

Reduzir, no horizonte de 2030, as emissões de GEE no setor dos transportes em 40% face a 2005

– Redução de emissões de Gases com Efeito de Estufa do setor dos transportes, face a 2005

Reduzir, no horizonte de 2030, 38% do consumo de energia primária, face a 2005

– Consumo de Energia Primária (Índice 2005=100)

¹⁴⁹No caso deste domínio, os objetivos aqui presentes correspondem a metas assumidas por Portugal, designadamente no seu Plano Nacional de Energia e Clima 2030.

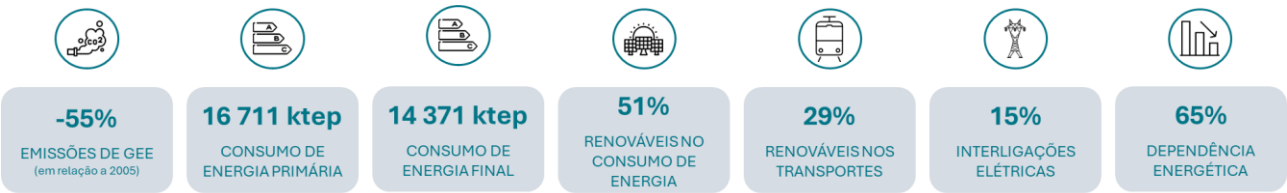
Objetivos da Estratégia Portugal 2030¹⁴⁹

Indicadores de monitorização

Aumentar em 29% a quota de energia renovável no consumo final de energia no setor dos transportes	— Proporção de energias renováveis no consumo final bruto de energia
Aumentar para 51% o peso das energias renováveis no consumo final bruto de energia	— Proporção de Energias Renováveis no consumo final Bruto de Energia, no setor dos transportes

Sobre estes objetivos, no caso particular deste domínio, importa realçar um ponto prévio relativo ao processo que decorre da publicação de instrumentos normativos e de enquadramento e que resulta na atualização de algumas destas metas. Em concreto, por um lado, foi aprovada e publicada a [Lei de Bases do Clima](#) (Lei nº 98/2021 de 31 de dezembro) – com entrada em vigor em 2022 – texto legislativo no qual Portugal assume o compromisso da neutralidade carbónica até 2050, bem como a sua aceleração no sentido de estar idealmente concluído em 2045. Por outro, foi igualmente aprovada a revisão do [Plano Nacional de Energia e Clima](#), depois de colocado em [consulta pública](#) em 22 de junho de 2024.

Em relação ao primeiro objetivo deste domínio, com a publicação da Lei da Bases do Clima, a meta para a redução dos GEE passa a ficar estabelecida nos 55%. No que diz respeito aos restantes indicadores, a [versão final do PNEC](#), aprovada em outubro de 2024, determina maior ambição das metas em geral, designadamente a manutenção da redução das emissões GEE no setor dos transportes em 40%, aumento de ambição relativamente à quota de energia renovável no consumo final de energia (passando de 47% para 51%), bem como relativamente ao setor dos transportes (de 19% para 29%)



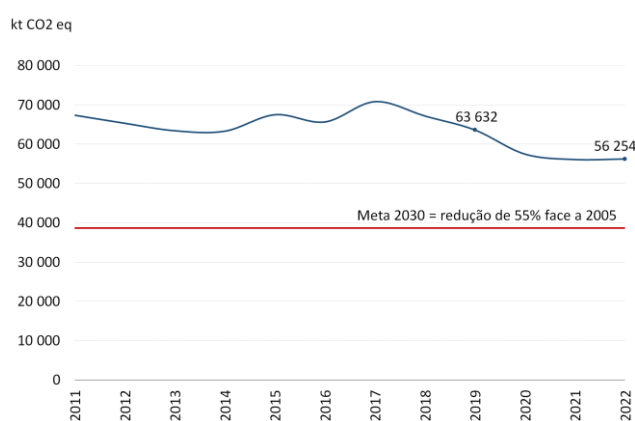
Face ao exposto, a opção metodológica de análise a realizar para este relatório, é a de reposicionar as metas que se encontram atualizadas por textos regulamentares ou normativos publicados.

A análise da intensidade carbónica da economia – emissões de gases com efeito de estufa por unidade de PIB – salienta, a partir de 2005, o início de um processo de dissociação entre estes dois indicadores em Portugal, isto é, uma tendência de redução das emissões por unidade de PIB. A intensidade carbónica em 2022 foi de 272 t CO2 eq./M €, representando um decréscimo da intensidade carbónica de cerca 40%, face a 2005¹⁵⁰. A média da União Europeia compara favoravelmente com Portugal: a intensidade carbónica da UE27 foi, em 2022, de 245 t CO2 eq./M€, valor que é 10% inferior ao valor nacional.

¹⁵⁰ [APA \(2024\)](#), memorando sobre emissões de gases com efeito de estufa (GEE), elaborado com base na Submissão a 15 março 2024.

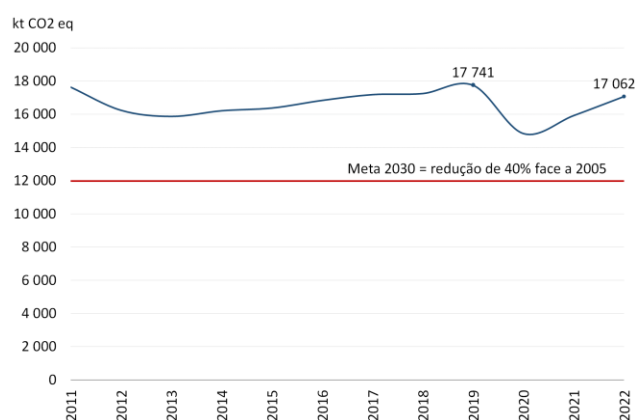
No que concerne ao **objetivo de reduzir, no horizonte de 2030, 55% dos GEE face a 2005**, importa referir que, apesar de se ter verificado uma redução das emissões de GEE entre 2019 e 2022, a redução de 34,5% em 2022 face a 2005, está ainda longe da meta estabelecida. O resultado alcançado em 2022 distava ainda 20,5 pontos percentuais da meta para 2030. O desafio é ainda maior para o cumprimento da meta das emissões de GEE no setor dos transportes, que representam cerca de 30% do total de emissões: após a redução verificada no ano em que se iniciou a pandemia COVID-19, as emissões aumentaram sucessivamente em 2021 e 2022, apesar de ainda não terem atingido os níveis pré-pandemia. Em 2022, verificou-se uma redução de 14%, face a 2005, valor ainda distante do **objetivo de reduzir, no horizonte de 2030, as emissões de GEE no setor dos transportes em 40% face a 2005**.

Figura 152 – Emissões de Gases com Efeito de Estufa sem setor LULUCF, 2011-2022



Fonte: [APA](#), Inventário Nacional de Emissões.

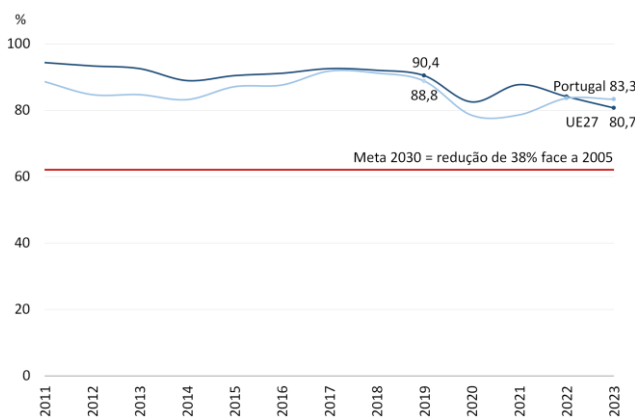
Figura 153 – Emissões de Gases com Efeito de Estufa do setor dos transportes, 2011-2022



Fonte: [APA](#), Inventário Nacional de Emissões.

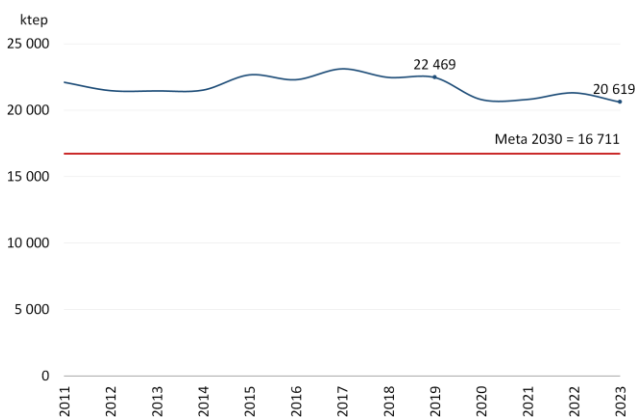
No que se refere ao **objetivo de reduzir, no horizonte de 2030, 38% do consumo de energia primária, face a 2005**, a análise dos anos mais recentes demonstra uma acentuada quebra que coincide com o período pandémico, seguida de uma subida, mas que em 2023, estava 5,5 p.p. abaixo do valor alcançado em 2019. Contudo, para cumprir a meta definida para 2030, interessa persistir no esforço de redução, materializando-o em cerca de 21 p.p. até 2030.

Figura 154 – Consumo de Energia Primária (Índice 2005=100), 2011-2023



Fonte: [Eurostat](#).

Figura 155 – Consumo total de energia primária, 2011-2023



Fonte: DGEG, Indicadores energéticos.

A **incorporação de energias renováveis no consumo final de energia** em Portugal está consistentemente acima da média europeia (distanciando-se, em 2023, quase 11 p.p.), e tem revelado uma tendência de aumento progressivo, quer no conjunto dos setores, quer no setor dos transportes em particular. No que concerne a este último, os valores nacionais têm, desde 2015, estado muito em linha com a média europeia, e a tendência recente – descontado o efeito *outlier* induzido pelo período pandémico – tem sido de uma crescente incorporação de energias renováveis no consumo final de energia deste setor. Apesar disso, a meta para 2030 – entretanto reforçada na revisão do [PNEC 2030](#), de se alcançar uma quota setorial de 29% de energia renovável no consumo final de energia do setor dos transportes nesse ano – constitui um desafio para ser cumprido.

Figura 156 – Proporção de energias renováveis no consumo final bruto de energia, 2011-2023

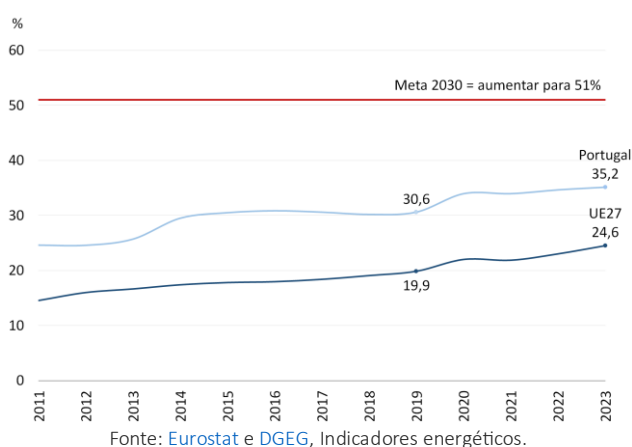
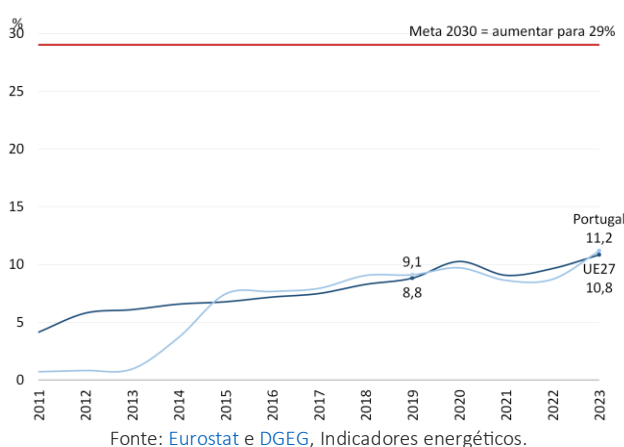


Figura 157 – Proporção de energias renováveis no consumo final Bruto de Energia no setor dos Transportes, 2011-2023



Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os **seguintes instrumentos de planeamento**:

- [Roteiro para a Neutralidade Carbónica – RNC 2050](#) (RCM n.º 107/2019). Estabelece, de forma sustentada, a trajetória para atingir a neutralidade carbónica em 2050, define as principais linhas de orientação e identifica as opções custo eficazes para atingir aquele fim em diferentes cenários de desenvolvimento socioeconómico. Tem um foco transversal de intervenção em vários setores da economia, em particular para os que mais contribuem para a promoção e o consumo energético.
- [Plano Nacional de Energia e Clima 2030 – PNEC 2030](#) (RCM n.º 53/2020, de 10 de julho). Principal instrumento de política energética e climática para a década 2021-2030, surge no âmbito das obrigações estabelecidas pelo Regulamento da Governação da União da Energia e da Ação Climática, o que prevê que todos os Estados-Membros elaborem e apresentem à Comissão Europeia os seus planos integrados em matéria de energia e clima. O PNEC 2030 estabelece metas nacionais para o horizonte 2030, em termos de redução de emissões de gases com efeito de estufa, incorporação de energias renováveis, eficiência energética e interligações e concretiza as políticas e medidas para as alcançar. Depois de ter estado em [consulta pública](#) entre 22 de julho e 05 de setembro de 2024, o [PNEC](#) foi aprovado em outubro do mesmo ano.
- [Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa \(ENMA\)](#), composta pela [Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Ciclável \(ENMAC 2020-2030\)](#) e pela [Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa Pedonal 2030](#), ambas no domínio da mobilidade urbana sustentável, que visam consagrar a importância da mobilidade ativa no quadro de uma estratégia integrada de mobilidade e planeamento urbano, alinhada com os objetivos definidos em matéria de redução de GEE com vista a alcançar a neutralidade carbónica em 2050.

- [Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios – ELPRE \(RCM n.º 8-A/2021, de 3 de fevereiro\)](#). Tem enquadramento no conjunto de instrumentos de planeamento estratégico europeu e nacional e, organizando-se em sete eixos de atuação, estabelece um conjunto de medidas de política pública para o horizonte de 2050 no quadro dos aspetos sociais e económicos aplicáveis ao setor dos edifícios com articulação à adequação do enquadramento nos principais instrumentos de financiamento programados para o período respetivo.
- [Programa Nacional de Investimentos 2030 – PNI 2030 \(RCM n.º 192/2023, de 26 de dezembro\)](#). Estabelece-se enquanto instrumento de planeamento dos investimentos estratégicos e estruturantes de âmbito nacional para responder às necessidades e desafios da década de 2021-2030. A sua aprovação foi precedida por um parecer do Conselho Superior das Obras Públicas (CSOP) e sujeito a uma avaliação ambiental elaborada pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I. P. O PNI 2030 estrutura-se em quatro áreas temáticas: Transportes e mobilidade, ambiente, energia, regadio – e por isso trata-se de um instrumento de planeamento que é transversal à Agenda Temática 3. Assenta em três objetivos estratégicos: (i) coesão, competitividade e inovação, (ii) Sustentabilidade e (iii) Ação climática e, por isso, enquadra ainda os domínios estratégicos da Agenda Temática 4.

No campo das **medidas adotadas** para dar resposta aos desafios identificados neste domínio da “descarbonização da sociedade e da promoção da transição energética”, evidenciam-se as seguintes:

No eixo da mobilidade sustentável:

Caixa 15 – Programa de Apoio à Redução do Tarifário / Programa de Incentivo ao Transporte Público Coletivo de Passageiros (Incentiva+TP)

No âmbito do Fundo Ambiental, mantiveram-se entre 2021 e 2023 os programas de promoção do transporte público, com vários apoios a medidas e dos quais se destacam nomeadamente o [Programa PART – Programa de Apoio à Redução do Tarifário \(Despacho n.º 1234-A/2019\)](#). Este programa de financiamento das autoridades de transporte possibilita o desenvolvimento de ações que promovem a redução tarifária nos sistemas de transporte público coletivo e o aumento da oferta de serviço e a expansão da rede, com vista a alterar os padrões de mobilidade dos grandes espaços urbanos portugueses. Destaque também para o [Programa PROTransP \(Despacho n.º 3387-1/2021\)](#), destinado ao desenvolvimento de ações que promovem o reforço e a densificação da oferta de transporte público coletivo em zonas onde a penetração deste modo de transporte é mais reduzida e onde o potencial de ganhos de procura ao automóvel é superior, contribuindo assim para a promoção do transporte público coletivo, indução de padrões de mobilidade mais sustentáveis e descarbonização da mobilidade. Já em 2024 foi aprovado o Programa de Incentivo ao Transporte Público Coletivo de Passageiros – Incentiva+TP, através do [Decreto-Lei n.º 21/2024](#), de 19 de março, o qual contempla a fusão dos programas PART, PROTransP e das verbas extraordinárias alocadas ao financiamento dos transportes (Extra PART). Também a implementação da [Estratégia Nacional para a Mobilidade Ativa](#) enquadra o seu financiamento no Fundo Ambiental.

- No âmbito dos instrumentos de financiamento europeu, designadamente do [Portugal 2020 \(POSEUR e Programas Regionais\)](#) e do [Portugal 2030 \(Sustentável 2030 e Programas Regionais\)](#) têm vindo a ser implementados um conjunto de investimentos de reforço aos transportes públicos e sua descarbonização, assim como no quadro do [Plano de Recuperação e Resiliência](#), com destaque, neste último, para: a expansão da rede do metro de Lisboa (linha vermelha até Alcântara) ([C15-i01](#)), para a expansão da rede do metro do Porto (Casa da Música – Santo Ovídio) ([C15-i02](#)), para construção do metro ligeiro de superfície Odivelas/Loures ([C15-i03](#)), à instalação de uma linha BRT Boavista-Império ([C15-i04](#)), a instalação de um sistema BRT em Braga ([C21-i14](#)), ou ao investimento na renovação e descarbonização da frota de transportes públicos ([C15-i05](#), reforçada com o investimento [C21-i12](#) no âmbito da revisão do PRR).
- O [Plano Ferroviário Nacional](#) – apresentado em 2022 e que esteve em consulta pública em 2023 – é um instrumento de médio e longo prazo para o desenvolvimento da rede ferroviária e que assegura as comunicações de interesse nacional e internacional em Portugal. Foi elaborado de acordo com o Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território (PNPOT) – Lei da Assembleia da República nº 99/2019 –, e

prossegue os investimentos previstos no programa Ferrovia 2020 e do arranque dos projetos previstos no Programa Nacional de Investimentos 2030.

No eixo da descarbonização da indústria:

- No sentido de contribuir, simultaneamente, para acelerar a transição para uma economia neutra em carbono e para promover a competitividade da indústria e das empresas, têm vindo a ser implementados um conjunto de investimentos no [Portugal 2020](#) de promoção da eficiência energética e da utilização das energias renováveis nas empresas ([POSEUR](#)), retomadas no [Portugal 2030 \(COMPETE 2030\)](#), destinadas a apoiar ao investimento empresarial em processos de inovação produtiva verde, a apoiar projetos de eficiência energética, a apoiar a identificação e disseminação de soluções tecnológicas e de alteração de processos, tornando-os mais sustentáveis, inovadores e custo eficientes, assim como reforçar a capacitação empresarial de modo a contribuir para melhorar o desempenho ambiental e energético das empresas.
- No quadro do [PRR](#) importa, em primeiro lugar, destacar o processo de reprogramação¹⁵¹ decorrido, em particular, com a inclusão de um [capítulo REPowerEU](#) com o *“objetivo de apoiar as ambições de Portugal em termos de independência energética e transição ecológica, no contexto das novas situações geopolíticas e do mercado da energia. As reformas e os investimentos no âmbito do REPowerEU visam reforçar a soberania energética de Portugal e acelerar a descarbonização da sua economia.”* Considerando a [Adenda](#) apresentada por Portugal, a mesma foi aprovada pela [decisão](#) de execução que se encontra atualmente em vigor, de 10 de outubro de 2023.
- Assim, no PRR, o investimento [C11-i01](#) – reforçado pelo investimento [C21-i01](#) –, consistirá na promoção e apoio financeiro de projetos de inovação nas indústrias em quatro domínios: (i) processos e tecnologias de baixo carbono (e.g. apoio a introdução de novas tecnologias ou processos de produção melhorados, a fim de os descarbonizar), (ii) medidas de eficiência energética; (iii) incorporação de energia de fontes renováveis e armazenamento de energia; (iv) desenvolvimento de roteiros de descarbonização e iniciativas de reforço de capacidades, através, por exemplo, da identificação e disseminação de soluções tecnológicas eficazes, atividades de formação e plataformas de partilha de informação.
- A publicação da [Portaria n.º 203/2021](#) estabelece uma medida de auxílio a custos indiretos a favor das instalações abrangidas pelo regime de Comércio Europeu de Licenças de Emissão (CELE), nos termos do [Decreto-Lei n.º 12/2020, de 6 de abril](#).
- A criação das taxas de carbono sobre as viagens marítimas e aéreas ([Portaria n.º 38/2021](#)), como contrapartida pela emissão de gases poluentes e demais externalidades ambientais negativas provocadas por estes meios de transporte, que contribui para a descarbonização destes setores e com receitas que revertem para o Fundo Ambiental.

No eixo da transição e eficiência energética:

- Publicação da [Estratégia de Longo Prazo para a Renovação dos Edifícios – ELPRE](#) (RCM n.º 8-A/2021) que, como referido, estabelece as metas, objetivos, políticas e medidas aplicáveis ao setor dos edifícios no quadro da transição e eficiência energética. Esta estratégia é relevante para o cumprimento da Condição Habilitadora 2.1 prevista para o OP2 no âmbito do Portugal 2030 (mobilização do objetivo específico OE 2.1. “Promover a eficiência energética e reduzir as emissões de gases com efeito de estufa”).
- Aprovação da [Estratégia Nacional de Longo Prazo para o Combate à Pobreza Energética 2023-2050](#) (RCM n.º 11/2024). Enquadrada como uma medida no âmbito do PNEC 2030 para erradicar a pobreza energética, é publicada de forma particularmente articulada com a ELPRE, nomeadamente no contexto de garantia de

¹⁵¹ Aprovado pela Decisão de execução do Conselho, de 10 de outubro de 2023, que altera a Decisão de Execução (UE) (ST 10149/2021; ST 10149/2021 ADD 1), de 6 de julho de 2021, relativa à aprovação da avaliação do plano de recuperação e resiliência de Portugal

serviços de energia mais eficientes e conforto térmico das habitações, e como vista à integração de medidas para proteger “os consumidores vulneráveis e integrando-os de forma ativa na transição energética e climática, que se pretende justa, democrática e coesa”. Apesar de a data da sua publicação ser já em 2024, destaca-se no quadro deste relatório, pela sua relevância para o acompanhamento deste eixo. Aliás, a criação do Observatório da Pobreza Energética ([Resolução do Conselho de Ministros n.º 11/2024](#)) é uma medida do PRR ([TC-r43](#)) e cujo enquadramento em termos de financiamento tem dotações no Fundo Ambiental. Este fundo permitiu apoiar um conjunto de medidas de eficiência energética, através, por exemplo, da medida Vale Eficiência.

- Na perspetiva de garantir que a transição energética se opera de forma inclusiva, de modo a não deixar ninguém para trás, importa destacar também os trabalhos preparativos que estão a ser desenvolvidos no quadro da aprovação do [Regulamento do Fundo Social em matéria de Clima](#)¹⁵², estreitamente articulado, simultaneamente com o [PEDS](#) e com o [Pacto Ecológico Europeu](#) e que implica a elaboração de um Plano Social em Matéria de Clima, a nível nacional.
- No âmbito do conjunto de mecanismos em curso que permitem responder a este desafio em particular destaca-se também o [Fundo para uma Transição Justa](#)¹⁵³. No quadro da programação do [Portugal 2030](#) foram elaborados os Planos Territoriais para a Transição Justa para as regiões Norte, Centro e Alentejo¹⁵⁴ e que, no âmbito dos respetivos Programas Regionais, permitem investimentos para garantir a diminuição do impacto social e económico da transição verde – nomeadamente com o encerramento da refinaria de Matosinhos e das Centrais Termoeleétricas do Pego e de Sines.
- No quadro das medidas previstas no PRR para a componente [C13 “Eficiência energética em edifícios”](#) procede-se à implementação do [ECO.AP- Programa de Eficiência de Recursos na Administração Pública \(RCM n.º 104/2020\)](#), aprovado em 2020, de forma a apostar na eficiência dos consumos do Estado (entidades da Administração Pública, direta e indireta, incluindo serviços centrais e periféricos). Esta [componente](#), tem como objetivos renovar edifícios públicos e privados para melhorar o seu desempenho energético e o seu conforto, reduzindo simultaneamente a fatura e a dependência energética, as emissões de gases com efeito de estufa e a dependência energética do país, atenuar a pobreza energética e incorporar fontes de energia renováveis nas áreas construídas, e organiza-se em três investimentos: [C13-i01](#), destinado a promover a renovação energética de edifícios residenciais privados; [C13-i02](#), focada na promoção da eficiência energética e reforço do autoconsumo nos edifícios da administração pública central; [C13-i03](#), orientada para apoiar a reabilitação energética de edifícios utilizados pelos setores dos serviços. Estas medidas, no âmbito da reprogramação do PRR, viram a sua dotação reforçada através dos investimentos [C21-i02](#) e [C21-i03](#), orientados para a eficiência energética em edifícios residenciais e de serviços, respetivamente.
- No cumprimento da [Estratégia Nacional para o Hidrogénio – EN-H2](#) (RCM n.º 63/2020, de 14 de agosto), dar nota da aprovação e publicação dos regulamentos da Rede Nacional de Distribuição de Gás ([Despacho n.º 806-B/2022, de 19 de janeiro](#)) e da Rede Nacional de Transporte de Gás ([Despacho n.º 806-C/2022, de 19 de janeiro](#)), ambos publicados em 2022 que enquadram operações relativas ao OP2 do Portugal 2030, nomeadamente a que concerne à mobilização do OE 2.3 “Desenvolver sistemas de energia inteligentes, redes e armazenamento fora da RTE-E”.
- Realça-se também um conjunto de medidas de promoção da cadeia de valor dos gases renováveis que incluem os apoios, já criados, ao investimento em unidades de produção de gases renováveis, nomeadamente através do Plano de Recuperação e Resiliência, bem como os incentivos à criação de um mercado de consumo, por via do leilão de compra centralizada de biometano e hidrogénio verde ([C21-r47](#)). Os apoios do PRR nesta matéria – em concreto o investimento [C14-i01](#), entretanto reforçado pelo investimento [C21-i06](#) – visam apoiar projetos privados de produção de hidrogénio renovável e de outros gases de origem renovável para autoconsumo ou

¹⁵² Regulamento (UE) 2023/955 do Parlamento Europeu e do Conselho de 10 de maio de 2023

¹⁵³ Regulamento (UE) 2021/1056 do Parlamento Europeu e do Conselho de 24 de junho de 2021 que cria o Fundo para uma Transição Justa

¹⁵⁴ Os Planos Territoriais para uma Transição Justa (PTTJ) integram os Programas Regionais 2021-2027 das respetivas regiões.

injeção na rede. Em conjunto, estes dois investimentos PRR pretendem aumentar a capacidade de produção de hidrogénio e gases renováveis para 277 MW até 2026.

- Com vista à estruturação de uma visão estratégica para a produção e consumo de Biometano foi elaborada em 2023 a primeira versão do Plano de Ação para o Biometano posteriormente colocada em consulta pública no Portal de Consultas Públicas até dezembro 2023 (entretanto aprovado pela [RCM n.º 41/2024](#)).
- Aprovação do Regulamento dos Serviços das Redes Inteligentes de Distribuição de Energia Elétrica – RSRI ([Regulamento n.º 817/2023, de 27 de julho](#)), que vem definir os serviços a prestar pelos operadores das redes de distribuição de eletricidade em baixa tensão e pelos comercializadores, quando as instalações elétricas estão integradas em redes inteligentes.
- No último trimestre de 2022, procedeu-se à aprovação e publicação do [Decreto-Lei n.º 71/2022](#), de 14 de outubro que completa a transposição da diretiva relativa à eficiência energética ([Diretiva \(UE\) 2018/2002](#)), de forma a desenvolver o quadro normativo nacional relativo à eficiência energética e de cogeração.
- Aprovação do pacote legislativo [Ambiente + Simples](#), através do Diploma “SIMPLEX Ambiental” ([Decreto-Lei n.º 11/2023](#)) que vem permitir simplificar e racionalizar os procedimentos de licenciamento em matéria ambiental, nomeadamente no sentido de agilizar o investimento em energias renováveis, cujas disposições legais vêm permitir potenciar os investimentos previstos para esta área, quer no PRR quer no Portugal 2030.
- Foi criado o Grupo de Trabalho para a definição das Áreas de Aceleração de Energias Renováveis (4º trimestre 2023), cujo objetivo passa por agilizar projetos relacionados com as energias renováveis. O processo legislativo em curso inclui a simplificação do licenciamento elétrico e municipal, com a criação da Estrutura de Missão para o Licenciamento de Projetos de Energias Renováveis 2030.

Tornar a economia circular

Portugal apresenta ainda desafios em matéria de gestão de resíduos e de dinamização de uma economia circular, que importa continuar a enfrentar de modo a alcançar os seus objetivos de sustentabilidade ambiental. O diagnóstico de partida, traçado na [Estratégia Portugal 2030](#), indica que Portugal tem um metabolismo lento em matéria de recursos, sendo uma economia tendencialmente acumuladora de materiais, com baixa produtividade material e com elevados níveis de recolha indiferenciada de resíduos urbanos. Em conjunto, estes fatores constituem constrangimentos à eficiência e à sustentabilidade da economia e à potenciação de uma maior circularidade. A transformação de um modelo linear para um modelo progressivamente circular implica alterações transversais do modelo vigente, assente num modelo de produção e consumo mais consciente e responsável que permita reduzir a pressão sobre os recursos naturais, minimizando a produção de resíduos e procurando uma utilização mais duradoura dos produtos. A intervenções nestas áreas não só limitam impactes ambientais significativos, como contribuem também para mitigar perdas económicas, associadas – desde logo – à baixa recuperação económica do material ao longo da sua cadeia de valor e do ciclo de vida dos produtos.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 44) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover a transformação de um modelo económico linear para um modelo económico circular, o que implica uma abordagem sistémica, que considere, por um lado, a circularidade de materiais técnicos — associados ao processamento de matérias-primas não renováveis e produtos — e, por outro, a circularidade de materiais biológicos — associados aos ciclos de nutrientes, presentes em efluentes com materiais biológicos, sólidos ou líquidos.”

No sentido de responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



- Tornar a economia mais eficiente
- Transformar resíduos em recursos
- Tornar a economia mais regenerativa
- Promover uma sociedade mais sustentável

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

Atingir 20% de redução da extração doméstica de materiais até 2030 em relação a 2013	– Extração interna de materiais
Reduzir em 12% a importação de recursos até 2030 (face a 2013)	– Importações de materiais
Reduzir o desperdício alimentar per capita até 2030	– Desperdício alimentar (kg per capita)
Assegurar uma taxa de reciclagem (em relação ao total de resíduos) de 86%	– Proporção de resíduos urbanos preparados para reutilização e reciclagem

Neste domínio importa dar nota de que a proposta de Plano de Ação para a Economia Circular- 2024-2030 (PAEC 2030) – ainda sem publicação de ato normativo¹⁵⁵ – possa vir a impactar na ambição das metas que foram estabelecidas na Estratégia. Por isso, e atendendo ao facto de que o documento ainda não foi publicado, a opção de análise a efetuar no presente relatório é a de não reposicionar as metas até à publicação do texto regulamentar ou normativo que as atualizará. Todavia, nos casos em que é possível, ou seja, que o valor previsional é conhecido, será feita uma alusão a essa revisão e eventual proposta de meta em discussão.

No caso da meta relativa à reciclagem, o [Regime Geral de Gestão de Resíduos](#) (RGGR) propõe uma meta para 2030, de aumento mínimo para 60%, em peso, da preparação para a reutilização e da reciclagem de resíduos urbanos (artigo 27.º), não se prevendo qualquer revisão em alta do valor pelo que, para efeitos deste relatório, será mobilizado esse indicador e respetiva meta.

Assim, relativamente aos objetivos de **redução da extração doméstica de materiais e da importação de recursos**, e numa perspetiva de contextualização, apresenta-se informação relativamente ao consumo interno de materiais (CIM), na medida em que este indicador, ao medir a quantidade total de materiais consumidos diretamente numa economia¹⁵⁶, permite acompanhar tendências quanto à eficiência na utilização de recursos. Neste contexto, importa atender que, em 2023, o CIM foi 160,1 milhões de toneladas, menos 6,1% face a 2019. Destaca-se igualmente que, num contexto de crescimento real do PIB (+6,8%) entre 2021 e 2022, a taxa de variação do CIM foi negativa (10,5%) no mesmo período, tendo-se verificado, portanto, uma melhoria na produtividade dos recursos (PIB/CIM)^{157 158}. Face a 2023, o CIM aumentou 1,7% em 2023, num contexto económico marcado pelo crescimento real do PIB em 2,5%, o que reforça a ideia de tendência global de produtividade dos recursos¹⁵⁹.

Figura 158 – Consumo interno de materiais, 2011-2023

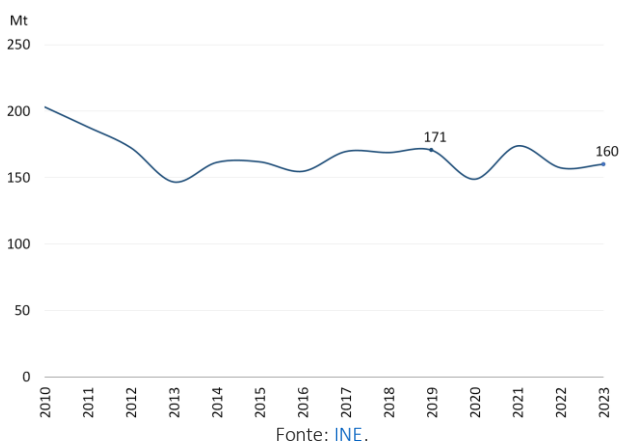
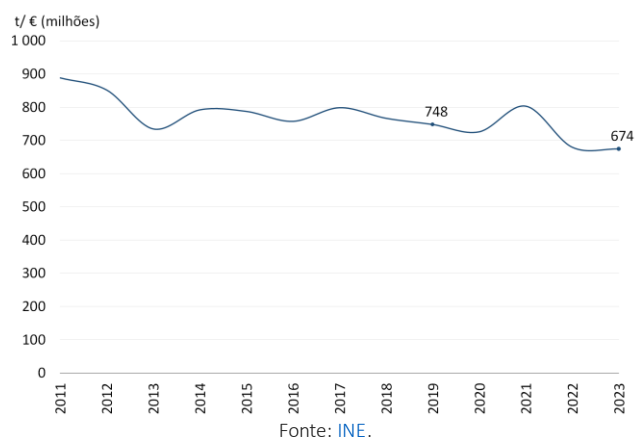


Figura 159 – Consumo interno de materiais por unidade do PIB (t/ € (milhões), 2011-2023)



¹⁵⁵ [Relatório da consulta pública](#) divulgado em julho de 2024.

¹⁵⁶ Resulta da soma da extração interna de materiais com a balança comercial física (importações menos exportações)

¹⁵⁷ Para mais informações, consultar o [Relatório do Estado do Ambiente 2022/2023](#) e INE (2023), [Indicadores económico-ambientais – Conta de fluxos de materiais, 1995-2022](#).

¹⁵⁸ No âmbito do [Plano Nacional de Gestão de Resíduos 2030](#), p. 260: “As metas relativas à promoção da eficiência na utilização de recursos, contribuindo para uma economia circular, envolvem: a) Dissociar o crescimento económico do consumo de materiais, indicador medido pelo quociente entre o rendimento nacional (PIB) e o CIM. Esta relação fornece uma medida da produtividade dos recursos do país, indicando qual o valor económico que se está a obter por cada unidade de recurso consumida na produção de bens ou serviços para consumo interno. Trata-se de um indicador que permite avaliar a desmaterialização relativa da economia, no caso de haver uma tendência crescente do indicador. O valor de referência é 1,18 e corresponde ao valor de 2018. A meta estabelecida para o horizonte temporal do PNGR 2030, baseia-se nos pressupostos referidos anteriormente para estes dois fatores e implica um aumento em cerca de 42% do quociente em apreço.”

¹⁵⁹ Para mais informações, consultar [Destaque do INE \(20-dez-2024\)](#).

Centrando a análise nas componentes da CIM que constituem **objetivos da Estratégia – evolução da extração interna de materiais e das importações face a 2013** – refira-se que a extração interna de materiais se situava, em 2023, em cerca de 137 milhões de toneladas, o que representou um aumento de 5,9% em relação a 2013, quando o objetivo global estabelecido é atingir uma redução de 20% em 2030. Entre 2019 e 2023, a CIM reduziu 4,5%.

No que diz respeito à **importação de materiais**, a meta estipula uma redução de 12% em relação a 2013, o que significa que, em relação aos 53,76 milhões de toneladas importados nesse ano, espera-se que Portugal possa importar apenas 47,31 Mt. Os dados disponíveis relativos à importação de materiais indicam que Portugal importou, em 2023, 63,31 Mt – correspondendo a um aumento de 17,8% face a 2013.

Figura 160 – Extração interna de materiais, 2011-2023¹⁶⁰

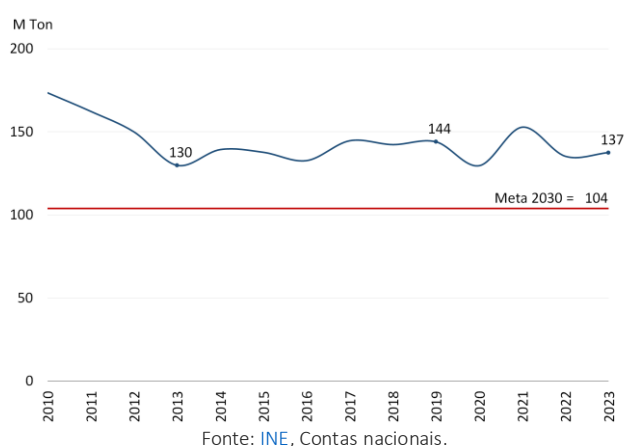
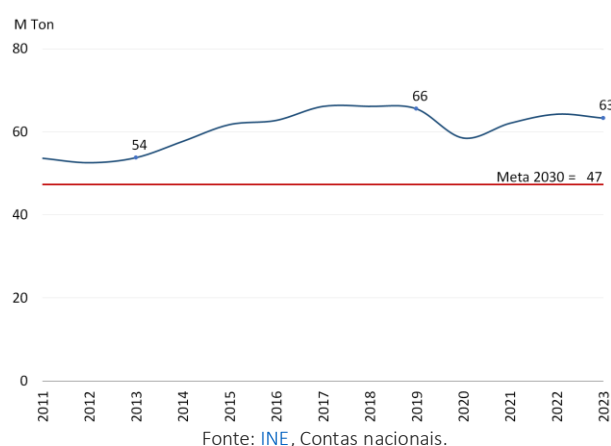


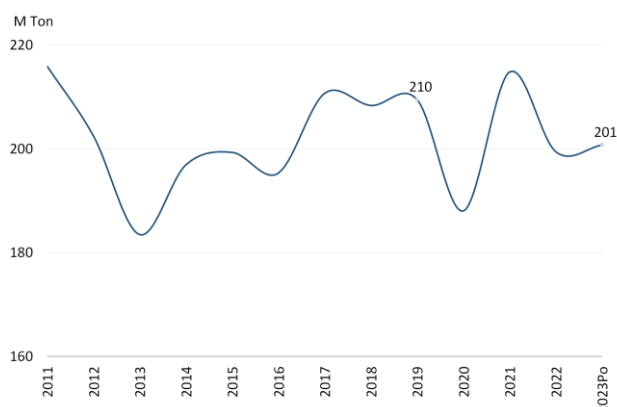
Figura 161 – Importações de materiais, 2011-2023



Mobilizando o indicador síntese, relativo à **entrada direta de materiais**, que corresponde à soma da extração doméstica com a importação de materiais, verifica-se que o mesmo tem tido uma evolução muito oscilante, com um período de valores relativamente mais baixos, verificados entre 2013 e 2016, seguido de um processo de nova estabilização, mas em alta, entre 2016 e 2019. Mais recentemente, admite-se que o efeito de fatores externos (pandemia, impacto dos conflitos internacionais na distribuição de matérias-primas e produtos), ajude a explicar não só o recuo acentuado notado entre 2019 e 2020, mas também a recuperação de 2021 e a queda sentida novamente no ano seguinte.

¹⁶⁰ Os dados de 2023 das Figuras 161, 162 e 163 são provisórios.

Figura 162 – Entrada direta de materiais, Portugal, 2011-2023



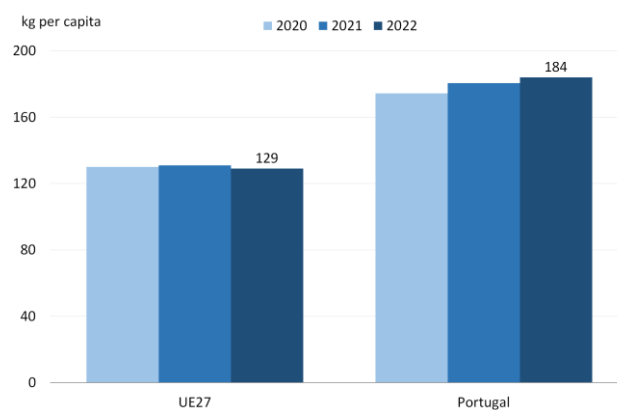
Fonte: [INE](#), Contas nacionais.

No que diz respeito ao **desperdício alimentar**, no quadro do Pacote da Economia Circular e no âmbito da revisão da [Diretiva Quadro Resíduos- DQR](#), tal como para os restantes resíduos, a perspetiva abrange a totalidade de vida dos produtos e, por isso, num quadro de prevenção, as metas incluem a redução da produção de resíduos alimentares na produção primária, na transformação e no fabrico, na venda a retalho e outra distribuição de alimentos, nos restaurantes e serviços de restauração, bem como nos agregados familiares.

A discussão em curso, aponta para a redução da produção de resíduos alimentares na transformação e fabrico em 10% em comparação com a quantidade produzida em 2020 e de diminuição da produção de resíduos alimentares *per capita*, conjuntamente no comércio retalhista e outra distribuição de alimentos, nos restaurantes e serviços alimentares e nos agregados familiares, em 30% em comparação com a quantidade produzida em 2020. Para a produção primária, não se encontra definida meta, estando em proposta a realização de um estudo para avaliação dos resíduos e perdas alimentares em que se identificam níveis apropriados para a sua redução a nível europeu.

Desse modo, no caso desta meta, haverá um eventual alinhamento decorrente do que for publicado no âmbito da DQR e transposto para legislação nacional. De todo o modo, os dados disponíveis no [INE](#), relativos a 2022, indicam que o desperdício alimentar *per capita* se situou em 184 kg/hab., que compara muito acima da média da UE27. Uma vez que, para este indicador, a disponibilidade de dados se resume a três anos (2020 a 2022, tendo subido 9.5 kg/hab. nesse período), não é ainda possível aferir tendências, mas ainda assim, considerando a evolução recente, esta parece ir no sentido oposto ao desejado.

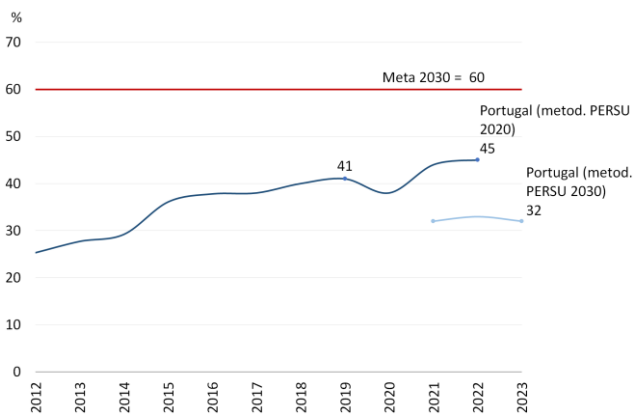
Figura 163 – Desperdício alimentar (kg per capita), UE27 e Portugal, 2020-2022



Fonte: [Eurostat](#) e [INE](#)

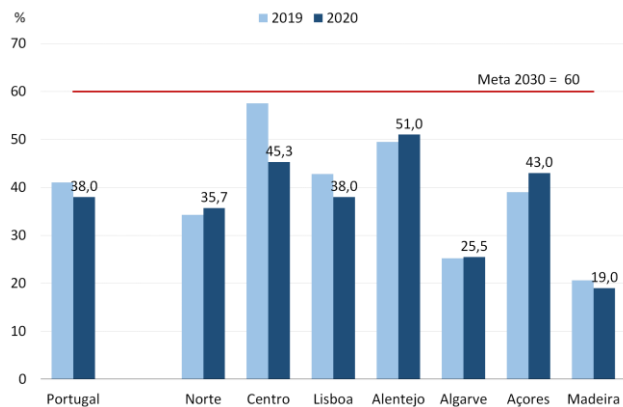
No que concerne ao **objetivo de aumentar a reciclagem**, mobiliza-se o indicador de monitorização das metas estabelecidas na transposição da Diretiva Quadro dos Resíduos. A análise da sua evolução, apurada de acordo com a metodologia do PERSU 2030, evidencia para os anos disponíveis (2021 a 2023), posicionar-se, aproximadamente, 13 p.p. abaixo do valor apurado pela metodologia prévia (até 2022). A comparação regional (conforme definido na [Diretiva Quadro Resíduos- DQR¹⁶¹ e pelo RGGR](#)), demonstra que, no que diz respeito à proporção de resíduos urbanos preparados para reutilização e reciclagem, com base nos dados de 2020, face à meta estabelecida, se destacam os desempenhos do Alentejo (51%) e do Centro (45%) e que contrastavam com o resultado obtido na Região Autónoma da Madeira (19%). A análise do valor global, para Portugal, seguindo a metodologia PERSU 2020, demonstra uma tendência francamente positiva, prejudicada pela pandemia (quebra entre 2019 e 2020), sendo que, rapidamente se recuperou a trajetória anterior, de cada vez maior proporção de resíduos urbanos preparados para reutilização e reciclagem.

Figura 164 – Proporção de resíduos urbanos preparados para reutilização e reciclagem, Portugal, 2012-2022



Fonte: [APA](#), Relatório Anual de Resíduos Urbanos 2023 (RARU 2023).

Figura 165 – Proporção de resíduos urbanos preparados para reutilização e reciclagem, Portugal e NUTS II, 2019-2020



Fonte: [APA](#), a partir de [INE](#), Estatísticas dos resíduos urbanos.

Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os **seguintes instrumentos de planeamento**:

- [Plano de Ação para a Economia Circular \(2017-2020\)](#). Aprovado em 2017 pela RCM n.º 190-A/2017, assume compromissos alinhados com o Plano de Ação para a Economia Circular da União Europeia (UE), com o Acordo de Paris, com a [Estratégia de Política Industrial da UE](#), e com os Objetivos da Agenda de Desenvolvimento Sustentável 2030 das Nações Unidas. Este plano define ações a três níveis: (i) ações transversais; (ii) agendas setoriais, sobretudo para setores mais intensivos no uso de recursos e de cariz exportador; (iii) agendas regionais, a adaptar às especificidades socioeconómicas de cada região, e que incluem a identificação de redes de simbiose industrial e a partilha de boas práticas para a economia circular em contexto urbano.
- [Plano de Ação para a Economia Circular, 2024-2030 \(versão de consulta pública\)](#). Esteve em [consulta pública](#) e auscultação dos setores relevantes no último trimestre de 2023, encontrando-se em fase de consolidação. Ainda sem publicação ato normativo a proposta do PAEC 2030 tem uma visão alinhada com o objetivo global e eixos de intervenção fixados para o domínio estratégico tornar a economia circular da Estratégia Portugal 2030.

¹⁶¹ Na DQR, transposta para o direito nacional através do Anexo I do [Decreto-Lei n.º 102-D/2020](#), de 10 de dezembro, na sua atual redação, são fixadas as metas a alcançar por Portugal, até 2035 no que se refere à preparação para reutilização e reciclagem de resíduos urbanos (em peso), as quais se traduzem da seguinte forma: i) 2025: Aumento mínimo para 55%; ii) 2030: Aumento mínimo para 60%; iii) 2035: Aumento mínimo para 65% (a partir de [APA \(2023\)](#), Relatório Anual - Resíduos Urbanos 2022 (versão 1.0): p. 38).

- [Plano de Ação para a Bioeconomia Sustentável](#). Aprovado em 2021 pela RCM n.º 183/2021, o PABS é sustentado em cinco eixos de intervenção e inclui medidas para incentivar a produção sustentável e a utilização inteligente de recursos biológicos de base regional, para promover a investigação e a inovação, para sensibilizar a sociedade para a importância desta transição e para produzir conhecimento e reconhecimento nesta área. Este instrumento enquadra também as medidas previstas no [Plano de Recuperação e Resiliência](#) no âmbito da promoção da [Bioeconomia Sustentável](#), nomeadamente a mobilização de investimento público e privado em projetos nas áreas da indústria do têxtil e vestuário, e do calçado, e nas ações de valorização da resina natural.
- [Estratégia Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar \(ENCDA\)](#). Aprovada em 2018 pela RCM n.º 46/2012, estrutura-se em três objetivos estratégicos – prevenção, redução e monitorização –, que se desagregam em nove objetivos operacionais, materializados num [Plano de Ação](#) com 14 medidas de natureza transversal e multidisciplinar, ao nível, designadamente, da informação, sensibilização e formação, da inovação e desenvolvimento tecnológico e da definição de metodologia de medição e de avaliação do quadro legal e regulamentar aplicável. Compete à [CNCDA](#), estabelecida pelo [Despacho n.º 14202-B/2016](#), de 25 novembro 2016, elaborar a Estratégia Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar (ENCDA) e um Plano de Ação de Combate ao Desperdício Alimentar (PACDA), submetendo-os ao Ministro da respetiva tutela.
- [Plano Nacional de Gestão de Resíduos](#). Aprovado pela RCM n.º 31/2023, o PNGR 2030 estabelece um conjunto de princípios orientadores e estabelece a estratégia, de âmbito geográfico nacional, relativa à prevenção e gestão de resíduos e as regras orientadoras que asseguram a sua coerência com os demais planos e instrumentos específicos e respetivo contributo para a descarbonização no contexto da necessária transição para uma economia circular. Materializa o instrumento de planeamento macro da política de resíduos apostando na mudança do paradigma atual em matéria de resíduos e enquadra estrategicamente os dois planos setoriais de cariz também nacional, que operacionalizam as medidas neste preconizadas (infra).
- [Plano Estratégico para os Resíduos não Urbanos](#). Aprovado pela RCM n.º 127/2023, o PERNU 2030 estabelece a visão, a estratégia, os objetivos, as metas globais e específicas, e ainda as medidas a implementar neste quadro – com um horizonte até 2030. As ações do plano encontram-se divididas em três níveis: macro – ações transversais estratégicas; meso – agências setoriais de transição e circularidade; micro – foco regional atento às características do território.
- [Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos](#). Aprovado pela RCM n.º 30/2023, o PERSU 2030 é o instrumento de planeamento de referência na área dos resíduos urbanos (RU), constitui um documento evolutivo, de quarta geração, que pretende garantir a aplicação da política nacional e organiza-se em 3 pilares: (i) descarbonizar a sociedade, (ii) tornar a economia circular e (iii) valorizar o território e assenta em três objetivos estratégicos: 1- Prevenir a produção de resíduos ao nível da quantidade e da perigosidade; 2- Promover a eficiência na utilização de recursos, contribuindo para uma economia circular; 3- Reduzir os impactos ambientais negativos, através de uma gestão de resíduos integrada e sustentável.
- [Regime Geral da Gestão de Resíduos](#). Aprovado pelo DL n.º 102-D/2020, na sua versão consolidada, apesar de não se constituir como um instrumento de planeamento, trata-se de um ato normativo que enquadra as políticas relativas à gestão de resíduos e propõe metas relevantes ao domínio estratégico da Economia Circular, transpondo as Diretivas (UE) 2018/849, 2018/850, 2018/851 e 2018/852.
- [Programa Nacional de Investimentos 2030 – PNI 2030 \(RCM n.º 192/2023, de 26 de dezembro\)](#). Estabelece-se enquanto instrumento de planeamento dos investimentos estratégicos e estruturantes de âmbito nacional para responder às necessidades e desafios da década de 2021-2030. O PNI 2030 estrutura-se em quatro áreas temáticas: Transportes e mobilidade, ambiente, energia, regadio – e, por isso, trata-se de um instrumento de planeamento que é transversal à Agenda Temática 3. Assenta em três objetivos estratégicos: (i) coesão, competitividade e inovação, (ii) Sustentabilidade e (iii) Ação climática e, nesse sentido, enquadra ainda domínios estratégicos da Agenda Temática 4

No campo das **medidas adotadas**, para dar resposta aos desafios identificados neste domínio, evidenciam-se as seguintes:

No eixo da eficiência da economia:

- No quadro do Pacote legislativo Simplex Ambiental, destaca-se, a título de exemplo, a aprovação do [Decreto-Lei n.º 11/2023](#), de 10 de fevereiro, que procede à reforma e simplificação dos licenciamentos ambientais, incluindo os procedimentos inerentes à economia circular, nomeadamente os procedimentos para a reutilização de águas, eliminação de formalidades para utilização de resíduos na atividade industrial.
- Dinamização da [Linha de Crédito para a Descarbonização e Economia Circular](#), enquanto instrumento de garantia dinamizado pelo Banco Português de Fomento, visa apoiar financeiramente projetos que permitam acelerar o processo de transição para uma economia circular, contribuindo para o redesenho de processos, produtos e novos modelos de negócio.
- No quadro do [Portugal 2030](#), destaca-se a programação de medidas de apoio, no contexto do objetivo estratégico (OE 2.6.) “Promover a transição para uma economia circular e eficiente na utilização dos recursos”, que visam apoiar medidas para promoção da economia circular, designadamente, projetos de empresas, de forma individual ou em copromoção, com vista à promoção da economia circular e, assim, de processos produtivos regenerativos, através de, nomeadamente: processos de *upcycling* ou de *downcycling*; desenvolvimento de novos processos e de novos produtos suportados nos princípios de *ecodesign*; diagnóstico da eficiência material, de avaliação das cadeias de fornecimento e promoção e implementação de possíveis simbioses industriais; conceção de novos modelos de negócio assentes em lógicas “*product-as-a-service*”, entre outras tipologias de apoio.
- No âmbito do [Plano Estratégico da PAC \(PEPAC 2023-2027\)](#), no quadro do eixo relativo ao desenvolvimento rural, integra intervenções com investimentos agrícolas para melhoria do desempenho ambiental, incluindo investimentos na bioeconomia.
- Apoiado através do Fundo Ambiental, conclusão do 1.º [Programa CIRCO Hub–Portugal](#) em 2023, um conjunto de ciclos de formação para o desenvolvimento de produtos e negócios circulares, através de sessões criativas e colaborativas, concentrando-se no desenvolvimento de produtos e negócios circulares, promovendo a inovação e a sustentabilidade nos setores económicos.

No eixo que visa contribuir para **transformar resíduos em recursos**:

Caixa 16 – Bioeconomia Sustentável

Destaca-se, no contexto das atividades realizadas e/ou previstas aquelas intervenções enquadradas no PRR no quadro da [componente C12 – Bioeconomia sustentável](#), concretamente no investimento [C12-i01](#). Este investimento visa apoiar a incorporação de materiais de base biológica nos processos de produção em três setores (têxtil e vestuário, calçado e resina natural) através, nomeadamente, do desenvolvimento de novos processos de produção na criação de produtos de maior valor acrescentado incorporando e valorizando recursos biológicos (biomassa florestal, resíduos e subprodutos agrícolas e agroindustriais), ou do desenvolvimento de processos tecnológicos para melhorar a circularidade dos setores do têxtil e vestuário, do calçado e da indústria de transformação da resina.

- Preparação do segundo [Plano de Ação para a Economia Circular - PAEC II \(versão para consulta pública\)](#), tendo já sido submetido ao [processo de consulta pública](#) (4.º trimestre de 2023), que estabelece como visão “Um modelo de desenvolvimento económico e social regenerativo, eficiente, produtivo e inclusivo” e inclui ações transversais, que consolidam ações de várias áreas governativas para esta transição e incluem ações como o desenvolvimento de parcerias para a inovação e a promoção do financiamento de soluções que acelerem a transição para a economia circular.

- Publicação de um conjunto de documentos de planeamento estratégico nesta área nomeadamente: o [Plano Estratégico para os Resíduos não Urbanos – PERNU 2030](#) (RCM n.º 127/2023), o [Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos – PERSU 2030](#) (RCM n.º 30/2023) e o [Plano Nacional de Gestão de Resíduos – PNGR 2030](#) (RCM n.º 31/2023) – que materializa o instrumento de planeamento macro da política de resíduos apostando na mudança do paradigma atual em matéria de resíduos.
- No caso do [PERSU 2030](#), após a sua aprovação, cada entidade gestora deverá elaborar e submeter a aprovação, no prazo de um ano, o seu Plano de Ação para o Plano Estratégico para os Resíduos Urbanos (PAPERSU), que prevê os mecanismos de implementação do PERSU adaptados a cada sistema ao nível local ou regional, o que tem articulação com a Agenda Temática “um país competitivo externamente e coeso internamente”.
- O [PNGR](#), o [PERSU](#) e o [PERNU](#) constituem-se como evidências da condição habilitadora relativa ao planeamento atualizado da gestão dos resíduos e que se refere à mobilização do objetivo específico (OE 2.6) “Promover a transição para uma economia circular e eficiente na utilização dos recursos” do [Portugal 2030](#) e que irá permitir realizar operações em diversas áreas da gestão de resíduos (tratamento, recolha seletiva, sistema de suporte à gestão).
- Adicionalmente, no quadro do Fundo Ambiental, nota para o desenvolvimento de [Planos Locais de Ação Integrada \(PLAI\)](#), para alinhar as estratégias locais com a economia circular, constituindo instrumentos essenciais para a consecução das metas nacionais. Os 32 PLAI – desenvolvidos em cada município com as suas comunidades, no âmbito dos respetivos Grupos de Planeamento e Ação Local (GPAL) – incluem um total de 226 ações, das quais 34 foram destacadas pelas respetivas [Redes de Cidades Circulares](#) como ações emblemáticas. 111 ações dizem respeito a projetos e práticas de economia circular, 7 a produção de conhecimento, 27 a criação e/ou revisão de regulamentação e incentivos e 81 a ações de capacitação, comunicação e sensibilização. Ao nível local, destaca-se ainda a medida JUNTAR: economia circular em Freguesias que, através do Fundo Ambiental, permite concretizar o uso eficiente dos recursos locais também como modo de aproximar os agentes presentes na comunidade – cidadãos, empresas, escolas e Juntas.
- Destaque, finalmente, para o conjunto de investimentos realizados e de medidas de apoio previstas no conjunto dos ciclos programáticos (no POSEUR no [Portugal 2020](#) e nos programas regionais do [Portugal 2030](#)) – com vista a promover a transição para uma economia circular, no âmbito do qual têm vindo a ser disponibilizados apoios para recolha e tratamento eficiente de resíduos, para a promoção da circularidade e de uma economia eficiente e regenerativa.
- No quadro da [Estratégia dos Bioresíduos](#) (publicada em 2020) foi estabelecido o cronograma para a separação, recolha seletiva e encaminhamento para reciclagem de biorresíduos, até final de 2023 ([DL n.º 102-D/2020](#)). No mesmo quadro, foi criado o Programa de Apoio à Elaboração de Estudos Municipais para o Desenvolvimento de Sistemas de Recolha de Biorresíduos ([Despacho n.º 7262/2020](#)) com a 2ª fase criada pelo [Despacho n.º 2623/2021, de 9 de março](#). O Fundo Ambiental permitiu apoiar as medidas conducentes à implementação da estratégia, nomeadamente a implementação dos estudos que integram a análise das melhores soluções para a recolha seletiva de biorresíduos ou de reciclagem na origem (compostagem doméstica/comunitária).

No eixo que pretende tornar a **economia mais regenerativa**:

- Em matéria de economia circular no setor da água, dá-se nota ao apoio no âmbito do [Portugal 2020](#), através do [POSEUR](#), prosseguida no [Portugal 2030](#), através dos Programas Regionais, no âmbito do Objetivo Específico (OE 2.5.) “promover o acesso à água e a gestão sustentável da água” e que integrarão operações nesta área com investimentos necessários à reutilização de águas residuais tratadas. Estas intervenções articulam-se com o domínio estratégico que se refere à redução dos riscos e valorizar ativos ambientais, em particular as intervenções relacionadas com a gestão dos recursos hídricos.
- Também salientar que o desafio de gestão da produção de lamas de depuração provenientes de ETAR tem acentuado a necessidade de lhes garantir um destino final adequado, sustentável e o mais circular possível. O

desvio das lamas de soluções de tratamento de resíduos hierarquicamente inferiores, é uma das prioridades para se alcançar a circularidade deste fluxo de resíduos, bem como diminuir os seus impactos negativos, nomeadamente as emissões de GEE. Neste quadro salienta-se o processo de apresentação e [consulta pública](#) (terminada em fevereiro de 2022) da Estratégia Nacional para a gestão de lamas de ETAR urbanas 2030 e que levará à publicação da sua aprovação.

No eixo dedicado à promoção de uma sociedade mais sustentável:

- Este eixo inclui intervenções que procuram “mobilizar a sociedade para o caminho da circularidade” nomeadamente através da promoção de compras (grandes compras privadas e públicas) como ferramenta modeladora de um mercado mais sustentável e da qual é exemplo a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas 2030 – ECO360 ([RCM n.º 13/2023, de 10 de fevereiro](#)) que visa que a contratação pública em Portugal esteja no centro da decisão de produção e consumo sustentável, reforçando-se a contratação pública ecológica (CPE). O apoio à realização do Plano de Ação para a Estratégia Nacional para as Compras Públicas Ecológicas (ENCPE) tem enquadramento, ao nível financeiro, no Fundo Ambiental.
- Enquadram-se também neste eixo as medidas adotadas de promoção da recolha seletiva e de sistemas “[Pay-As-You-Throw](#)”, implementadas em alguns municípios, e a dinamização de um sistema de classificação voluntária em economia circular ([eCIRCULAR](#)), que visando acelerar o processo rumo à sustentabilidade, permite uma avaliação do desempenho da circularidade das empresas e outras entidades, por auditores, com a emissão de um certificado. Esta iniciativa, lançada em 2023, pretende contribuir para que as organizações dinamizem ações e que obtenham resultados práticos e evolutivos ao nível da economia circular.
- Destaca-se o apoio do [Portugal 2030](#), no desenvolvimento de ações imateriais no quadro da sensibilização para a promoção da economia circular no âmbito do Objetivo Específico (OE 2.6) “Promover a transição para uma economia circular e eficiente na utilização dos recursos”.
- Dar nota, por fim, no âmbito da mobilização da sociedade para o caminho da circularidade, nomeadamente no que respeita às opções de consumo, e no quadro das competências da Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar, estabelecida pelo [Despacho n.º 14202-B/2016](#), de 25 novembro 2016, foram elaborados relatórios de progresso de acompanhamento da Estratégia de Combate ao Desperdício Alimentar e respetivo plano de ação. O [relatório de avaliação final 2018/2021](#), publicado em 2023, realça, em primeiro lugar, o papel da CNDA no agendamento mediático do Combate ao Desperdício Alimentar e, em segundo, no cumprimento das obrigações junto da Comissão, o exercício de monitorização, e consequente partilha dos resultados, que permitiu concluir que os Objetivos Operacionais da ENDA foram tendencialmente cumpridos na sua maioria, através das 14 medidas do PACDA, pese embora algumas das metas não terem sido atingidas de forma completa.

Reduzir os riscos e valorizar ativos ambientais

Este domínio alarga e projeta as prioridades da Estratégia Portugal 2030 no domínio do desenvolvimento sustentável para além do desafio da transição energética ou da sustentabilidade e eficiência no uso dos recursos. Nesse sentido, reconhece e prioriza um conjunto de outros ativos ambientais cuja gestão sustentável constitui uma condição central à sua valorização e/ou à sua implementação, seja em matéria de adaptação, de redução de vulnerabilidades, de preservação da natureza e da biodiversidade, ou de valorização dos ativos naturais.

Estas prioridades veem a sua importância reforçada num contexto de intensificação dos efeitos das alterações climáticas, que se têm expressado, nomeadamente, numa maior volatilidade da distribuição dos recursos hídricos, num crescente desafio de preservação da qualidade dos solos, na manifestação de eventos naturais mais frequentes, mais intensos e mais passíveis de infringir maiores danos materiais e humanos, ou em ameaças cada vez mais consequentes e impactantes à biodiversidade, ou, finalmente, à crescente e premente necessidade de intensificar esforços para assegurar uma gestão mais sustentável e resiliente dos recursos florestais e agrícolas.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 45) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Proteger os cidadãos de pressões e riscos ambientais com impacto na saúde e na qualidade de vida e simultaneamente valorizar os ativos ambientais (...) cuja gestão e valorização constituem um objetivo central para promover a sua adaptação, reduzindo as vulnerabilidades e atingindo níveis de proteção do ambiente superiores aos atuais.”

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



- | |
|---|
| Gerir os recursos hídricos |
| Proteger e valorizar o litoral |
| Melhorar a qualidade dos solos, do ar e do ambiente nas cidades |
| Conservar a natureza e a biodiversidade |
| Reduzir os riscos de catástrofe |

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Cumprir as metas definidas para 2030 de emissões de SO₂, NO_x, PM₁₀ e NH₃ e de qualidade do ar

Garantir a melhoria da qualidade das massas de água superficiais e subterrâneas

Indicadores de monitorização

- Emissões de substâncias acidificantes e eutrofizantes para o cumprimento dos limites da Diretiva 2016/2284: NO_x
- Emissões de substâncias acidificantes e eutrofizantes para o cumprimento dos limites da Diretiva 2016/2284: NH₃
- Emissões de substâncias acidificantes e eutrofizantes para o cumprimento dos limites da Diretiva 2016/2284: SO₂
- Emissões PM_{2.5}, Portugal Continental
- Proporção de dias com qualidade do ar bom/muito bom

- Proporção de massas de água superficiais com classificação do estado global «Bom ou superior»

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

(assegurando que 100% das massas de água atinga o bom estado- qualidade «Boa ou Superior»)	– Proporção de massas de água subterrâneas com classificação do estado global «Bom ou superior»
Atingir um nível de 50% de recuperação dos passivos ambientais industriais prioritários e de 89% dos passivos mineiros/indústria extrativa prioritários	– Recuperação dos passivos ambientais industriais prioritários – Recuperação de passivos industriais mineiros
Reduzir a extensão de costa em situação crítica de erosão a 10%	– Proporção de linha de costa continental em situação crítica de erosão
Garantir que 50% do território de áreas classificadas é abrangido por ações de conservação e gestão de valores naturais	– Proporção de áreas classificadas (Rede Nacional de Áreas Protegidas ou Rede Natura 2000), em terra, em Portugal Continental, com instrumentos de gestão e conservação da natureza e da biodiversidade aprovados e em vigor

No que diz respeito ao objetivo de **cumprir as metas definidas para 2030 de emissões de SO₂, NO_x, PM₁₀ e NH₃ e de qualidade do ar** esclarece-se primeiramente que as emissões de substâncias acidificantes e eutrofizantes – dióxido de enxofre (SO₂), óxidos de azoto (NO_x), e amoníaco (NH₃) – produzem impacto no meio ambiente, causando danos à flora e fauna, pela acidificação dos solos e água, e alteração da biodiversidade, por via do enriquecimento do meio em nutrientes que provocam o crescimento excessivo de algumas espécies em detrimento de outras. Atendendo aos limites de emissões para estas substâncias, conforme estabelecidos pela nova Diretiva relativa a emissões (NECD¹⁶²), de acordo com as estimativas mais recentes da APA, para o referencial de metas para 2030 patentes na NECD, Portugal (valores excluindo as Regiões Autónomas dos Açores e Madeira), já está em situação de cumprimento para o SO₂.

Assim, no caso particular do NO_x, Portugal vem de um processo de recuo de valores da concentração desta substância (pelo menos desde 2010). O ano de 2020 marca uma mudança face a essa tendência, passando a assinalar-se, desde então, uma certa estagnação (entre 2010 e 2019 a variação foi de 23%, e de 2019 para 2022 ficou em 18,1%). Atendendo à tendência associada ao NH₃, os dados relevam que, com exceção da variação ocorrida entre 2021 e 2022, todo o registo anterior vai no sentido contrário ao desejado (entre 2010 e 2019 verificou-se uma subida de 7,5%, entretanto corrigida pelo recuo de 2,4% notado desde 2019). No caso do SO₂, como referido, Portugal encontra-se hoje em situação de cumprimento com a meta determinada para 2030. Para o efeito terá contribuído a evolução desde 2019, onde a concentração desta substância diminuiu 10% (depois de já ter recuado cerca de 32% desde 2010 até essa data). Ainda no âmbito do cumprimento das metas sobre emissões, importa atender às partículas que possuem um diâmetro aerodinâmico inferior a 2,5 µm, denominadas PM_{2.5}, dado o seu efeito nocivo

¹⁶² *National Emission reduction Commitments Directive*. A [Diretiva \(UE\) 2016/2284](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de dezembro de 2016, relativa à redução das emissões nacionais de certos poluentes atmosféricos, que altera a Diretiva 2003/35/CE e revoga a Diretiva 2001/81/CE, estabelece os compromissos nacionais de redução de emissões para os Estados-Membros e para a UE relativamente a cinco importantes poluentes atmosféricos: **óxidos de azoto (NO_x)**, compostos orgânicos voláteis não metanosos (NMVOC), **dióxido de enxofre (SO₂)**, **amoníaco (NH₃)** e **partículas finas (PM_{2.5})** (a partir da [Agência Europeia de Ambiente](#) e [Agência Portuguesa do Ambiente](#)).

para a saúde humana. A monitorização no âmbito do NECD¹⁶³ revela uma redução de 2,9% de PM2.5 entre 2019 e 2022, sendo de -22,1% relativamente a 2005.

Figura 166 – Emissões de substâncias acidificantes e eutrofizantes para o cumprimento dos limites da Diretiva 2016/2284: NOx, Portugal Continental, 2010-2022

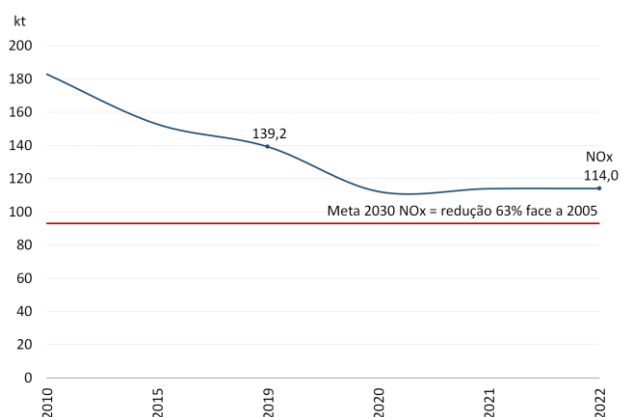


Figura 167 – Emissões de substâncias acidificantes e eutrofizantes para o cumprimento dos limites da Diretiva 2016/2284: NH3, Portugal Continental, 2010-2022

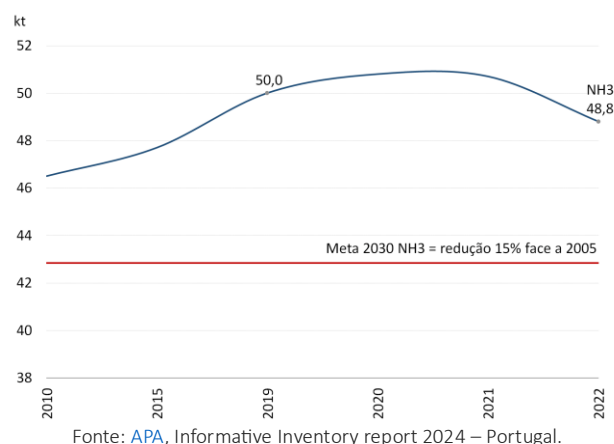


Figura 168 – Emissões de substâncias acidificantes e eutrofizantes para o cumprimento dos limites da Diretiva 2016/2284: SO2 Portugal Continental, 2010-2022

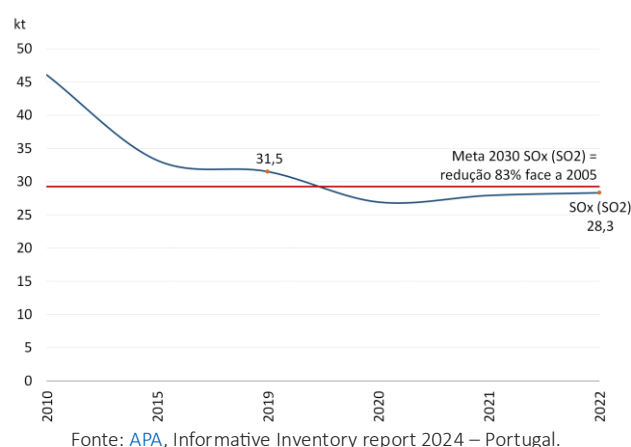
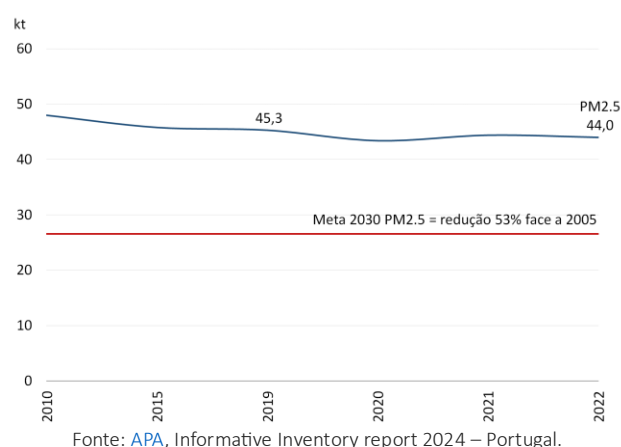


Figura 169 – Emissões PM2.5, Portugal Continental, 2010-2022

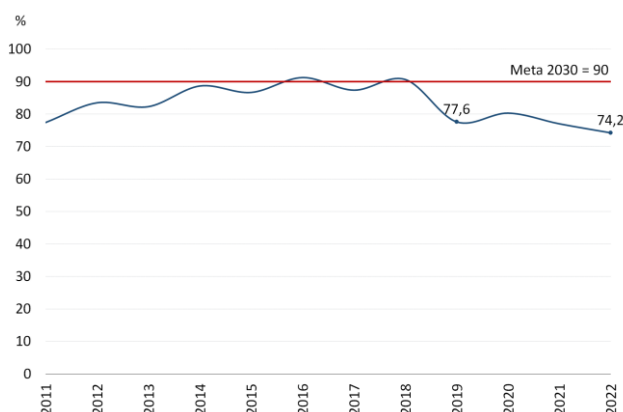


No que se refere à **avaliação global da qualidade do ar**, o **Índice de Qualidade do Ar**, (IQAr) revela que, no ano 2022, se verificou um decréscimo de 3,3% de dias com qualidade “Muito bom/Bom” em relação ao ano anterior e um aumento de 0,9% na percentagem de dias com classificação de “Fraco” e “Mau”, indicando um ligeiro agravamento do estado da qualidade do ar face em 2021, decorrente da supressão das medidas de restrição à mobilidade e à atividade económica impostas durante o período da pandemia por COVID-19¹⁶⁴. A análise relativa ao período entre 2019 e 2022 permite identificar uma redução da proporção do número de dias “Muito bom/Bom”, de 77,6% para 74,2%, em sentido contrário ao objetivo de atingir 90%.

¹⁶³ A Diretiva estabelece uma redução de PM2,5 em relação a 2005, de 15% para qualquer ano entre 2020 e 2029 e de 53% para qualquer ano a partir de 2030.

¹⁶⁴ [APA](#), Relatório do Estado do Ambiente

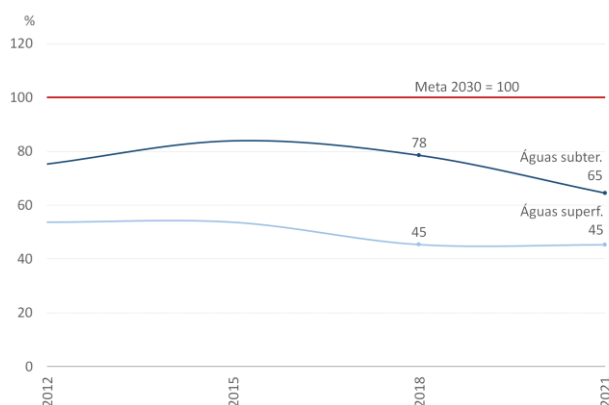
Figura 170 – Proporção de dias com qualidade do ar bom/muito bom, 2011-2022¹⁶⁵



Fonte: [APA](#), Relatório do Estado do Ambiente.

A análise da **qualidade das massas de água superficiais e subterrâneas** em Portugal Continental, entre 2012 e 2021, permite verificar que, de uma forma geral, a proporção de massas de água com estado «inferior a bom» cresceu, o que é, inequivocamente, uma evolução contrária ao objetivo a alcançar, em 2030, de que todas as massas de água tenham uma classificação do estado global «bom ou superior». Entre 2018 e 2021, a proporção de massas de água subterrâneas com estado global de «bom ou superior» diminuiu de 78,5 para 64,5%. A proporção de massas de água superficiais com estado «bom ou superior» manteve-se estável no mesmo período (variação de 0,1 p.p.).

Figura 171 – Proporção de massas de água superficiais e subterrâneas com classificação do estado global «Bom ou superior», 2012-2021



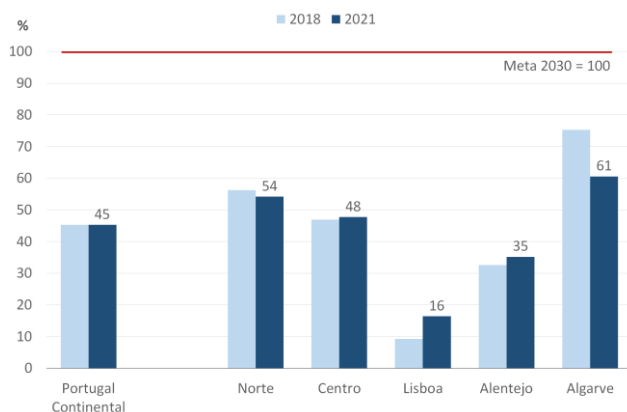
Fonte: INE ([superficiais](#) e [subterrâneas](#))- APA, Ciclos de planeamento/avaliação dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (PGRH).¹⁶⁶

Não obstante, é possível assinalar, para o período 2018 a 2021, diferenças regionais. Em matéria de águas superficiais, destaque para as regiões de Lisboa, Alentejo e Centro com progressões positivas, e em sinal contrário, a região Norte e particularmente o Algarve. Relativamente às águas subterrâneas, o decréscimo na qualidade das águas ocorreu em todas as regiões, com um decréscimo mais penalizador para a região de Lisboa.

¹⁶⁵ Notas sobre limitações dos dados: 2012 – sem dados para cálculo na aglomeração Funchal; 2013 – sem dados para cálculo nas aglomerações Sul e Funchal; 2015 – sem dados para cálculo na aglomeração Funchal e zona Norte Litoral; 2016 – sem dados para cálculo nas zonas Norte Interior, Norte Litoral e Alentejo Interior; 2017 – sem dados para cálculo nas zonas Norte Litoral e Alentejo Interior; 2018 e anos seguintes – sem dados para cálculo na zona Norte Litoral.

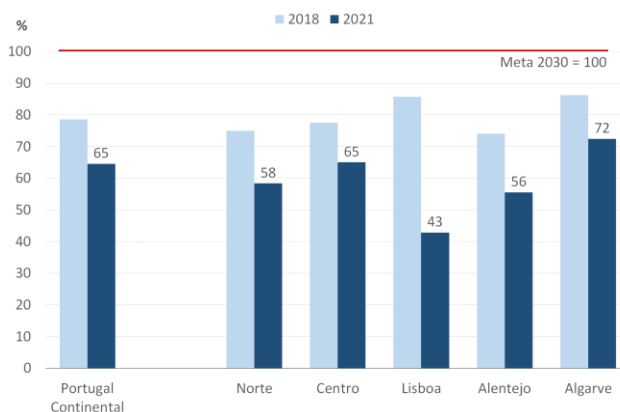
¹⁶⁶ 2012- Planeamento do 1º ciclo dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (PGRH) (2010-2015); 2015- Planeamento do 2º ciclo dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (PGRH) (2016-2021); 2018- Avaliação intercalar do 2º ciclo dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (PGRH) (2016-2021); 2021- Planeamento do 3º ciclo dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (PGRH) (2022-2027).

Figura 172 – Proporção de massas de água superficiais com classificação do estado global «Bom ou superior», NUTS II, 2012 e 2021



Fonte: [INE](#)- APA, Ciclos de planeamento/avaliação dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (PGRH).

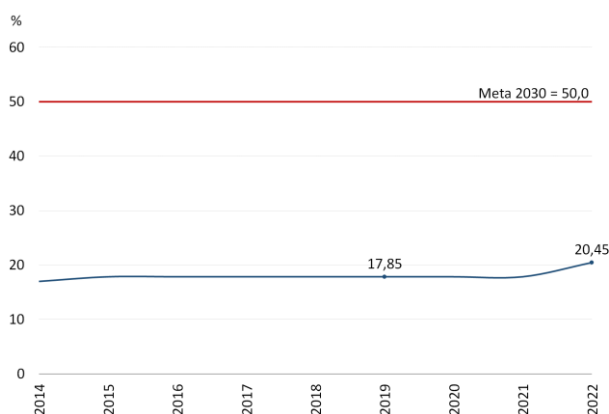
Figura 173 – Proporção de massas de água subterrâneas com classificação do estado global «Bom ou superior», NUTS II, 2018 e 2021



Fonte: [INE](#)- APA, Ciclos de planeamento/avaliação dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (PGRH).

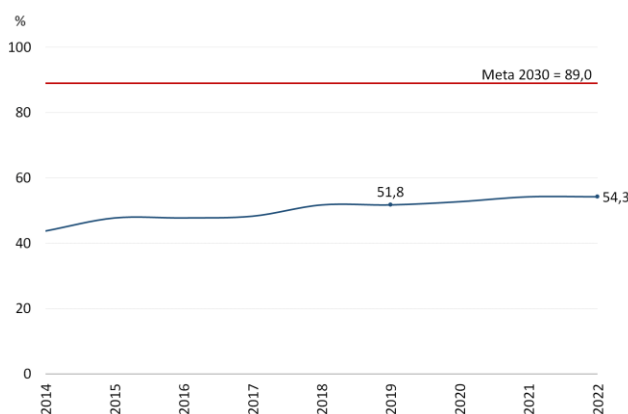
A **recuperação dos passivos mineiros/indústria extrativa e ambientais industriais prioritários** são indicadores do [POSEUR](#) ([Portugal 2020](#)) e que, no quadro do eixo prioritário “proteger o ambiente e promover a eficiência dos recursos”, permitem monitorizar a prioridade de investimento relativa à “adoção de medidas destinadas a melhorar o ambiente urbano, a revitalizar as cidades, recuperar e descontaminar zonas industriais abandonadas, incluindo zonas de reconversão, a reduzir a poluição do ar e a promover medidas de redução de ruído”. Segundo o [relatório de execução anual de 2022](#) do POSEUR, em relação aos passivos mineiros/indústria extrativa a evolução tem sido positiva, encontrando-se, em 2021, nos 54,27% (valor alvo 2023: 58%). No que diz respeito aos passivos ambientais industriais prioritários, segundo o relatório, “o resultado referente ao ano 2022 continua a não registar uma evolução, o que é justificado pelo facto de algumas operações cofinanciadas pelo POSEUR, apesar de já se encontrarem na fase final de execução, não impactam ainda na variação do indicador por não se encontrar ainda concluída a validação da avaliação qualitativa de risco, por forma a confirmar que não há risco para a saúde humana e para o ambiente, perspetivando-se que essa contabilização da área remediada para o indicador de resultado seja impactada no ano 2022.” (Anexos, Quadro 1, pág. 3/188). Ainda assim, a respeito deste último indicador, verifica-se um crescimento no último ano correspondente a 2,6 pontos percentuais.

Figura 174 – Recuperação dos passivos ambientais industriais prioritários, 2014-2022



Fonte: [APA](#).

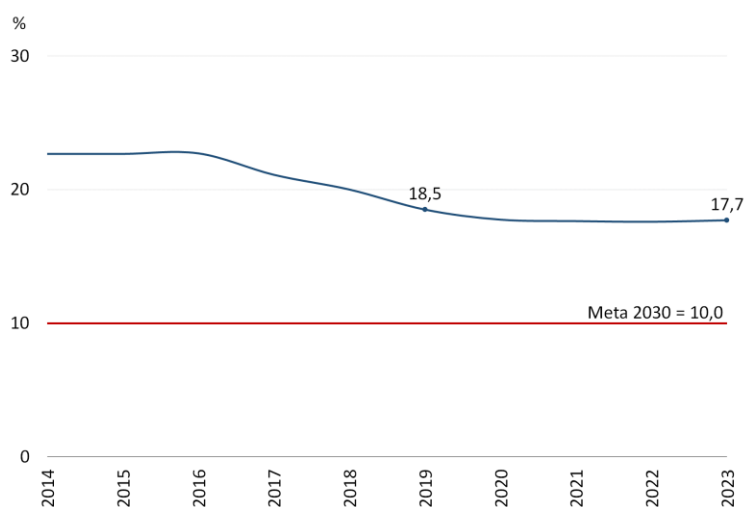
Figura 175 – Recuperação de passivos industriais mineiros, 2014-2022



Fonte: [Relatório de Execução Anual de 2022- POSEUR](#).

Relativamente à análise do indicador sobre a **extensão da costa em situação crítica de erosão**, dá-se nota que o [relatório de execução anual de 2022 do POSEUR](#) indica que, em relação ao indicador “linha de costa continental em situação crítica de erosão”, o resultado alcançado em 2022 decorre de um acréscimo de 1,103 km de linha de costa retirados da situação crítica de erosão face a 2020. Este resultado vai no sentido do cumprimento da meta aprovada para 2023 – redução da linha de costa em situação crítica de erosão para 17%- beneficiando do contributo das intervenções financiadas pelo POSEUR, que foram executadas ao longo destes anos, sendo o seu apuramento resultante da implementação do [Programa de Monitorização da Faixa Costeira de Portugal Continental](#) (COSMO). Para 2023, verifica-se o acréscimo de mais 1,11 km de linha de costa retirados da situação crítica de erosão.

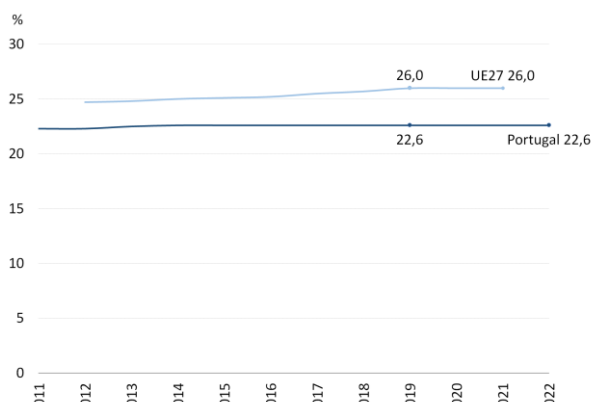
Figura 176 – Proporção de linha de costa continental em situação crítica de erosão (%), 2014-2023



Fonte: APA e [Relatório de Execução Anual de 2022- POSEUR](#).

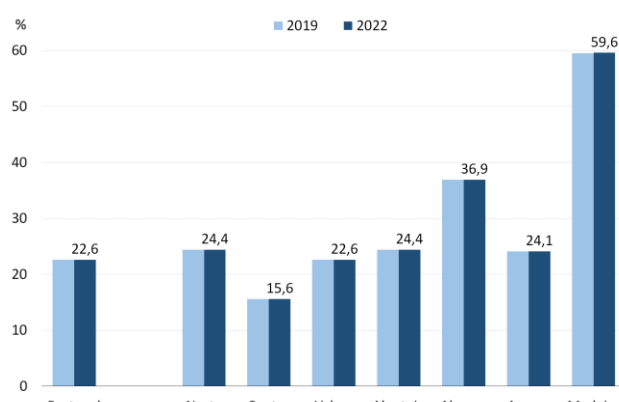
No que concerne ao acompanhamento do **objetivo relativo à conservação da natureza**, importa referir que, considerando o conjunto das áreas protegidas das redes nacionais e da rede Natural 2000, a proporção de áreas classificadas em Portugal é ligeiramente inferior à média europeia ([UE27](#): 26,0% e [PT](#): 22,6%). O território português coberto por enquadramento de proteção nacional ou europeu, tem-se mantido relativamente estável em Portugal desde 2011 e salienta a importância que as áreas protegidas assumem na Região Autónoma da Madeira e no Algarve – respetivamente 59,6% e 36,9%- e que contrasta com a proporção de território protegido na região Centro (15,6%).

Figura 177 – Proporção de superfície das áreas classificadas (%), 2011-2022



Fonte: Eurostat (para a [UE27](#)) e INE, a partir de dados do ICNF e entidades responsáveis pela conservação da natureza e das florestas das Regiões Autónomas (para a [Portugal](#)).

Figura 178 – Proporção de superfície das áreas classificadas (%), NUTS II, 2019 e 2022

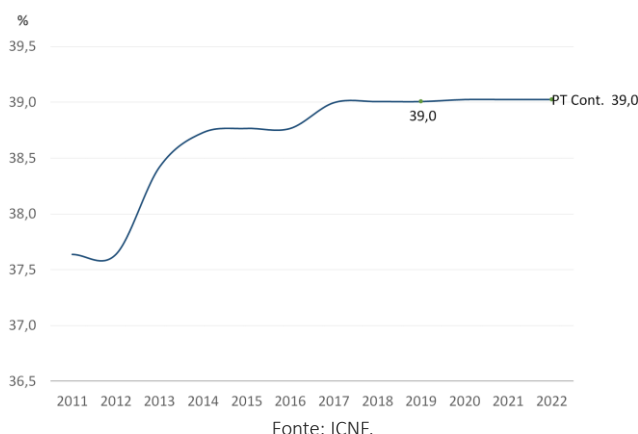


Fonte: [INE](#), a partir de dados do ICNF e entidades responsáveis pela conservação da natureza e das florestas das Regiões Autónomas.

Para efeitos de monitorização da meta definida na Estratégia Portugal 2030, relativa à **proporção do território de áreas classificadas que é abrangido por ações de conservação e gestão de valores naturais**, mobilizou-se um indicador *proxy* que avalia a proporção de áreas classificadas (Rede Nacional de Áreas Protegidas ou Rede Natura 2000), em terra, em Portugal Continental, com instrumentos de gestão e conservação da natureza e da biodiversidade aprovados e em vigor.

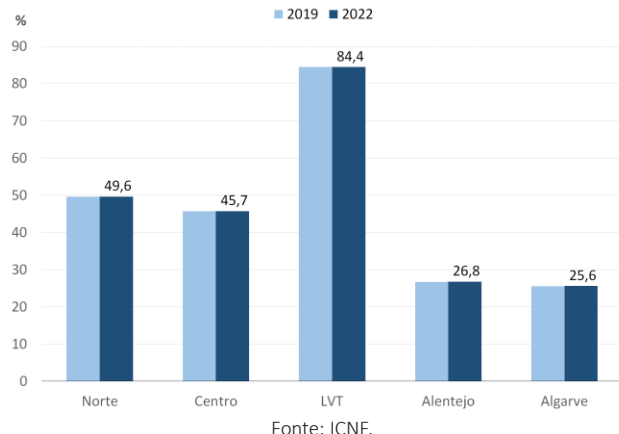
Os valores registados indicam que, depois de uma subida muito expressiva entre 2011 e 2016, a partir dessa data se tem registado uma evolução monótona que decorre do facto de, neste período, terem sido poucas as evoluções em matéria de aprovação de novos instrumentos de gestão e conservação da natureza e da biodiversidade. Por outro lado, prevendo-se para um futuro próximo a aprovação (e entrada em vigor) dos planos de gestão das Zonas Especiais de Conservação, antecipa-se que este indicador não só evolua, como dê passos determinantes relativamente ao valor alvo definido na Estratégia Portugal 2030 (e que remete para que se garanta que 50% do território de áreas classificadas é abrangido por ações de conservação e gestão de valores naturais, estando, em 2022, o valor em 39%).

Figura 179 – Proporção de áreas classificadas (Rede Nacional de Áreas Protegidas ou Rede Natura 2000), em terra, em Portugal Continental, com instrumentos de gestão e conservação da natureza e da biodiversidade aprovados e em vigor, 2011-2022



Fonte: ICNF.

Figura 180 – Proporção de áreas classificadas (Rede Nacional de Áreas Protegidas ou Rede Natura 2000), em terra, por região, com instrumentos de gestão e conservação da natureza e da biodiversidade aprovados e em vigor, 2019 e 2022



Fonte: ICNF.

Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os **seguintes instrumentos de planeamento**:

- [Plano Nacional da Água](#). Aprovado em 2016, que adota as definições constantes da Diretiva-Quadro da Água e da Lei da Água ([Decreto-Lei n.º 130/2012](#)), e visa definir as grandes opções estratégicas da política nacional da água, a aplicar em particular pelos Planos de Gestão de Região Hidrográfica (PGRH) para o período 2016-2021 e os programas de medidas que lhes estão associados.
- [Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais e Pluviais 2030 \(PENSAARP 2030\)](#). Aprovado em 2024, traça as grandes linhas orientadoras do setor para a próxima década, incluindo no seu âmbito não apenas o abastecimento de água e a gestão de águas residuais, mas também a gestão de águas pluviais, apelando ao alinhamento de todos os atores do setor, numa convergência de esforços e de ambição. O PENSAARP 2030 é uma das evidências da condição habilitadora “Planeamento atualizado para os investimentos necessários nos setores da água e das águas residuais” referente ao objetivo estratégico OP 2.5. no quadro do Portugal 2030.
- [Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030 \(ENCNB\)](#). Aprovada em 2018, estabelece as prioridades nacionais estratégicas para este setor, a partir dos compromissos assumidos no âmbito da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, do Plano Estratégico da Convenção sobre a Diversidade Biológica e da Estratégia da União Europeia para a Biodiversidade. Esta organiza-se em torno de três eixos estratégicos (1. Melhorar o estado de conservação do património natural; 2. Promover o reconhecimento do valor do património natural; 3. Fomentar a apropriação dos valores naturais e da biodiversidade) e prossegue-se uma visão de longo prazo que alicerça a melhoria do estado de conservação do património natural na progressiva apropriação do desígnio da biodiversidade pela sociedade, por via do reconhecimento do seu valor para o desenvolvimento do país e na prossecução de modelos de gestão mais próximos de quem está no território.
- [Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais 2020-2030 \(PNGIFR\)](#). Aprovado em 2020, assume como missão «Proteger Portugal de incêndios rurais graves» e assenta em quatro orientações estratégicas (valorizar, cuidar, modificar e gerir). As quatro orientações estratégicas materializam-se em diversos objetivos estratégicos que procuram capitalizar as potencialidades e explorar as oportunidades identificadas, reduzindo vulnerabilidades e mitigando, tanto quanto possível, as ameaças a que o território está sujeito. O PNGIFR constitui também evidência da condição habilitadora “2.4. Quadro eficaz de gestão dos riscos de catástrofe” no quadro do Portugal 2030.
- [Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas \(ENAAC 2020\)](#), que aprova o «Quadro Estratégico para a Política Climática», o «Programa Nacional para as Alterações Climáticas», a «Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas», constante dos anexos I, II e III, à presente resolução, respetivamente e que dela fazem parte integrante, bem como cria a Comissão Interministerial do Ar e das Alterações Climáticas (CIAAC), e o subsequente [Programa de Ação para a Adaptação às Alterações Climáticas – P-3AC](#), que visa concretizar o segundo objetivo da ENAAC 2020 - implementar medidas de adaptação -, essencialmente identificando as intervenções físicas com impacto direto no território.
- [Planos de Gestão de Riscos de Inundação \(PGRI\)](#). O Decreto-lei n.º 115/2010 estabelece o quadro para a avaliação e gestão dos riscos de inundações com o objetivo de reduzir as suas consequências prejudiciais, transpondo para a ordem jurídica interna o disposto na Diretiva n.º 2007/60/CE. Os planos – 1º ciclo de planeamento (2016-2021) e 2º ciclo de planeamento (2022-2027) – definem medidas para a redução das consequências prejudiciais das inundações nas áreas de risco significativo, encontram-se centrados na prevenção, proteção, preparação e previsão destes fenómenos, em estreita articulação com os planos de gestão das regiões hidrográficas. A [Resolução do Conselho de Ministros n.º 51/2016](#), de 20 de setembro aprova os Planos de Gestão dos Riscos de Inundações do Vouga, Mondego e Lis, do Minho e Lima, do Cávado, Ave e Leça, do Douro, do Tejo e Ribeiras do Oeste, do Sado e Mira e das Ribeiras do Algarve

- [Estratégia Nacional para os Efluentes Agropecuários e Agroindustriais 2030 \(ENEAPAI 2030\)](#). Aprovada através da RCM n.º 6/2022, define uma estratégia sustentável até 2030, assente em cinco grandes eixos: (i) cumprimento do normativo ambiental e setorial; (ii) constituição de uma estrutura de acompanhamento da ENEAPAI 2030; (iii) promoção e hierarquização de soluções e de modelos de gestão sustentáveis; (iv) envolvimento dos territórios e das organizações de produtores; e (v) promoção de um quadro de Investigação, Desenvolvimento e Inovação (I&D&I), de formação e de comunicação.
- [Plano de Prevenção, Monitorização e Contingência para Situações de Seca](#). Apesar de não cumprir integralmente os critérios de classificação de ‘[instrumento de planeamento](#)’, nos termos definidos pela [Rede de Serviços de Planeamento e Prospetiva da Administração Pública \(RePLAN\)](#), este instrumento releva para o enquadramento deste domínio pois integra medidas de política pública que permitem dar resposta à ameaça da seca, organizando em 3 grandes temas: prevenção, monitorização, contingência. Nasce de um diagnóstico que decorre do Relatório Balanço da Seca 2012 e foi elaborado por um grupo de trabalho que integra um conjunto de entidades relevantes. Pela natureza do seu foco de ação, tem uma dimensão articulada com os instrumentos de planeamento e demais mecanismos para a gestão eficiente do uso da água.
- [Plano de Ação do Litoral XXI](#). Apesar de não cumprir integralmente os critérios de classificação de ‘[instrumento de planeamento](#)’, nos termos definidos pela [Rede de Serviços de Planeamento e Prospetiva da Administração Pública \(RePLAN\)](#), devido à ausência de ato normativo publicado, reveste-se de particular importância para enquadrar intervenções visto que se constitui como o instrumento de referência para uma gestão ativa da zona costeira, nomeadamente com vista à salvaguarda dos valores ambientais e paisagísticos numa dupla perspetiva de fruição pública e paralelamente de garantia da segurança de pessoas e bens. Organiza-se em 6 tipologias de intervenção: (i) governação, (ii) prevenção e gestão do risco, (iii) salvaguarda, proteção e valorização dos recursos, (iv) competitividade e desenvolvimento, (v) conhecimento e monitorização, (vi) participação e divulgação identificando os instrumentos financeiros a mobilizar para responder aos desafios para a gestão da zona costeira.
- [Programa Nacional de Investimentos 2030 – PNI 2030 \(RCM n.º 192/2023, de 26 de dezembro\)](#). Estabelece-se enquanto instrumento de planeamento dos investimentos estratégicos e estruturantes de âmbito nacional para responder às necessidades e desafios da década de 2021-2030. A sua aprovação foi precedida por um parecer do Conselho Superior das Obras Públicas (CSOP) e sujeito a uma avaliação ambiental elaborada pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I. P. O PNI 2030 estrutura-se em quatro áreas temáticas: Transportes e mobilidade, ambiente, energia, regadio – e por isso trata-se de um instrumento de planeamento que é transversal à Agenda Temática 3. Assenta em três objetivos estratégicos: (i) coesão, competitividade e inovação, (ii) Sustentabilidade e (iii) Ação climática e, por isso, enquadra ainda domínios estratégicos da Agenda Temática 4.
- [Estratégia Nacional para a Gestão Integrada da Zona Costeira \(ENGIZC\)](#). Aprovada pela RCM nº 82/2009 tem como visão alcançar uma zona costeira harmoniosa desenvolvida e sustentável num prazo de 20 anos, estabelecendo um referencial estratégico de enquadramento à gestão global, integrada e participada da zona costeira, de forma a garantir condições de sustentabilidade ao seu desenvolvimento. A Estratégia é baseada numa abordagem sistémica e de valorização dos seus recursos e valores identitários, suportada no conhecimento, gerida segundo um modelo que articula instituições, políticas e instrumentos e que assegura a participação dos diferentes atores intervenientes.

No campo das **medidas adotadas**, para dar resposta aos desafios identificados neste domínio, evidenciam-se as seguintes:

No eixo de gestão dos recursos hídricos:

- Implementação, entre 2020 e 2024, dos trabalhos conducentes à dinamização do [Roteiro Nacional para a Adaptação](#) (RNA2100) – projeto financiado pela [EEA Grants](#) (Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu) e pela Agência Portuguesa do Ambiente que, na dimensão da gestão de recursos hídricos permitiu

atualizar os cenários climáticos para Portugal, modelou os impactos no balanço hidrológico e nas dinâmicas agroflorestais e os efeitos no balanço hidrológico de algumas medidas-chave de adaptação (e.g. aumento de eficiência da rega, seleção de culturas mais adaptadas às projeções de alterações climáticas, redução das perdas de água nos sistemas de abastecimento, reciclagem e reutilização da água). As conclusões do RNA2100 serão a base para a revisão da Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas, agendada para 2025.

- No quadro de implementação do Plano de Recuperação e Resiliência, as medidas de política pública cofinanciadas neste eixo inscrevem-se na [componente C09 “Gestão hídrica”](#), no quadro da Dimensão “Resiliência”. Os investimentos, em fase de implementação visam mitigar a escassez hídrica e assegurar a resiliência dos territórios aos episódios de seca, nomeadamente Algarve ([C09-i01](#)), Alentejo ([C09-i02](#) e [C09-i04](#)) e Madeira ([C09-i03](#)), as regiões com maior vulnerabilidade face aos episódios de seca. O objetivo é promover a manutenção da disponibilidade de água e a qualidade de serviço, através de uma gestão interanual das disponibilidades hídricas, da adoção de medidas de eficiência em todos os setores económicos e do aumento da resiliência das disponibilidades hídricas das regiões.
- No quadro do [Programa de Desenvolvimento Rural 2020 \(PDR 2020\)](#) existem um conjunto de ações que se referem ao uso eficiente da água, intervenções relativas à melhoria e desenvolvimento de infraestruturas (dirigidas à Região Autónoma dos Açores) ou Infraestruturas, desenvolvimento e modernização ou adaptação da agricultura e silvicultura (dirigidas à Região Autónoma da Madeira). Ainda no quadro do PDR 2020 foi possível desenvolver um conjunto de ações em infraestruturas coletivas (continente) com operações ao nível do desenvolvimento do regadio eficiente, da melhoria da eficiência dos regadios existentes e drenagem e estruturação fundiária.
- Já no quadro do [Plano Estratégico da Política Agrícola Comum \(PEPAC 2023-2027\)](#) destacam-se intervenções relativas ao uso eficiente da água, no domínio de gestão ambiental e climática, mas também, no domínio relativo aos regadios coletivos sustentáveis, intervenções concernentes ao desenvolvimento do regadio sustentável, à melhoria da sustentabilidade dos regadios existentes, a compensações a Zonas Agrícolas Incluídas nos Planos de Gestão das Bacias Hidrográficas e investimento em regadios coletivos.
- No quadro do [Portugal 2030](#), nomeadamente enquadrados no Objetivo Estratégico (OP 2) “Portugal mais verde”, e no seu objetivo específico (OE 2.4) “Promover a adaptação às alterações climáticas, a prevenção dos riscos de catástrofe e a resiliência, tendo em conta abordagens baseadas em ecossistemas”, estão previstos um conjunto de intervenções que representam investimentos relevantes na área da proteção dos recursos hídricos, proteção contra cheias e inundações, ações de monitorização e sistemas de informação de apoio à decisão e gestão e estudos; ou, no quadro do objetivo específicos (OE2.5) “Promover o acesso à água e a gestão sustentável da água” com investimentos no ciclo urbano da água (abastecimento de água, saneamento de Águas Residuais, reutilização de água, ações de sensibilização, informação e planeamento, mobilizados através dos programas regionais do [Portugal 2030](#). Estas tipologias de apoio sucedem-se àquelas anteriormente previstas no [Portugal 2020](#).
- No âmbito do Fundo Ambiental foram implementadas um conjunto de medidas em matéria de recursos hídricos que incluem intervenções diversas e de reforço dos sistemas de infraestruturas de monitorização e fiscalização.
- [Planos de Gestão de Região Hidrográfica de Portugal Continental para o período 2022-2027](#), aprovados pela RCM n.º 62/2024, apesar de não serem [instrumentos de planeamento](#) à luz dos critérios definidos pela [RePLAN](#), incluem a definição dos critérios de classificação do estado das massas de água, superficiais e subterrâneas e, por isso, têm relevância para o acompanhamento das metas estabelecidas neste domínio. Apesar de a data da sua publicação ser já em 2024, destacam-se no quadro deste relatório, pela sua relevância para o acompanhamento deste eixo. Têm enquadramento na Diretiva-quadro da Água (Diretiva 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de outubro) e na Lei da Água (Lei n.º 58/2005, de 29 de dezembro, na sua redação atual). Os planos de gestão de região hidrográfica (PGRH) prosseguem os objetivos ambientais destes dois documentos e constituem-se como instrumentos de planeamento dos recursos hídricos e visam a

gestão, a proteção e a valorização ambiental, social e económica das águas ao nível das bacias hidrográficas integradas em uma determinada região hidrográfica. A aprovação dos planos de gestão do 3º ciclo de planeamento inclui um conjunto de oito (8) regiões hidrográficas (Minho e Lima- RH1, Cávado, Ave e Leça – RH2, Douro – RH3, Vouga, Mondego e Lis – RH4A, Tejo e Ribeiras Oeste – RH5A, Sado e Mira – RH6, Guadiana – RH7 e Ribeiras do Algarve – RH8) pelo período correspondente aos anos de 2022 a 2027.

No eixo da proteção e valorização do litoral:

Caixa 17 – Mitigação da erosão costeira e proteção do litoral

Destaque para o apoio, através do [POSEUR](#) do [Portugal 2020](#), a 108 operações de intervenção de mitigação da erosão costeira, com mais de 125 milhões de euros de fundo comunitário aprovado, enquadradas na prioridade de investimento 5.2, dedicadas, nomeadamente, a intervenções de proteção e estabilização de taludes e vertentes, a requalificação costeira, à recuperação e renaturalização de cordões dunares, à implementação de projetos de desassoreamento e de alimentação artificial de praias, ou à instalação de sistemas de proteção costeira.

No mesmo sentido, está previsto, no [Sustentável 2030](#), o apoio do [Portugal 2030](#) a de medidas que visem aumentar a resiliência e reduzir as vulnerabilidades do território e das populações às alterações climáticas, aprofundar o conhecimento e disseminar a informação sobre os efeitos das alterações climáticas e seus impactes no território, nas pessoas e nos diversos setores de atividade, em particular no âmbito da proteção e defesa do litoral, recorrendo sempre que possível a soluções de base natural. Para efeito, está previsto, nomeadamente, a apoio a ações de reposição do equilíbrio da dinâmica sedimentar, alimentação artificial de praias, construção e/ou reabilitação de estruturas de defesa costeira, estabilização de arribas para minimização do risco de derrocadas, reforço de sistemas naturais de proteção costeira, abertura artificial e ações estruturantes de desassoreamento de rias e lagoas costeiras, ações destinadas a melhorar o conhecimento e a monitorização, incluindo a recolha, o processamento e a análise de informação sobre a evolução das praias, dunas, fundos submarinos próximos e arribas ao longo da faixa costeira de Portugal Continental, entre outros.

- Destaque para a aprovação do [Programa da Orla Costeira Caminha-Espinho](#) (RCM n.º 111/2021) relativo à região hidrográfica Norte e do [Programa da Orla Costeira de Espichel-Odeceixe](#) (RCM n.º 87-A/2022) relativo à região hidrográfica do Alentejo.
- O Fundo Ambiental inclui medidas de melhoria das condições de visitação e restauro de habitats nas matas litorais, por exemplo, a Mata Nacional de Leiria ou projetos de realocização das áreas críticas do litoral Norte ou de requalificação do espaço público da Costa da Caparica.

No eixo da melhoria da qualidade dos solos, do ar e do ambiente nas cidades:

- Publicação do [Plano Nacional para o Radão](#) (RCM n.º 150-A/2022) – um gás radioativo de origem natural – que, de acordo com diretivas nacionais e europeias, constitui um instrumento essencial para reduzir os riscos de longo prazo decorrentes da exposição prolongada ao radão em habitações, edifícios abertos ao público e locais de trabalho, bem como para assegurar a proteção e redução, de forma multissetorial e sustentável, dos seus efeitos na saúde humana – incluiu medidas que se enquadram no Fundo Ambiental
- No quadro de intervenção do [PDR 2020](#), dar nota à integração de medidas diversas de conservação do solo, destacando-se a operações de conservação do solo (sementeira, enrelvamento da entrelinha de culturas permanentes); medidas relativas às culturas permanentes tradicionais e ainda pastoreio extensivo, quer apoio à manutenção de lameiros de alto valor natural, quer apoio à manutenção de sistemas agro-silvo-pastoris sob montado.
- Relativamente ao sucedâneo [PEPAC 2023-2027](#), neste ciclo programático vem estabelecer-se uma nova intervenção relativa à gestão do solo com intervenções quer ao nível da promoção da fertilização orgânica, quer ao nível do manejo de pastagens permanentes. Ainda no domínio da sustentabilidade (ecoregime), destaca-se um conjunto de intervenções que permite melhorar a eficiência alimentar animal para redução de emissões de

GEE. Também no domínio da gestão ambiental e climática é possível, neste quadro, apoiar um conjunto de intervenções de conservação do solo (sementeira direta, enrelvamento, pastagens biodiversas) e as relativas a montados e lameiros ou culturas permanentes e paisagens tradicionais.

- No [Portugal 2020](#) – inserido no âmbito do objetivo específico “Apoio à Transição Climática”, enquadrado no Eixo VII – REACT-EU FEDER do COMPETE 2020, foram cofinanciadas medidas diversas para proteger e reabilitar os solos e ecossistemas degradados em áreas suscetíveis à desertificação, através da rearborização e de ações que promovam o aumento da fixação de carbono e nutriente no solo.
- Também no âmbito da preservação da contaminação e remediação do solo, no quadro do [POSEUR](#), foi possível proceder à recuperação dos passivos ambientais prioritários, designadamente aos de origem industrial que comportavam riscos para a saúde pública, para o ambiente e/ou para a segurança de pessoas e bens.
- No âmbito do [Portugal 2030](#), a implementar durante o período de execução da Estratégia Portugal, serão apoiados projetos centrados na recuperação de passivos ambientais, através dos fundos previstos no objetivo específico (OE 2.7.) “reforçar a proteção e preservação da natureza, a biodiversidade e as infraestruturas verdes, inclusive nas zonas urbanas, e reduzir todas as formas de poluição”. Também o Fundo ambiental incluiu projetos de intervenção em áreas mineiras já intervencionadas e ocorrências críticas em antigas áreas mineiras.
- Concorrem para os objetivos deste eixo outras medidas com enquadramento prioritário noutros domínios da Estratégia Portugal 2030, tais como aqueles que decorrem da promoção da mobilidade urbana sustentável (domínio descarbonização e transição energética) ou para os domínios associados ao desenvolvimento das áreas urbanas e rurais previstos na Agenda Temática 4 (domínios competitividade das redes urbanas e competitividade e coesão na baixa densidade).
- O Fundo Ambiental incluiu projetos que permitiram implementar medidas de Biorremediação e restauro de solos contaminados, Projetos de inventariação, avaliação, monitorização, comunicação e requalificação da qualidade do ar.

No eixo da conservação da natureza e a biodiversidade:

- No quadro do [Portugal 2020](#), destaca-se o apoio a projetos dedicados à proteção da biodiversidade e dos ecossistemas, seja de deteção e combate a espécies invasoras exóticas, ou de restauro e valorização de habitats, ou de promoção e sensibilização ambiental no quadro do [POSEUR](#) no âmbito da prioridade de investimento 6.4.
- No âmbito do [Portugal 2030](#), estão previstos apoios mobilizado através do objetivo estratégico 2, “Portugal + Verde”, nomeadamente no objetivo específico (OE 2.7) “Reforçar a proteção e preservação da natureza, a biodiversidade e as infraestruturas verdes, inclusive nas zonas urbanas, e reduzir todas as formas de poluição” que permitem apoiar tipologias de intervenção relevantes para este eixo, nomeadamente, conservação da natureza, biodiversidade e património natural, passivos ambientais (áreas mineiras abandonadas e pedreiras em situação crítica) ou monitorização do ar e do ruído.
- Em relação ao Fundo Ambiental enquadrou medidas diversas de proteção e conservação da natureza e da biodiversidade, incluindo projetos de restauro, conservação ou valorização, mas também de melhoria do conhecimento e do estado de conservação do património natural e da biodiversidade ou avaliação de intervenções realizadas. A par da conservação, foram implementadas medidas de requalificação e melhoria das condições de visitação.
- No contexto do [PDR 2020](#), designadamente na área ambiente, eficiência no uso dos recursos e clima, no conjunto de medidas relativas à Agricultura e Recursos Naturais foi possível proceder a investimento ao nível de ações, tais como, pagamentos Rede Natura, pastoreio extensivo, recursos genéticos, mosaico florestal, silvoambientais, investimentos não produtivos, apoio agroambiental à Apicultura ou gestão de recursos cinegéticos e aquícolas. Estas ações têm também enquadramento do domínio agricultura e florestas sustentáveis, designadamente no eixo relativo à proteção dos ecossistemas e da biodiversidade.

- Destaque, finalmente, para o [PEPAC 2023-2027](#), que no domínio da sustentabilidade (ecoregime), inclui intervenções que visam promover práticas promotoras da biodiversidade, em particular ao nível da gestão do solo (manejo de pastagens permanentes e promoção da fertilização orgânica) e no sentido de melhorar a eficiência alimentar animal para redução de emissões de GEE. No quadro da gestão ambiental e climática, destacam-se ações variadas de conservação do solo (sementeira direta, enrelvamento, pastagens biodiversas), mas também investimentos em montados e lameiros e culturas Permanentes e Paisagens Tradicionais
- Ainda no quadro do [PEPAC 2023-2027](#) podem destacar-se um conjunto de intervenções que contribuem para este eixo – a par de contribuírem, simultaneamente, para o eixo de intervenção proteger os ecossistemas e a biodiversidade do domínio estratégico agricultura e florestas sustentáveis da Estratégia Portugal 2030 – designadamente, intervenções no domínio do Programa Nacional para apoio ao setor da apicultura (apoio à transumância ou apoio à aquisição de rainhas autóctones selecionadas); gestão ambiental e climática (manutenção de Raças Autóctones, Conservação e melhoramento de Recursos genéticos (animais, vegetais e florestais), Programa de ação em área sensíveis (Planos Zonais Agroambientais); programa de ação em área sensíveis (gestão do montado por resultados, gestão integrada em zonas críticas, proteção de espécies com estatuto “superfície agrícola”, proteção de espécies com estatuto “silvoambientais”); medidas agroambientais e climáticas (conservação de pomares tradicionais dos Açores, Conservação de sebes vivas para a proteção de culturas hortofrutícolas, plantas aromáticas e medicinais, manutenção da extensificação da produção pecuária, proteção da raça bovina autóctone ramo grande, conservação e melhoramento de recursos genéticos animais); medidas silvoambientais e climáticas; apoio às zonas com desvantagens específicas (compensação em Áreas Florestais Natura 2000); Investimento agrícolas (investimentos não produtivos); pagamentos Natura 2000 e Diretiva-Quadro da Água; compromissos agroambientais e climáticos (preservação de pomares de frutos frescos e vinhas tradicionais, controlo de espécies invasoras, manutenção de muros de pedra de croché em Porto Santo, manutenção dos bardos em urze, compromissos silvoambientais e climáticos, apoio à conservação e utilização de recursos genéticos agrícolas e florestais, apoio à apicultura).

No eixo da redução dos riscos de catástrofe:

- Publicação da [Estratégia Nacional para uma Proteção Civil Preventiva 2030 \(ENPCP\)](#), aprovada através da RCM n.º 112/2021, e que se enquadra em estratégias globais relevantes e que visam prevenir novos riscos e reduzir os riscos de catástrofes existentes, através da implementação de medidas integradas e inclusivas, para prevenir e reduzir a exposição a perigos e vulnerabilidades a catástrofes, aumentar o grau de preparação para resposta e recuperação e assim reforçar a resiliência.
- Publicação da [Estratégia da Defesa Nacional para o Ambiente, Segurança e Alterações Climáticas](#), aprovada pelo Despacho nº 12427/2023, e que evidencia que as alterações climáticas colocam em risco as atividades de defesa e potenciam ameaças existentes, agravando a instabilidade e insegurança geopolítica.
- Decorrente da operacionalização do [Sistema de Gestão Integrada de Fogos Rurais \(SGIFR\)](#), aprovação do [Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais \(PNGIFR\)](#), aprovado pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 45-A/2020, e aprovação e publicação do [Programa Nacional de Ação do Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais](#) (Resolução do conselho de Ministros n.º 71-A/2021) que concretiza as suas orientações estratégicas e os objetivos específicos em torno da visão “Portugal protegido de incêndios rurais graves” e consequente aprovação dos [programas regionais de ação de gestão integrada de fogos rurais](#) (com três programas regionais já aprovados, para as regiões do [Centro](#), [Lisboa e Vale do Tejo](#) e [Alentejo](#)). O PNA aplica-se a território continental nacional e propõe concretizar as quatro orientações estratégicas definidas no PNGIFR (a saber. OE 1 – valorizar os espaços rurais; OE 2 – cuidar dos espaços rurais; OE 3 – modificar comportamentos; OE 4 – gerir o risco eficientemente). Para o efeito, o PNA definiu doze objetivos estratégicos, a serem alcançados através de vinte e oito programas, que se desdobram em noventa e sete projetos – estabelecendo-se, para cada projeto, iniciativas, resultados, indicadores de realização, calendário, metas, entidades responsáveis, orçamento e fontes de financiamento.

- Promoção e implementação de um conjunto de medidas previstas na [componente C08 – Florestas](#), do PRR, que, entre reformas e investimentos, preveem desenvolver uma resposta estrutural na prevenção e combate de incêndios rurais com impacto ao nível da resiliência, sustentabilidade e coesão territorial. Destaca-se, a este respeito, o investimento [C08-i03](#) do PRR, que prevê investimentos na implementação da rede primária de faixas de gestão de combustível, o investimento [C08-i04](#), dedicado ao reforço das entidades do estado envolvidas na prevenção e combate a incêndios rurais, designadamente na dimensão associada à melhoria da rede de radares meteorológicos, e finalmente, o investimento [C08-i05](#), que prevê o alargamento dos Programas Aldeias Seguras e Pessoas Seguras, o reforço de capacidade de resposta operacional da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, assim como o reforço das organizações de proprietários florestais e dos centros de competências em domínios essenciais para a sustentabilidade dos recursos florestais, entre outros domínios de intervenção.
- Apoio, no quadro do [Portugal 2020](#), no domínio da adaptação às alterações climáticas, à dinamização de respostas regionais, intermunicipais e locais de planeamento para a adaptação, incentivos à produção de cartografia de risco e vulnerabilidades. Apoio, igualmente através do [POSEUR](#), a aproximadamente 300 projetos de “planeamento e gestão de riscos”, com um apoio comunitário que ascendeu a mais de 300 milhões de euros, e onde foram implementadas operações de remodelação e ampliação dos meios de resposta a catástrofes, operacionalizados projetos de implementação de sistemas integradas de videovigilância para a prevenção de incêndios, instalação de redes de defesa da floresta contra incêndios, entre outros.
- No âmbito do [Portugal 2030](#), no domínio da floresta está vertida a aposta de promover a adaptação às alterações climáticas, a prevenção dos riscos e a resiliência a catástrofes (OE 2.4), através do apoio a meios materiais para a proteção civil, incluindo sistemas de prevenção, de apoio à decisão e de combate a incêndios rurais, tendo já sido publicados avisos destinados a ações relacionadas com a proteção civil e a gestão integrada dos riscos.
- Também sinalizar que, no quadro do [Programa de Desenvolvimento Rural \(PDR 2020\)](#), incluíram-se um conjunto de medidas ligadas à gestão do risco e restabelecimento do potencial produtivo, nomeadamente os seguros de colheitas ou à prevenção de calamidades e catástrofes naturais. Destacam-se ainda, neste quadro as medidas de apoio temporário excecional aos agricultores e às PME afetados pela crise da COVID-19 e em resposta ao impacto da invasão da Ucrânia pela Rússia.
- No quadro do [PEPAC 2027-2027](#), no domínio do risco e organização da produção, também estão previstas intervenções de seguros de colheitas e de prevenção de calamidades e catástrofes naturais e de restabelecimento do potencial produtivo e um Fundo de emergência rural. No domínio do Programa Nacional para apoio ao setor da apicultura incluem-se seguros e luta contra a varrose ou combate à vespa velutina (vespa asiática). No caso das regiões autónomas para além dos instrumentos de gestão de risco, seguros e restabelecimento do potencial de produção (RAM), destaca-se ainda o investimento em medidas de prevenção para atenuar consequências de catástrofes e fenómenos climático adversos (RAA).
- No âmbito do Fundo Ambiental foram implementadas um conjunto de medidas de apoio para intervenções em consequência dos danos causados por cheias e inundações, e ainda medidas que permitem não só operar na prevenção de incêndios florestais, incluindo a dimensão de proteção de espécies, mas também intervir no quadro da estabilização e reabilitação de zonas afetadas.

Agricultura e florestas sustentáveis

Este domínio fundamenta-se na necessidade de assegurar uma gestão simultaneamente sustentável e competitiva dos setores e dos recursos agrícolas e florestais. Para o efeito, reconhece-se o contexto associado à persistência de tendências pesadas, nomeadamente associadas à estrutura matricial da propriedade, às características demográficas e sociais dos proprietários e empresários do setor, a um quadro mais amplo de envelhecimento da população portuguesa e também de maior concentração populacional em torno das maiores conurbações urbanas do país. Ao mesmo tempo, considera-se os desafios centrados em tendências mais recentes, associados à emergência de impactos continuamente mais severos e frequentes decorrentes de um quadro de alterações climáticas, e que se manifestam não só através da irregularidade e intensidade da temperatura ou da precipitação, mas também numa maior exposição à seca, à desertificação e a uma maior vulnerabilidade face a espécies invasoras exóticas.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 48) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Potenciar o papel do setor da agricultura e das florestas, bem como do mundo rural no seu todo, na sustentabilidade e valorização dos recursos, na fixação das populações e no combate à desertificação.”

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



- Promover o potencial económico da agricultura e seu contributo para a sustentabilidade do território
- Promover a gestão sustentável das florestas e seu contributo para a sustentabilidade do território
- Utilizar eficientemente os recursos nos setores agrícola, alimentar e florestal
- Proteger os ecossistemas e a biodiversidade

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

Redução da erosão do solo (reduzindo a percentagem de terras com um nível de erosão do solo de moderado a grave em terras agrícolas)

- Proporção de cobertura de solo agrícola afetada por erosão moderada ou severa pela água

Preservação dos habitats e das espécies (aumentando a percentagem de terras agrícolas sob compromisso de gestão de apoio à conservação e à restauração da biodiversidade)

- Proporção da superfície agrícola em agricultura biológica

Aumento da percentagem de terras florestais sob compromisso de gestão para promover a proteção e a gestão das florestas

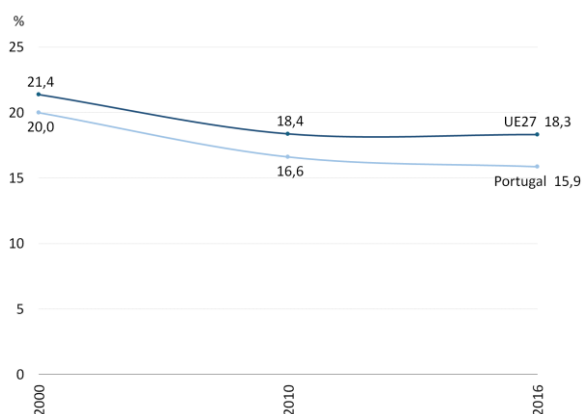
- Proporção de superfície de ZIF e de agrupamentos de baldios como modelos associativos que potenciam a gestão florestal (face à área total de florestas e matos)

Redução da pressão sobre os recursos hídricos (do índice de escassez WEI+)

- Índice de aproveitamento da água (WEI+)

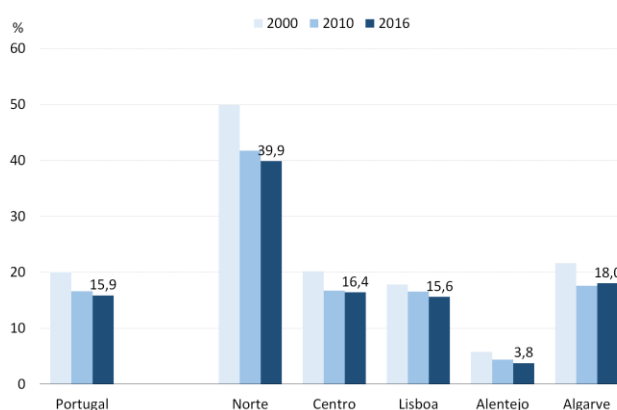
O objetivo de reduzir a **percentagem de erosão do solo** pretende conter a perda de matéria orgânica e de nutrientes que reduzem a fertilidade e, consequentemente, a produtividade e a eficiência do uso de fatores de produção. Adicionalmente, a erosão também pode ter impactos negativos a jusante, tais como danos em infraestruturas, redução da qualidade da água, acumulação de sedimentos e assoreamento de cursos e reservatórios de água (GPP, 2021)¹⁶⁷. Entre os vários fatores de erosão com métricas operacionalizadas pelo JRC¹⁶⁸ – água, vento, colheita, lavoura e recuperação pós-incêndios – o mais relevante em Portugal é a erosão pela água (GPP, 2021). Neste contexto, os últimos dados disponíveis evidenciam uma tendência de redução da proporção de cobertura de solo agrícola afetada por erosão moderada ou severa em Portugal Continental e na UE27¹⁶⁹, com o país a apresentar, relativamente, um ritmo de redução mais intenso e uma posição mais favorável face à UE27 (15,9% vs. 18,3%), assinalando-se, contudo, a relevância da erosão moderada ou severa pela água na superfície agrícola da região Norte (39,9%) e Algarve (18%).

Figura 181 – Proporção de SAU em risco de erosão hídrica moderada ou severa, 2000-2016



Fonte: Eurostat- JRC, [European Soil Portal](#).

Figura 182 – Proporção de SAU em risco de erosão hídrica moderada ou severa, NUTS II, 2000, 2010 e 2016



Fonte: Eurostat- JRC, [European Soil Portal](#).

A par do efeito da erosão no empobrecimento dos solos, é relevante considerar o impacto direto das práticas agrícolas nos solos e na preservação dos habitats e das espécies. Entre 2019 e 2021 (ou 2022), houve uma redução das vendas de produtos fitofarmacêuticos (tendo aumentado na UE27), do consumo aparente de fertilizantes inorgânicos (Azoto, Fósforo e Potássio) e do consumo de fertilizantes minerais (sendo o valor inferior ao da UE27)¹⁷⁰.

Para efeito do acompanhamento do objetivo de **aumentar a percentagem de terras agrícolas sob compromisso de gestão de apoio à conservação e à restauração da biodiversidade**, concluiu-se, em articulação com o GPP, que o melhor indicador é a 'percentagem da superfície agrícola utilizada (SAU) abrangida por compromissos apoiados em prol da conservação ou da restauração da biodiversidade, incluindo práticas agrícolas de elevado valor natural', que

¹⁶⁷ GPP (2021), [Plano Estratégico da PAC 2023-2027](#) – Objetivo específico 5: Promover o desenvolvimento sustentável e uma gestão eficiente de recursos naturais como a água, os solos e o ar (documento de trabalho em desenvolvimento tem como objetivo facilitar a elaboração do Plano Estratégico do PAC pós-2020).

¹⁶⁸ Ver [EUSO Soil Degradation Dashboard](#) do JRC.

¹⁶⁹ É um dos 28 indicadores desenvolvidos com base na [Comunicação da Comissão \(2006\) 508](#) - Desenvolvimento de indicadores agro-ambientais para acompanhamento da integração das preocupações de carácter ambiental na política agrícola comum; e um dos indicadores de impacto do quadro comum de acompanhamento e avaliação destinado a avaliar o desempenho da PAC, de acordo com o [Regulamento n.º 1306/2013](#) do Parlamento Europeu e do Conselho, relativo ao financiamento, à gestão e ao acompanhamento da PAC e ao [Regulamento de Execução n.º 834/2014](#), que estabelece regras para a aplicação do quadro comum de acompanhamento e avaliação da PAC. (a partir dos [Metadados](#) do Eurostat).

¹⁷⁰ INE (2023), [Estatísticas Agrícolas- 2022](#).

beneficia de intervenções PDR e beneficiará de medidas PEPAC, pelo que o mesmo passará a ser incluído neste tipo de monitorização assim que ficar disponível a série de dados

Também no que diz respeito à floresta, é necessário adotar práticas sustentáveis de produção e no âmbito do objetivo para **aumentar a percentagem de terras florestais sob compromisso de gestão para promover a proteção e a gestão das florestas**. Para este efeito, mobiliza-se um indicador que mede a proporção de superfície de ZIF e de agrupamentos de baldios como modelos associativos que potenciam a gestão florestal (face à área total de florestas e matos), como proxy ao indicador previsto na Estratégia Portugal 2030. E a esse respeito, há que notar que, depois de um período de estagnação entre 2011 e 2016, essa data marca o início de um processo de crescimento que ainda não abrandou. Em concreto, entre 2019 e 2023, esta área aumentou 27%. A análise regional, feita a partir dos dados das ZIF, revela que esse crescimento é generalizado, apenas Lisboa entre 2019 e 2022 tem uma evolução nula.

Figura 183 – Proporção de superfície de ZIF e de agrupamentos de baldios como modelos associativos que potenciam a gestão florestal (face à área total de florestas e matos), Portugal Continental, 2011-2023

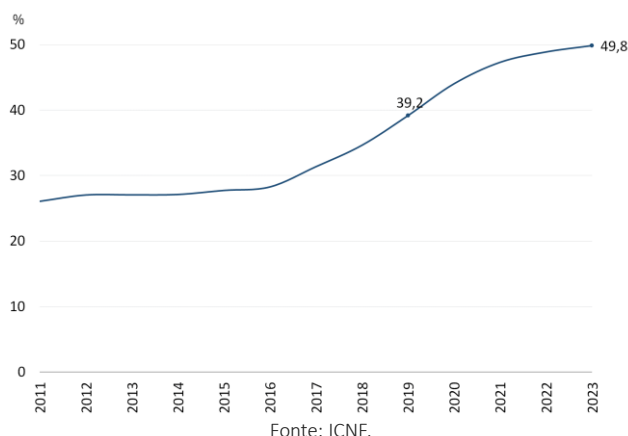
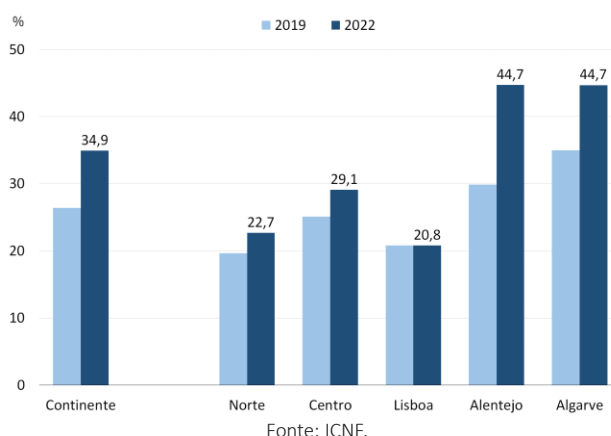


Figura 184 – Proporção de superfície de ZIF (face à área total de florestas e matos), NUTS II, 2019 e 2023



Relativamente ao objetivo de **redução da pressão sobre os recursos hídricos**, essencial, nomeadamente, para o desenvolvimento sustentado e num quadro de previsibilidade da atividade agrícola, importa atentar à evolução do Índice de escassez *plus* (WEI+).

O índice de escassez WEI+ surge no seguimento do WEI (*Water Exploitation Index*), que corresponde à razão entre a procura média anual de água e os recursos médios disponíveis a longo prazo e permite assim avaliar o stress hídrico a que se encontra sujeito um território. O WEI+ tem por objetivo complementar o WEI, incorporando no cálculo da vulnerabilidade a situações de escassez, os retornos de água ao meio hídrico, bem como os caudais ambientais ecológicos. O WEI+ é assim definido como a razão entre o volume total de água captado e as disponibilidades hídricas renováveis.

Recorrendo a um modelo de 6 classes, repartido entre caracterizações onde não há escassez (<10%), ou a escassez é classificada como baixa (10 a 20%), moderada (20 a 30%), elevada (30 a 50%), severa (50 a 70%) ou extrema (>70%), os resultados obtidos para Portugal Continental indicam um WEI+ de 29,98% para o período 1930-2015, que configura uma situação de escassez 'moderada' e de 34% para o período 1989-2015, que configura uma situação de escassez 'elevada'.

A análise realizada, no âmbito do planeamento do 3º ciclo dos Planos de Gestão de Regiões Hidrográficas (2022-2027), em cada uma das oito regiões hidrográficas do Continente, indica i) um agravamento praticamente transversal a todas as regiões hidrográficas entre os dois períodos de análise; ii) uma manifestação de escassez mais acentuada nas regiões hidrográficas localizadas a sul do país, com valores muito elevados para as regiões hidrográficas do Guadiana (WEI+ = 51%), Ribeiras do Algarve (WEI+ = 66%), e sobretudo, na região hidrográfica do Sado e Mira (WEI+ = 74%), onde a classificação se fixou como ‘extrema’, iii) em sentido oposto, a região hidrográfica do Minho Lima é a única ‘sem escassez’, registando para ambos os períodos um WEI+ de 3%.

Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os **seguintes instrumentos de planeamento**:

Caixa 18 – Plano Nacional de Gestão Integrada de Fogos Rurais

Aprovado pela [RCM n.º 45-A/2020](#), resultou da aplicação de uma abordagem renovada para transformar o modelo de governança dos incêndios rurais, atendendo a três grandes princípios: a aproximação da prevenção e do combate, a profissionalização e a qualificação e a especialização na intervenção. Este plano afirma-se como não tendo carácter determinístico, sendo um “documento vivo”, introduzindo um modelo inovador de governação do risco, identificando objetivos estratégicos e medidas a operacionalizar, clarificando os papéis e as responsabilidades das diversas entidades que cooperam para atingir as metas definidas. A elaboração do Programa Nacional de Ação que lhe sucedeu (entretanto aprovado pela [RCM n.º 71-A/2021](#), bem como os [programas regionais](#) a ele subordinados (cf. Programas Regional de Ação de Gestão Integrada de Fogos Rurais da [região Centro](#), da [região de Lisboa e Vale do Tejo](#) e [Alentejo](#)), ficou confiada à Agência para a Gestão Integrada de Fogos Rurais (AGIF).

- [Estratégia Nacional para as Florestas](#). Aprovada em 2015 pela RCM n.º 6-B/2015, constitui a primeira atualização da Estratégia aprovada pela [RCM n.º 114/2006](#). Os seis objetivos estratégicos traçados em 2006, que mantêm relevância são agora aprofundados e melhorados ao nível das ações propostas, centrando-se a atualização da ENF no refinamento dos objetivos específicos e operacionais e dos seus indicadores, com vista a melhorar a capacidade de intervenção, a conferir maior coerência e a facilitar a monitorização e acompanhamento da sua execução.
- [Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação 2014-2024](#). Aprovado em 2014 pela RCM n.º 78/2014, revê e atualiza o PANCD de 1999 (aprovado pela [RCM n.º 69/99](#)). Constituiu-se como o instrumento de aplicação obrigatória ao território nacional decorrente da adesão de Portugal à Convenção das Nações Unidas de Combate à Desertificação nos Países Afetados por Seca Grave e ou Desertificação, particularmente em África (CNUCD), devendo este ser considerado uma referência mobilizadora e orientadora dos trabalhos de definição e aplicação das medidas e instrumentos de política para o desenvolvimento integrado e sustentado do território nacional, assim como deverá ser atendido como um fator de dinamização da cooperação para o desenvolvimento, quer numa perspetiva de abordagem mais ampla da problemática da desertificação na região mediterrânica — seja no Norte do Mediterrâneo, seja nas relações desta região com o Magrebe —, quer na ótica da Comunidade dos Países da Língua Portuguesa. O PANCD procede assim, à aplicação das orientações, das medidas e dos instrumentos da CNUCD nas áreas áridas, semiáridas e sub-húmidas secas do território nacional, bem como das iniciativas de cooperação multilateral e bilateral do país, que se inscrevam no seu âmbito. É constituído por 4 objetivos estratégicos: 1: Promover a melhoria das condições de vida das populações das áreas suscetíveis; 2: Promover a gestão sustentável dos ecossistemas das áreas suscetíveis e a recuperação das áreas afetadas; 3: Gerar benefícios globais e potenciar sinergias com os processos das alterações climáticas e da biodiversidade nas áreas suscetíveis; 4: Promover e mobilizar recursos para aplicar a CNUCD e o PANCD e por vinte e um (21) objetivos específicos associados a linhas de ação, impactes esperados e metas.
- [Agenda de Inovação para a Agricultura 2020-2030 «Terra Futura»](#). Aprovada em 2020 pela RCM n.º 86/2020, a Agenda assume cinco grandes intenções estratégicas para a próxima década, materializadas em cinco grandes metas que espelham a ambição de todo o setor. A saber: Mais Saúde (meta 2030: aumentar, em 20%, o nível

de adesão à Dieta Mediterrânica); Mais Inclusão (meta 2030: instalar 80% dos novos jovens agricultores nos territórios de baixa densidade); Mais rendimentos (meta 2030: aumentar o valor da produção agroalimentar em 15%); Mais futuro (meta 2030: mais de metade (+50%) da área agrícola em regimes de produção sustentável reconhecidos); Mais inovação (meta 2030: aumentar em 60% o investimento em investigação e desenvolvimento (I&D)).

- [Estratégia Nacional para a Agricultura Biológica](#). Aprovada em 2017 pela RCM n.º 110/2017, a ENAB, definida num horizonte temporal de 10 anos, visa os seguintes 5 objetivos estratégicos: 1) Fomentar a expansão das áreas de Produção Biológica nos setores da Agricultura, da Pecuária e da Aquicultura, através da melhoria da sua viabilidade técnica e do reforço da sua atratividade económica; 2) Aumentar a oferta de produtos agrícolas e agroalimentares obtidos em Produção Biológica, promovendo a sua competitividade e a sua rentabilidade comercial nos mercados interno e externo; 3) Desenvolver a procura de produtos biológicos, através da estruturação das fileiras, a abertura de novos mercados, a promoção da sua notoriedade, da sua disponibilidade e do reforço da confiança e credibilidade junto do consumidor; 4) Promover o conhecimento e elevar o nível de competências sobre o Agricultura e Produção Biológica nas condições edafo-climáticas específicas nacionais; 5) Dinamizar a inovação empresarial e a disponibilidade de informação estatística, de mercado e de apoio técnico à produção agrícola, pecuária e aquícola Biológica.
- [Estratégia Nacional para a Promoção da Produção de Cereais](#). Aprovada em 2018 pela RCM n.º 101/2018 (ato legal que aprova em simultâneo o Plano de Ação para a produção e promoção de produtos agrícolas e géneros alimentícios biológicos), assenta em três eixos estratégicos: 1) Reduzir a dependência externa, consolidar e aumentar as áreas de produção; 2) Criar valor na fileira dos cereais; 3) Viabilizar a atividade agrícola em todo o território. O primeiro objetivo estratégico desenvolve-se em quatro objetivos operacionais, orientados para o reforço da competitividade produtiva, tendo em vista tornar a produção nacional mais competitiva face ao produto importado, eliminando custos e desvantagens por um lado, e potenciando eficiência produtiva por outro. Quanto ao segundo, foram definidos quatro objetivos operacionais: «Reforçar a interligação dos agentes ao longo da fileira», «Reforçar a organização dos produtores», «Valorizar a produção nacional», e «Fomentar novas utilizações». Por fim, para o terceiro objetivo estratégico, foram definidos três objetivos operacionais, «Estabilizar e melhorar o rendimento dos agricultores», «Promover ações de mitigação e adaptação as alterações climáticas», e «Promover a produção de bens públicos, a preservação e utilização eficiente dos recursos naturais».
- [Programa Nacional de Investimentos 2030 – PNI 2030 \(RCM n.º 192/2023, de 26 de dezembro\)](#). Estabelece-se enquanto instrumento de planeamento dos investimentos estratégicos e estruturantes de âmbito nacional para responder às necessidades e desafios da década de 2021-2030. A sua aprovação foi precedida por um parecer do Conselho Superior das Obras Públicas (CSOP) e sujeito a uma avaliação ambiental elaborada pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I. P. O PNI 2030 estrutura-se em quatro áreas temáticas: Transportes e mobilidade, ambiente, energia, regadio – e por isso trata-se de um instrumento de planeamento que é transversal à Agenda Temática 3. Assenta em três objetivos estratégicos: (i) coesão, competitividade e inovação, (ii) Sustentabilidade e (iii) Ação climática e, por isso, enquadra ainda os domínios estratégicos da Agenda Temática 4.
- [Estratégia Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional \(ENSANP\)](#). Aprovada pela RCM nº 132/2021 visa materializar a RCM nº 103/2018 que institui o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (CONSANP) e tem como objetivo contribuir para a definição de uma visão integrada das matérias relativas à segurança alimentar e nutricional. A Estratégia tem como missão “garantir a convergência, a coerência, e a participação social na adoção dos instrumentos para a definição de uma visão integrada das matérias da segurança alimentar e nutricional”, estruturando-se em 4 eixos estratégicos: Eixo 1. Integração das políticas e governança; Eixo 2. Grupos vulneráveis, saúde e nutrição; Eixo 3. Bom funcionamento da cadeia alimentar; e, Eixo 4. Comunicação.

No campo das **medidas adotadas**, para dar resposta aos desafios identificados neste domínio da sustentabilidade da agricultura e florestas, evidenciam-se as seguintes:

Relativamente ao eixo da promoção do potencial económico da agricultura e do seu contributo para a sustentabilidade do território:

- A execução do [PDR 2020](#), ainda em curso, destaca-se como instrumento de apoio financeiro à realização de um conjunto de medidas de política pública que materializam intervenções deste eixo, nomeadamente no que diz respeito às medidas de valorização da produção agrícola e que inclui apoios a jovens agricultores; à organização da produção, nomeadamente para a criação de agrupamentos e organizações de produtores ou organizações interprofissionais, agricultura e recursos naturais, designadamente agricultura biológica e produção integrada.
- O apoio do [PEPAC 2023-2027](#) permitirá a articulação coerente de diferentes tipos de intervenções disponíveis no quadro dos seus pilares. Assim, do domínio do rendimento e resiliência, destaca-se o apoio ao rendimento base e pagamentos para diferentes setores; no domínio da Sustentabilidade (ecoregime), realça-se a agricultura biológica (conversão e manutenção) e a Produção Integrada (PRODI) - Culturas Agrícolas; no domínio do Programa Nacional para apoio ao setor da fruta dos produtos hortícolas e do Programa Nacional para apoio ao setor da vitivinicultura; investimento e rejuvenescimento; risco e organização da produção; investimento agrícola; melhoria e desenvolvimento de infraestruturas; apoio à instalação de jovens agricultores; criação de organizações de produtores; medidas agroambientais e climáticas; compromissos agroambientais e climáticos e regimes de qualidade.
- No quadro do PRR, no âmbito da [componente C5 “Capitalização e inovação empresarial”](#) que tem como objetivo aumentar a competitividade e a resiliência da economia portuguesa com base em I&D, inovação, diversificação e especialização da estrutura produtiva. Destaca-se, nesse contexto, a agenda de investigação e inovação para a sustentabilidade da agricultura, alimentação e agroindústria que, integrando reforma ([RE-r12](#)) e investimento ([C05-i03](#)), tem como objetivo impulsionar a investigação e a inovação com vista a uma agricultura sustentável. Este último propõe-se a impulsionar a investigação e a inovação com vista a uma agricultura sustentável, estruturando-se, para esse efeito, em 15 iniciativas emblemáticas de apoio a pelo menos 100 projetos de Investigação e Desenvolvimento e de inovação e em 5 projetos estruturantes de inovação centrados na digitalização. Estes projetos de investigação e inovação deverão responder às necessidades identificadas no Plano Estratégico de Portugal no âmbito da Política Agrícola Comum. As várias iniciativas incluirão medidas específicas dedicadas à bioeconomia circular e à agricultura de precisão. Serão tidos em conta na seleção dos projetos os vários setores e sistemas de produção.
- Ainda no âmbito deste eixo, destaca-se também a mobilização do [Programa Nacional de Regadios](#) (PNRegadios) aprovado pela [RCM n.º 133/2018](#), de 20 de setembro, para definir a estratégia de financiamento do regadio no território nacional no período 2014-2023, e que se constitui como um instrumento chave que tem vindo a permitir promover medidas conducentes à adaptação às alterações climáticas numa grande parte do território nacional, contribuindo, desta forma, para a autonomia estratégica alimentar de Portugal.
- Neste contexto, pode-se ainda destacar, no âmbito do Simplex 2022, a medida Simplex Licenciamentos, que inclui a eliminação de licenças, autorizações e outros procedimentos que criem encargos para as empresas nas áreas do ambiente, urbanismo e ordenamento do território, indústria, comércio e serviços e agricultura, melhorando a forma como são disponibilizados os serviços digitais que suportam estas formalidades e uniformizando os procedimentos.
- Na mesma linha de intervenções, considere-se também o Portal Único da Agricultura (2021) que permite promover a simplificação e a agilização da relação com os agricultores, os cidadãos, as empresas e outros agentes económicos, funcionando como um posto de atendimento online, com disponibilização progressiva de toda a informação e dos serviços prestados pelos organismos competentes em razão da matéria.
- No quadro do Fundo Ambiental, em articulação e complementaridade com o [PDR 2020](#), foi possível apoiar projetos agrícolas e florestais que contribuem para o sequestro de carbono e redução de emissões de gases com efeito de estufa.

No eixo dedicado a promover a gestão sustentável das florestas e seu contributo para a sustentabilidade do território:

- Destaca-se, em primeiro lugar, as intervenções que se enquadram no PRR que, na dimensão “Resiliência”, inclui uma componente às [Florestas C08](#). Apesar de a componente estar focada na criação de uma resposta estrutural na prevenção e combate de incêndios rurais, e cujos investimentos foram descritos previamente no âmbito do domínio estratégico relativo à redução dos riscos ambientais e valorização dos ativos ambientais), (tais como, o investimento [C08-i03](#) do PRR, que prevê investimentos na implementação da rede primária de faixas de gestão de combustível, o investimento [C08-i04](#), dedicado ao reforço das entidades do Estado envolvidas na prevenção e combate a incêndios rurais, e finalmente, o investimento [C08-i05](#), que prevê o alargamento dos Programas Aldeias Seguras e Pessoas Seguras, o reforço de capacidade de resposta operacional da Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil, assim como o reforço das organizações de proprietários florestais e dos centros de competências em domínios essenciais para a sustentabilidade dos recursos florestais, entre outros domínios de intervenção) pretende realçar aqui as reformas e investimentos com impacto ao nível da resiliência, sustentabilidade e coesão territorial. Assim, na perspetiva de prevenção e gestão sustentável, sempre articulada com a dimensão de resposta e combate que se referiu no domínio dos riscos, no âmbito deste eixo, relativamente a medida de reforma, destaca-se quer a Transformação da Paisagem dos Territórios de Floresta Vulneráveis ([RE-r19](#)), e que inclui reformas no quadro da Política Nacional de Arquitetura e Paisagem ([RCM n.º 45/2015, de 4 de julho](#)) e investimentos tais como Áreas integradas de gestão da paisagem (AIGP) e Condomínios de Aldeia (C08-i01.01), Programas de Reordenamento e gestão da Paisagem (C08-i01.02), Emparcelar para Ordenar (C08-i01.03); e a Reorganização do sistema de cadastro da propriedade rústica e do Sistema de Monitorização de Ocupação do Solo: SMOS ([RE-r20](#)) que inclui Sistema de Monitorização da Ocupação do Solo: SMOS (C08-i02.01), Inventário Florestal Nacional (C08-i02.02), Sistema Nacional de Cadastro Predial (C08-i02.03) e as suas dimensões territoriais Dimensão Local Região Norte (C08-i02.04) e Dimensão Local Região Centro (C08-i02.05). No quadro do [Programa MAIS Floresta](#) (Reforço de Atuação das Organizações de Produtores Florestais), foi aprovado o [Despacho n.º 643-C/2022](#) que define as regras e os procedimentos para a celebração de contratos-programa entre o Fundo Ambiental e Organizações de Produtores Florestais / Centros de Competências.
- Ainda no quadro do PRR, no âmbito da [Componente C12 Bioeconomia sustentável](#), destaca-se o seguimento dado ao Programa “Resineiros Vigilantes”, com o objetivo de integração dos resineiros no exercício de ações de vigilância em locais estratégicos, nas áreas sob gestão do resineiro e áreas contíguas, tendo em consideração o risco de incêndio e os locais objeto de resinagem e que tem enquadramento quer neste domínio, quer no domínio relativo à redução dos riscos e valorização dos ativos ambientais.
- Para além disso, outras medidas relevantes que se destacam neste eixo são, por um lado, a publicação do diploma ([DL n.º 88/2022](#), de 30 de dezembro) que regulamenta a contribuição especial para a conservação dos recursos florestais e determina as condições da sua aplicação e, por outro, o diploma ([DL n.º 73/2022](#), de 24 de outubro) que define novos prazos para a apresentação de pedidos de instalação e exploração de novas centrais de valorização de biomassa e reformula os termos dos respetivos procedimentos de avaliação e decisão.
- No quadro do Fundo Ambiental são variadas as medidas de apoio à gestão florestal sustentável com reforço da vigilância, apoio à criação de ecopontos florestais ou de compostagem ou apoio ao funcionamento de Gabinetes Técnicos Florestais Municipais.
- No âmbito do [Programa de Ação Nacional de Combate à Desertificação 2014-2024](#), e de acordo com a RCM n.º 78/2014, estava prevista uma avaliação da sua implementação – realizada em 2022/2023 – que permitirá uma revisão significativa com vista à sua adaptação à evolução das realidades e circunstâncias nacionais, de forma a que o PANCD revisto se afirme como o garante da continuidade do Programa após 2024, integrando o novo quadro estratégico da Convenção das Nações Unidas para o Combate à Desertificação para o horizonte 2018-

2030, assegurando a coerência entre ambos e reforçando as sinergias no âmbito do quadro jurídico nacional e comunitário.

- Em relação ao [PDR 2020](#), é possível destacar um conjunto de medidas que contribuem para este eixo, designadamente concernentes à valorização dos recursos florestais (com investimentos em produtos florestais identificados como agrícolas no Anexo I do Tratado) e à proteção e reabilitação de povoamentos florestais que, no quadro da silvicultura sustentável, permitirá operações de florestação de terras agrícolas e não agrícolas, instalação de sistemas agroflorestais, prevenção e restabelecimento da floresta contra agentes bióticos e abióticos ou por acontecimentos catastróficos, melhoria da resiliência e do valor ambiental das florestas, melhoria do valor económico das florestas, florestação de zonas arborizadas, criação e manutenção de sistemas agroflorestais, investimentos para a melhoria da resiliência e do valor ambiental dos ecossistemas florestais, investimentos em novas tecnologias e na transformação e comercialização de produtos florestais.
- No que concerne ao [PEPAC 2023-2027](#) destacam-se um conjunto de intervenções nos domínios da sustentabilidade das zonas rurais (e.g. florestação de terras agrícolas e não-agrícolas, instalação de sistemas agroflorestais, prevenção da floresta contra agentes bióticos e abióticos, restabelecimento do potencial silvícola na sequência de catástrofes naturais, de fenómenos climáticos adversos ou de acontecimentos catastróficos, promoção dos serviços de ecossistema, melhoria do valor económico das florestas, gestão da Fauna Selvagem, prémio à perda de rendimento e à manutenção de investimentos florestais); melhoria e desenvolvimento de infraestruturas florestais (caminhos), medidas silvoambientais e climáticas e outros investimentos florestais (tais como, investimento na criação e regeneração de sistemas agroflorestais, prevenção da floresta contra agentes bióticos e abióticos, investimento no restabelecimento da floresta, investimento na melhoria da resiliência e valor ambiental das florestas, apoio a investimentos em tecnologias florestais e na transformação e comercialização, prémio à manutenção e perda de rendimento de investimentos florestais).

No eixo de enquadramento a intervenções que visam promover uma utilização eficiente dos recursos nos setores agrícola, alimentar e florestal:

- O apoio do [PEPAC 2023-2027](#), no âmbito do Primeiro Pilar, enquadrado no domínio da sustentabilidade (ecoregime), em particular intervenções ao nível do bem-estar animal e uso racional de antimicrobianos.

Relativamente ao eixo da proteção dos ecossistemas e da biodiversidade:

- Publicação da Estratégia Nacional para os Efluentes Agropecuários e Agroindustriais 2030 (ENEAPAI 2030), aprovada através da [RCM n.º 6/2022](#), define uma estratégia sustentável até 2030, assente em cinco grandes eixos: i) cumprimento do normativo ambiental e setorial; ii) constituição de uma estrutura de acompanhamento da ENEAPAI 2030; iii) promoção e hierarquização de soluções e de modelos de gestão sustentáveis; iv) envolvimento dos territórios e das organizações de produtores; e (v) promoção de um quadro de Investigação, Desenvolvimento e Inovação (I&D&I), de formação e de comunicação.
- Publicação do ponto de situação do estudo de [Avaliação das disponibilidades hídricas atuais e futuras e aplicação do índice de escassez WEI+](#) e que esteve em consulta pública entre dezembro de 2021 e junho de 2022.
- No quadro do [Portugal 2020](#), conforme referido no capítulo dedicado ao domínio reduzir os riscos e valorizar os ativos ambientais, destaca-se o apoio a mais de uma centena de projetos dedicados à proteção da biodiversidade e dos ecossistemas, seja de deteção e combate a espécies invasoras exóticas, ou de restauro e valorização de habitats, ou de promoção e sensibilização ambiental de apoio comunitário aprovado pelo [POSEUR](#) no âmbito da prioridade de investimento 6.4.
- No âmbito do [Portugal 2030](#), conforme referido no capítulo dedicado ao domínio reduzir os riscos e valorizar os ativos ambientais, estão previstos apoios mobilizados através do objetivo estratégico 2, “Portugal + Verde”, nomeadamente do objetivo específico (OE 2.7) “Reforçar a proteção e preservação da natureza, a biodiversidade e as infraestruturas verdes, inclusive nas zonas urbanas, e reduzir todas as formas de poluição”

que permitem apoiar tipologias de intervenção relevantes para este eixo, nomeadamente, conservação da natureza, biodiversidade e património natural, passivos ambientais (áreas mineiras abandonadas e pedreiras em situação crítica) ou monitorização do ar e do ruído.

- No quadro do [PEPAC 2023-2027](#) podem destacar-se um conjunto de intervenções previstas que contribuem para este eixo – e que, a par disso, contribuem, simultaneamente, para o eixo de intervenção conservar a natureza e a biodiversidade do domínio estratégico reduzir os riscos e valorizar ativos ambientais da Estratégia Portugal 2030 – já referidos, designadamente: intervenções no domínio do Programa Nacional para apoio ao setor da apicultura; gestão ambiental e climática, investimento e rejuvenescimento; Programa de ação em área sensíveis; Programa de ação em área sensíveis; medidas agroambientais e climáticas; medidas silvoambientais e climáticas; apoio às zonas com desvantagens específicas; Investimento agrícolas; pagamentos Natura 2000 e Diretiva-Quadro da Água; compromissos agroambientais e climáticos.
- No contexto do [PDR 2020](#), designadamente na área ambiente, eficiência no uso dos recursos e clima, no conjunto de medidas relativas à Agricultura e Recursos Naturais foi possível proceder a investimento ao nível de ações, tais como, pagamentos Rede Natura, pastoreio extensivo, recursos genéticos, mosaico florestal, silvoambientais, investimentos não produtivos, apoio agroambiental à Apicultura ou gestão de recursos cinegéticos e aquícolas. Estas ações têm também enquadramento do domínio reduzir os riscos e valorizar os ativos ambientais, designadamente no eixo da conservação da natureza e da biodiversidade.

Economia do mar sustentável

Portugal tem jurisdição sobre cerca de metade das águas marinhas da União Europeia, em espaços adjacentes ao continente europeu, e sobre uma vasta área de solo e subsolo marinhos no Atlântico Nordeste. Este facto, contextualizado pelo potencial económico estratégico da economia do mar, dá suporte à perspetiva “um mar de oportunidades”. Por outro lado, considerando o enorme capital natural presente, atentando aos valiosos serviços ecossistémicos associados – desde logo, na estabilização de processos geofísicos globais –, e ponderando o contexto de perceção crescente dos efeitos das alterações climáticas, é necessário priorizar uma gestão equilibrada e a preservação da sustentabilidade dos recursos.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 52) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Assegurar a sustentabilidade ambiental dos recursos marinhos, articulando-a com o reforço do potencial económico estratégico da economia do mar.”

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



- Apoiar a reestruturação da pesca artesanal e as artes de pesca seletivas para uma pesca sustentável e contribuir para a valorização do pescado
- Promover a modernização das frotas de pesca com embarcações com eficiência energética, digital e rendimento justo
- Promover a I&I e a prospeção de novos recursos e novas aplicações
- Promover a utilização sustentável dos recursos e a biodiversidade marinha
- Promover uma pesca e uma aquicultura eficientes em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

Renovar/modernizar 25% da frota ativa de pequena pesca até 2030	– Embarcações licenciadas e embarcações objeto de modernização/renovação, pequena pesca até 9 metros de comprimento fora a fora
Aumento em 5% o número de postos de trabalho nas principais comunidades piscatórias até 2030	– Pescadores matriculados (em 31-dez) em portos nacionais (N.º)
Aumento do nível de qualificação nos setores da pesca e aquicultura nacionais	– Proporção dos trabalhadores por conta de outrem da Pesca e Aquicultura com nível de escolaridade completa correspondente ao Ensino Secundário ou superior e Ensino Secundário
Redução a zero dos segmentos da frota em desequilíbrio	– Segmentos da frota em desequilíbrio

Objetivos da Estratégia Portugal 2030

Indicadores de monitorização

Incremento da produção aquícola até às 25 000 t	– Produção dos estabelecimentos de aquicultura
Diminuir a importação de pescado e aumentar as exportações	– Exportações (M€) de bens (da pesca ou relacionados com esta atividade) – Importações (M€) de bens (da pesca ou relacionados com esta atividade)
Classificar 30% do espaço marítimo como áreas marinhas protegidas até 2030	– Proporção de área marinha classificada face à superfície marinha total
Atingir o bom estado ambiental das águas marinhas até 2024	– Descritores 1: Biodiversidade; 2: Espécies não indígenas; 3: Populações de peixes e moluscos explorados para fins comerciais; 4: Teias tróficas; 5: Eutrofização; 6: Integridade dos fundos marinhos; 7: Condições hidrográficas; 8: Contaminantes no meio marinho; 9: Contaminantes em organismos marinhos para consumo humano; 10: Lixo marinho; 11: Ruído submarino

Portugal tinha, em 2023, 6 857 embarcações de pesca (valor que corresponde, sensivelmente, a 9,7% do total de embarcações de pesca da União Europeia). Globalmente, desse total, [86%](#) tinham um comprimento até 9 metros e [79,6%](#) tinham 20 ou mais anos de idade. O número total de embarcações de pesca em Portugal tem recuado, correspondendo a uma perda absoluta de 1 568 embarcações entre 2010 e 2023, que significa um decréscimo na ordem do 18%.

No caso particular da pequena pesca, o [Relatório de Execução Anual do FEAMP de 2022](#), indica que, em Portugal, a frota da pequena pesca representa cerca de 84,4% do número de embarcações licenciadas e emprega cerca de 49% do total de pescadores. Esta situação é ainda superior na R.A. dos Açores atingindo os 86,9%, enquanto na R.A. da Madeira decresce para os 72% das embarcações licenciadas.

O [Plano Estratégico da Pequena Pesca](#), em alinhamento com a [Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030](#) e com [Estratégia Portugal 2030](#) definiu, no âmbito deste domínio, objetivos relativamente à **modernização/ renovação da frota ativa de pequena pesca**.

Os dados relativos ao número de embarcações licenciadas, de pequena pesca com comprimento fora a fora seja de 9 ou 12 metros, demonstram que a tendência é de decréscimo, ainda que gradual, e que a proporção de renovações tem apresentado também um comportamento relativamente estável – seja numa categoria ou na outra, entre 2019 e 2023, a proporção nunca ultrapassa os 13%. Em acumulado, é possível verificar que, no prazo de cinco anos, aproximadamente 60% das embarcações foram alvo de investimentos de modernização ou renovações.

Figura 185 – Embarcações licenciadas e embarcações objeto de modernização/renovação, pequena pesca até 9 metros de comprimento fora a fora (N.º), 2019-2023

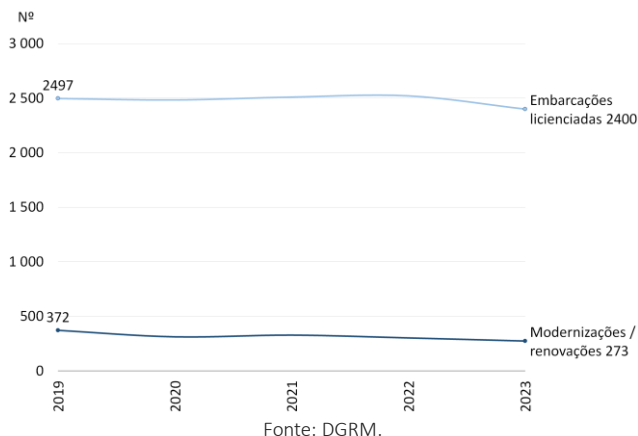
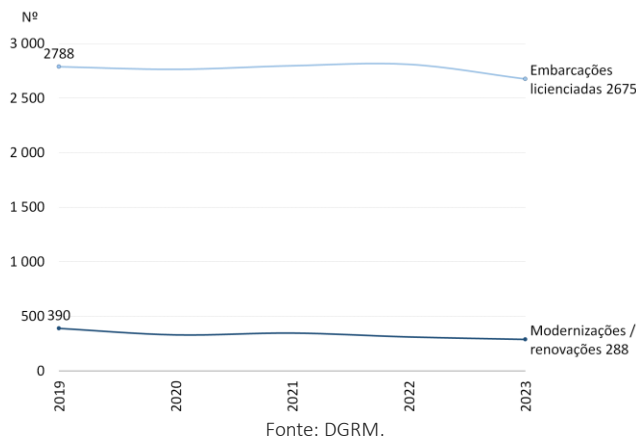


Figura 186 – Embarcações licenciadas e embarcações objeto de modernização/renovação, pequena pesca até 12 metros de comprimento fora a fora (N.º), 2019-2023



No que diz respeito ao **número de postos de trabalho**, aqui medidos pelo número de pescadores matriculados em portos nacionais, é perceptível uma tendência de diminuição ao longo do período em análise – desde 2010 o número de pescadores diminuiu 16,5% (corresponde a uma perda absoluta de 2 795 trabalhadores), e após um período de tendência ascendente em período pós-pandémico, o número de pescadores tem recuado desde 2020 (ainda que a um ritmo menor do que no passado). A evolução 2019-2023, evidencia um recuo expressivo nas regiões do Continente enquanto as regiões da Madeira e do Açores, têm ganho efetivos, com destaque para esta última região.

Figura 187 – Pescadores matriculados (em 31-dez) em portos nacionais (N.º), 2010-2023

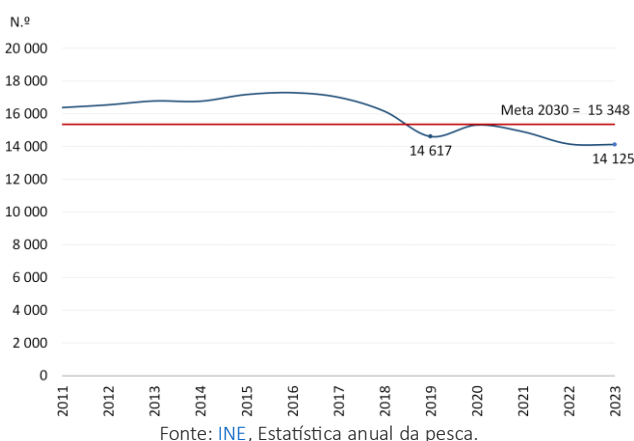
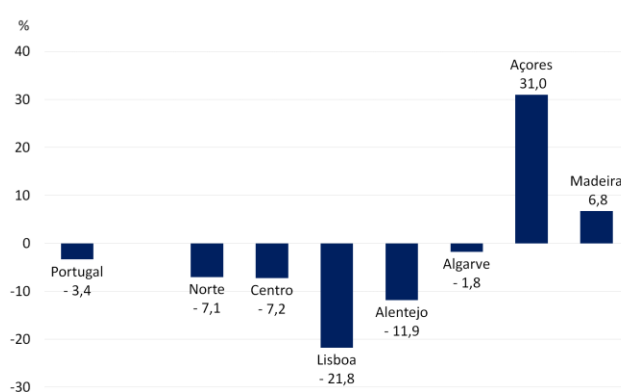
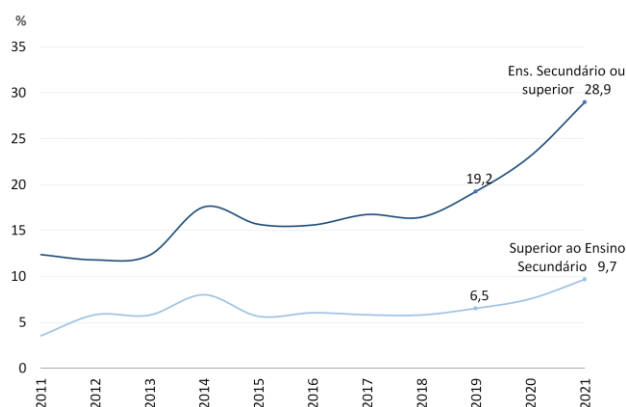


Figura 188 – Variação do número de pescadores matriculados (em 31-dez) em portos nacionais, NUTS II, 2019/2023



Relativamente ao **nível de qualificação nos setores da pesca e aquicultura nacionais**, apesar do nível de qualificação dos trabalhadores por conta de outrem na atividade económica pesca e aquicultura ser baixo – apenas 1 em cada 3 tem qualificação iguais ou superior ao ensino secundário – tem-se verificado, sistematicamente, uma melhoria das qualificações. Nos últimos 10 anos a proporção de trabalhadores com o ensino superior mais que duplicou – aproximando-se dos 10% – e a expressão dos trabalhadores com o ensino secundário também tem aumentado (entre 2019 e 2021 aumentou 6,5 p.p., representando, no último ano, 19,2% dos trabalhadores do setor).

Figura 189 – Proporção dos trabalhadores por conta de outrem da Pesca e Aquicultura com nível de escolaridade completa correspondente ao Ensino Secundário ou superior e Ensino Secundário, 2011-2021



Fonte: INE, a partir de GEP, Estatísticas dos Quadros de Pessoal (apuramentos específicos).

Relativamente ao **objetivo de redução a zero dos segmentos da frota em desequilíbrio**, importa sinalizar o que a DGRM (2023: p. 1)¹⁷¹ conclui em relação ao equilíbrio entre a capacidade da frota e as oportunidades de pesca, e que se pode resumir à afirmação de que “[na] globalidade dos segmentos que a capacidade da frota portuguesa se encontra em relativo equilíbrio com as oportunidades de pesca¹⁷². Nos segmentos que operam com linhas e anzóis (HOK) considera-se a existência de algumas vulnerabilidades”. Tal evidência, segundo o mesmo relatório, dever-se-á ao facto de, em 2022, “no âmbito da melhoria do sistema de gestão da frota, [se terem mantido] em vigor as restrições ao licenciamento para determinadas artes com vista à regulação do esforço de pesca e capturas de espécies consideradas mais vulneráveis ou a níveis de exploração menos sustentáveis, ou para determinadas bacias hidrográficas, ou ainda no âmbito do estabelecimento de reservas marinhas de biodiversidade”. Nesse âmbito, “manteve-se igualmente o condicionamento na atribuição de novas licenças para evitar aumentos do esforço de pesca sobre os diversos recursos capturados e favorecer a manutenção dos equilíbrios existentes”. O relatório adianta ainda que “outra medida que tem sido utilizada na gestão da frota é o abate de embarcações, por vezes, com transferência das respetivas artes para outras embarcações que se mantêm ativas, proporcionando uma melhor rentabilidade económica, sem aumento do esforço de pesca”.

No que respeita ao **objetivo de aumentar a produção aquícola**, salienta-se que entre 2010 e 2022 a produção aquícola mais que duplicou, progredindo de 8 mil toneladas para quase 19 mil. Desde 2019 que essa tendência se tem mantido, sendo possível verificar um aumento superior a 30% no período 2019-2022: de 14,3 para 18,9 mil toneladas. A análise da distribuição regional da produção evidencia uma concentração em duas regiões: Centro e sobretudo Algarve (esta última, isoladamente, representou, em 2022, 57% de toda a produção nacional).

¹⁷¹ DGRM (2023), [Relatório anual da frota de pesca portuguesa 2022](#).

¹⁷² No âmbito, da Política Comum das Pescas, Portugal elabora relatórios anuais relativos ao equilíbrio entre a capacidade de pesca da sua frota e as suas possibilidades de pesca, conforme estabelecido no número 2 do artigo 22.º do [Regulamento \(UE\) 1380/2013](#), do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de dezembro de 2013.

Figura 190 – Produção dos estabelecimentos de aquicultura (T), 2011-2022

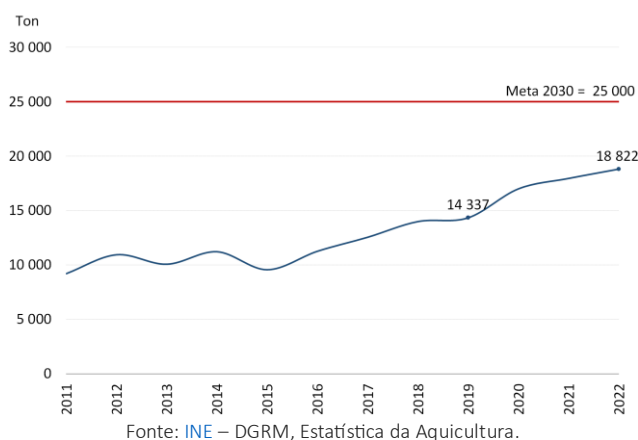
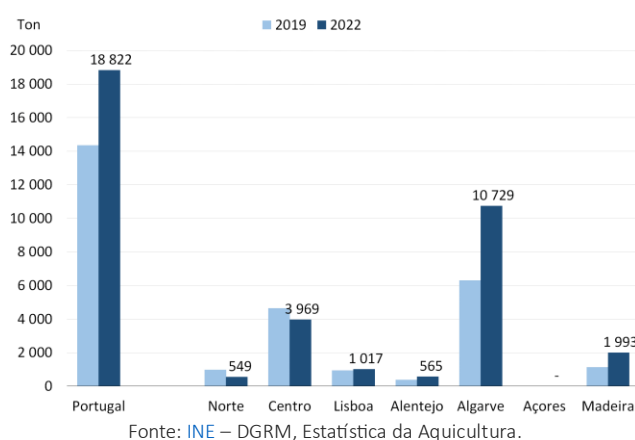


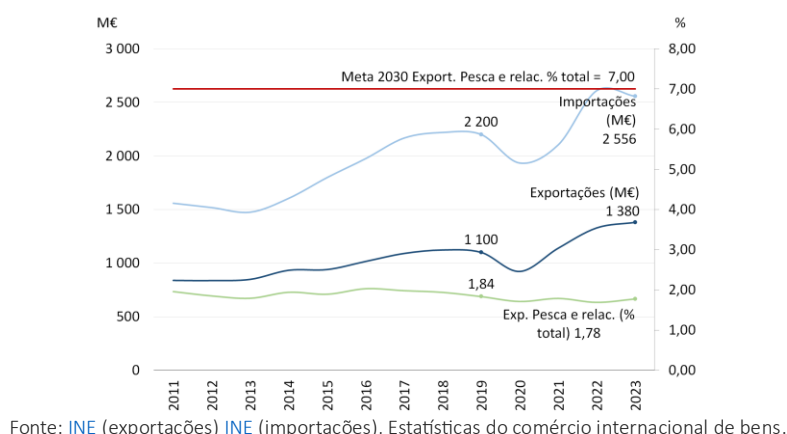
Figura 191 – Produção dos estabelecimentos de aquicultura (T), NUTS II, 2019 e 2022



No que concerne à dinâmica da balança comercial, a Estratégia estabelece o **objetivo de diminuir a importação de pescado e aumentar as exportações**. Neste contexto, verifica-se, *grossa modo*, uma tendência positiva ao nível das exportações de bens desde 2011, com exceção do período pandémico. Em comparação com 2019, em 2023 verificou-se um aumento na ordem dos 280 milhões de euros (+25,4%). Apesar desta evolução, o ritmo de crescimento das exportações relacionados com esta atividade foi inferior ao verificado para o total das exportações, tendo-se registado uma ligeira diminuição da quota das exportações, que representava 1,8% do total de exportações do país, valor ainda distante da **meta definida para 2030 na Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030: 7%**.

As importações apresentaram uma tendência semelhante – mas em sentido contrário ao objetivo pretendido: ao longo dos últimos 12 anos poucos são os períodos de quebra, tendo estes coincidido com o período de implementação do PAEF, posteriormente, com o período da crise pandémica, e mais recentemente, voltou a registar-se um pequeno recuo entre 2022 e 2023. Entre 2019 e 2023, as importações de bens da pesca ou relacionados com esta atividade aumentaram 16,2% (357 milhões EUR).

Figura 192 – Exportações (M€) e Importações (M€) de bens (da pesca ou relacionados com esta atividade), 2011-2023

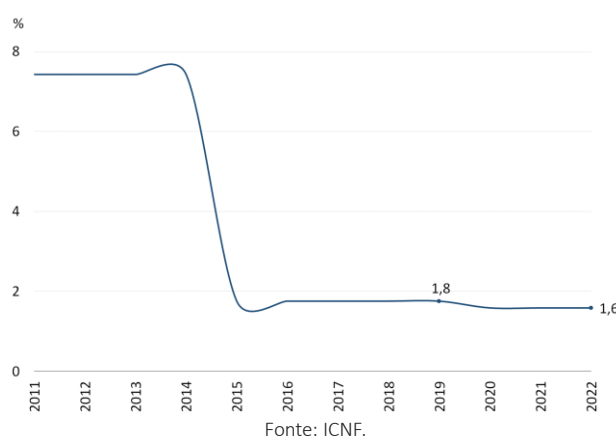


A sustentabilidade da economia azul depende da conservação do ambiente marinho e dos serviços dos seus ecossistemas, bem como da salvaguarda do património cultural marítimo, em linha com os objetivos de conservação da natureza e da biodiversidade. Neste sentido, Portugal aprovou, em 2018, a [Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade 2030](#), na qual se reafirma a importância das áreas marinhas protegidas, e em 2019, as

linhas de orientação estratégica e recomendações para a implementação de uma Rede Nacional de Áreas Marinhas Protegidas.

Neste âmbito, uma análise da **extensão de espaço marítimo classificado** em Portugal permite verificar que, ao longo da última década (de 2011 a 2022) se verificou uma diminuição da expressão relativa da área classificada, decorrente, naturalmente, do aumento da área total¹⁷³. Cabe salientar a especificidade do espaço marítimo nacional, especialmente no que respeita à dimensão das áreas marítimas, que exige um extenso trabalho para garantir o respetivo ordenamento e a coordenação entre diversas entidades. A classificação e criação de águas marinhas de gestão protegida, exige a realização de campanhas oceanográficas – medidas que estão a ser adotadas e que se encontram referidas adiante no quadro das medidas adotadas neste domínio.

Figura 193 – Proporção de área marinha classificada face à superfície marinha total, 2012-2022



Estes marcos, a par da avaliação do **Bom Estado Ambiental das Águas Marinhas** reportada recentemente em cumprimento da Diretiva-Quadro «Estratégia Marinha» (2008/56/CE), representaram importantes avanços para assegurar o compromisso nacional na defesa dos ecossistemas marinhos e do património cultural náutico e subaquático.

No que respeita à meta que visa **atingir o bom estado ambiental das águas marinhas até 2024**, a Diretiva Quadro Estratégia Marinha (DQEM), transposta para o direito interno pelo [Decreto-Lei n.º 108/2010](#), de 13 de outubro na sua atual redação, estabelece o quadro comunitário no âmbito da política de proteção e conservação do meio marinho, e tem como objetivo obter ou manter o Bom Estado Ambiental (BEA) do meio marinho. Cada ciclo de implementação tem uma duração de 6 anos. O 1º ciclo decorreu no período entre 2012 e 2018. Iniciado o 2º ciclo de aplicação da diretiva (2018-2024) foi necessário proceder à atualização dos Relatórios Iniciais das Estratégias Marinhas, para as quatro subdivisões nacionais – Madeira, Açores, Continente e Plataforma Continental Estendida (PCE). Nesse sentido o [Relatório nacional](#), esteve em consulta pública em 2020, encontrando-se estruturado em quatro partes: Parte A: procede ao enquadramento, sendo comum às quatro subdivisões; Parte B: integra a análise das principais atividades, pressões e impactes (artigo 8.ºb. da DQEM); Parte C: integra a análise económica e social da utilização das águas marinhas nacionais (artigo 8.ºc. da DQEM), seguindo o acordado ao nível da Convenção OSPAR, conforme determina o artigo 6.º da DQEM; Parte D: contempla a reavaliação do estado ambiental (artigo

¹⁷³ Seja por criação do SIC Ria de Aveiro; por alteração dos limites das ZPE Costa Sudoeste e Cabo Espichel; da criação das ZPE Aveiro/Nazaré e Cabo Raso; Criação do SIC Banco de Gorringe; da criação do SIC Maceda- Praia da Vieira.

8.ºa. e artigo 9.º) e a definição de metas ambientais (artigo 10.º), por subdivisão, para os 11 descritores qualitativos, efetuada com base na nova Decisão (UE) 2017/848.

Em relação aos 11 descritores utilizados para avaliar o bom estado das águas marinhas em Portugal é possível verificar:

- Em relação à (D1) biodiversidade esta é mantida e que “a qualidade e a ocorrência de habitats e a distribuição e abundância das espécies são conformes com as condições fisiográficas, geográficas e climáticas prevalentes.” (pp. 35).
- Relativamente às (D2) espécies não indígenas, as que foram “introduzidas pelas atividades humanas situam-se a níveis que não alteram negativamente os ecossistemas.” (pp. 123)
- No que diz respeito ao (D3), descritor relativo às populações de peixes e moluscos explorados para fins comerciais, refere o relatório que “as populações de todos os peixes e moluscos explorados comercialmente encontram-se dentro de limites biológicos seguros, apresentando uma distribuição da população por idade e tamanho indicativa de um bom estado das unidades populacionais.” (pp. 159).
- O descritor (D4) que analisa as teias tróficas, permite verificar que “todos os elementos da cadeia alimentar marinha, na medida em que são conhecidos, ocorrem com normal abundância e diversidade e níveis suscetíveis de garantir a abundância das espécies a longo prazo e a manutenção da sua capacidade reprodutiva total.
- No que concerne ao descritor (5) Eutrofização, o relatório considera que “A eutrofização antropogénica é reduzida ao mínimo, sobretudo os seus efeitos negativos, designadamente as perdas na biodiversidade, a degradação do ecossistema, o desenvolvimento explosivo de algas perniciosas e a falta de oxigénio nas águas de profundidade.”
- Quanto ao nível de integridade dos fundos marinhos (D6), este “assegura que a estrutura e as funções dos ecossistemas são salvaguardadas e que os ecossistemas bentónicos, em particular, não são afetados negativamente.
- A análise do descritor das condições hidrográficas (D7) considera que “A alteração permanente das condições hidrográficas não afeta negativamente os ecossistemas marinhos.”
- Relativamente ao descritor (D8) conclui-se que “os níveis de concentração dos contaminantes não dão origem a efeitos de poluição.”
- No que se refere ao descritor (D9) é possível verificar que “os contaminantes nos peixes e mariscos para consumo humano não excedem os níveis estabelecidos pela legislação da União ou outras normas pertinentes.”
- Para o descritor (D10) concernente ao lixo marinho, a sua avaliação revela que “as propriedades e quantidade de lixo marinho não prejudicam o meio costeiro e marinho” (pp. 319).
- Finalmente, o descritor (D11) relativo ao ruído marinho que revela que “a introdução de energia, incluindo ruído submarino, mantém-se a níveis que 7399 não afetam negativamente o meio marinho.” (pp. 341).

Destacam-se para o cumprimento dos objetivos dos eixos de intervenção deste domínio, os **seguintes instrumentos de planeamento**:

Caixa 19 – Estratégia Nacional para o Mar 2030 e respetivo Plano de Ação

Aprovada em 2021 pela [RCM n.º 68/2021](#), a Estratégia Nacional para o Mar 2030 é o principal documento orientador das políticas do mar em Portugal. A ENM 2021-2030 afirma estar alinhada com Agenda 2030 das Nações Unidas, com o Pacto Ecológico Europeu, com a Política Marítima Integrada da União Europeia, a Política Comum de Pescas e com as recentes Estratégia de Biodiversidade da UE 2030, Estratégia do Prado ao Prato e Missão Estrela-do-Mar 2030: Recuperar o nosso Oceano e Águas, apresentadas pela Comissão Europeia. Adotando uma estrutura distinta das suas duas antecessoras, esta estratégia está organizada em torno de 10 grandes objetivos estratégicos (OE) para a década. A visão desta estratégia assenta em promover um oceano saudável para potenciar o desenvolvimento azul sustentável, o bem-estar dos portugueses e afirmar Portugal como líder na governação do oceano, apoiada no conhecimento científico.

Aprovado em 2021 pela [RCM 120/2021](#), o Plano de Ação da Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030 inclui medidas em áreas prioritárias de intervenção (185 medidas, 30 das quais consideradas emblemáticas), com vista ao cumprimento das metas e objetivos estratégicos definidos para a década, pretendendo ser, em simultâneo, um roteiro para a implementação da mesma e dos seus objetivos estratégicos e metas, assim como uma base para a sua monitorização e avaliação.

- [Plano Estratégico da Pequena Pesca](#). Aprovado em 2022 pela RCM n.º 131/2022, assume como principal objetivo assegurar a sustentabilidade da pequena pesca, promovendo a transição energética, a digitalização num quadro de defesa ambiental, o incremento do conhecimento e da competitividade do setor e a valorização da atividade piscatória e dos seus profissionais. Acresce, no âmbito da sua intervenção, a aposta na melhoria do estado do conhecimento dos produtos e serviços prestados pelos ecossistemas marinhos e na implementação de sistemas de gestão participados e com base local. Os objetivos e medidas elencadas neste Plano alinham-se com o enquadramento estratégico definido na [ENM 2021-2030](#) e contribuem para a concretização de várias medidas definidas no respetivo [Plano de Ação](#). Destacam-se, em matéria de instrumentos de financiamento deste plano, o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos, Pescas e Aquicultura (FEAMPA), o Plano de Recuperação e Resiliência, o Orçamento do Estado, o Orçamento do Centro de Formação Profissional das Pescas e do Mar-FOR-MAR, e da DOCAPESCA- Portos e Lotas, S. A. (DOCAPESCA).
- [Plano para a Aquicultura em Águas de Transição para Portugal Continental \(PAqAT\)](#). Aprovado em 2022 pela RCM n.º 76/2022, constitui-se como um instrumento indispensável para a execução da estratégia de desenvolvimento da aquicultura, contribuindo para o ordenamento desta atividade e para o seu crescimento.
- Estratégia Nacional para a Conservação da Natureza e Biodiversidade ([RCM n.º 55/2018](#)), [Plano de Ação para a Economia Circular 2017-2020](#) (RCM n.º 190-A/201), [Plano de Ação para a Economia Circular, 2024-2030 \(versão de consulta pública\)](#), [Plano Nacional de Energia e Clima 2030 – PNEC 2030](#) (RCM n.º 53/2020, de 10 de julho) e [Plano de Ação para a Bioeconomia Sustentável](#) (RCM n.º 183/2021) são instrumentos de planeamento referenciados em anteriores domínios estratégicos desta agenda temática e que, pela sua transversalidade, relevam para o domínio estratégico do mar na medida em que – no quadro da sua intervenção – integram medidas relativas à economia do mar sustentável.
- Também a [Estratégia Nacional para a Especialização Inteligente 2030](#) (ENEI) e respetivas declinações regionais – instrumentos de planeamento referencial da Agenda Temática 2 Digitalização, Inovação e Qualificações como motores de desenvolvimento tem um domínio prioritário precisamente nos Grandes ativos naturais: floresta, Oceano e Espaço.
- [Programa Nacional de Investimentos 2030 – PNI 2030](#) (RCM n.º 192/2023, de 26 de dezembro). Estabelece-se enquanto instrumento de planeamento dos investimentos estratégicos e estruturantes de âmbito nacional para responder às necessidades e desafios da década de 2021-2030. A sua aprovação foi precedida por um parecer

do Conselho Superior das Obras Públicas (CSOP) e sujeito a uma avaliação ambiental elaborada pelo Laboratório Nacional de Engenharia Civil, I. P. O PNI 2030 estrutura-se em quatro áreas temáticas: Transportes e mobilidade, ambiente, energia, regadio – e por isso trata-se de um instrumento de planeamento que é transversal à Agenda Temática 3. Assenta em três objetivos estratégicos: (i) coesão, competitividade e inovação, (ii) Sustentabilidade e (iii) Ação climática e, por isso, enquadra ainda os domínios estratégicos da Agenda Temática 4.

No campo das **medidas adotadas**, para dar resposta aos desafios identificados neste domínio da economia do mar sustentável, evidenciam-se as seguintes:

No eixo dedicado a apoiar a reestruturação da pesca artesanal e as artes de pesca seletivas para uma pesca sustentável e contribuir para a valorização do pescado:

- No Mar 2020, foram apoiados 285 projetos ao abrigo da medida “Apoio aos Investimentos a Bordo no Domínio da Eficiência Energética, Segurança e Seletividade” que incidiram sobre a modernização da frota ao nível da melhoria das condições de higiene, saúde, segurança e trabalho a bordo das embarcações bem como na instalação de equipamentos a bordo que melhorem a seletividade das artes de pesca em termos de tamanho e de espécies ou em equipamentos que eliminem as devoluções, evitando ou reduzindo as capturas indesejadas. No âmbito da mesma medida, foram igualmente apoiados investimentos direcionados para acrescentar valor aos produtos da pesca, nomeadamente os relacionados com a melhoria do manuseamento e acondicionamento do pescado a bordo (7 projetos). Para a valorização do pescado contribuem ainda, de forma transversal os apoios aos Planos de Produção e de Comercialização das Organizações de Produtores e ações de procura de novos mercados e outras iniciativas de promoção e comercialização de produtos da pesca e da aquicultura, com destaque para campanhas destinadas a valorizar espécies de pouco valor comercial.
- Ainda no quadro do Mar 2030, contribuem também para este domínio, as intervenções em portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos, designadamente em matéria de melhoria das condições de descarga, de higiene e acondicionamento do pescado e, bem assim, da respetiva primeira venda em lota. Estas intervenções contribuem ainda para aumentar a qualidade, o controlo e a rastreabilidade dos produtos desembarcados, a proteção do ambiente e melhorar as condições de segurança e de trabalho dos profissionais do setor.
- No quadro do Mar 2030, estão igualmente previstos apoios a Investimentos a bordo ou em equipamentos, que contribuam para evitar ou reduzir as capturas indesejadas ou que incidam na qualidade do pescado através do financiamento de equipamentos que melhorem o manuseamento, o processamento, o acondicionamento ou a conservação do pescado a bordo, contribuindo para promover o valor comercial do pescado assim como melhorar a seletividade (tamanho e espécies) por permitirem uma pesca mais dirigida ou se traduzirem na substituição ou modificação das artes de pesca.
- Com o objetivo de contribuir para aumentar a qualidade, o controlo e a rastreabilidade dos produtos desembarcados, aumentar a eficiência energética, contribuir para a proteção do ambiente, melhorar as condições de segurança e de trabalho, facilitar o cumprimento da obrigação de desembarque das capturas de acordo com as regras da Política Comum das Pescas, acrescentar valor a componentes subutilizadas das capturas e aumentar a digitalização da gestão dos portos de pesca, estão igualmente previstos no Programa apoios a investimentos em portos de pesca, locais de desembarque, lotas e abrigos.
- Os custos de preparação e execução dos planos anuais de produção e de comercialização das organizações de produtores continuam a ser apoiáveis no MAR 2030, bem como as ações de informação e comunicação tendentes à promoção do consumo de produtos da pesca e da aquicultura, com foco na promoção da diversificação do consumo (espécies mais abundantes e com menor valor comercial), destacando-se ainda o ressurgimento dos apoios a ações coletivas de internacionalização das empresas de transformação de pescado e o reforço da aposta na inovação produtiva;

No eixo da promoção da modernização das frotas de pesca com embarcações com eficiência energética, digital e rendimento justo:

- O Mar 2020 financiou investimentos de modernização e substituição de motores nas embarcações de pesca, tendo sido apoiadas 131 operações. A fim de atenuar os efeitos das alterações climáticas e de melhorar a eficiência energética dos navios de pesca, o FEAMP, para além dos investimentos na modernização e substituição de motores, também apoiou 99 projetos, dirigidos à melhoria da eficiência energética a bordo das embarcações. A propósito importa ainda referir que o conjunto dos investimentos de modernização da frota apoiados pelo MAR 2020 ao abrigo da medida “ Apoio aos Investimentos a Bordo no Domínio da Eficiência Energética, Segurança e Seletividade” inclui, além dos investimentos referidos neste eixo, os investimentos de melhoria das condições de higiene, saúde, segurança e trabalho a bordo das embarcações referidos no eixo anterior, e que incidiram sobre 11% do total da frota ativa em Portugal no final de 2023. Entre esses investimentos vários consistiram na aquisição de eletrónicos e outros equipamentos com vista à melhoria da eficácia e eficiência do trabalho a bordo, o que permitiu potenciar uma maior rentabilidade da atividade.
- O Mar 2030 prevê, para o atual ciclo de financiamento, ações específicas destinadas à realização do objetivo específico 1.2 do Regulamento FEAMPA – “Aumentar a eficiência energética e reduzir as emissões de CO2 mediante a substituição ou modernização dos motores dos navios de pesca” – perspetivando apoiar investimentos que visem a substituição ou modernização de motores propulsores principais ou auxiliares. No âmbito dos investimentos a bordo para modernização da frota está igualmente prevista a possibilidade de apoiar projetos destinados a reduzir a emissão de poluentes ou de gases com efeitos de estufa e a aumentar a eficiência energética nos navios de pesca.
- O Plano de Recuperação e Resiliência prevê, por outro lado, dois investimentos a destacar neste eixo. O investimento [C10-i02](#), dedicado à transição verde e digital e segurança nas pescas tem como objetivo apoiar o financiamento de projetos que visam a inovação, a modernização de processos, a redução da pegada de carbono e a economia circular das empresas e organizações do setor da pesca. Este investimento será realizado com base em ligações estreitas entre as empresas, as associações representativas do setor, as organizações de produtores, os organismos científicos e entidades da administração central de forma a maximizar o benefício social do investimento efetuado. O investimento consistirá num concurso para 70 projetos relacionados com a inovação, a modernização de processos, a economia circular e a redução da pegada ecológica das empresas no setor da pesca.
- Por outro lado, o investimento [C10-i05-RAA](#), também do PRR, tem como objetivo apoiar projetos destinados a: transição energética, digitalização e redução do impacto ambiental no setor das pescas e da aquicultura na Região Autónoma dos Açores. O investimento consiste em 15 projetos de modernização e renovação da frota de pesca, inovação nas pescas e na aquicultura para melhorar o desempenho energético, modernização dos processos, redução da produção de resíduos no mar e promoção da economia circular em todos os setores da pesca e da aquicultura, bem como diversificação das atividades de pesca.
- No âmbito da redução das frotas em desequilíbrio, foi apresentado, em 2021 e 2022, um Plano de Ação, anexo ao Relatório da Frota Nacional, que, após análise conjugada dos resultados dos indicadores de utilização dos navios, de sustentabilidade biológica e económicos, permitiu prever o ajustamento da frota em causa fosse efetuado através de duas medidas, integradas no FEAMPA, no quadro do Mar 2030: Cessação definitiva das atividades de pesca e Cessação temporária das atividades de pesca.

No eixo centrado na promoção da I&I e a prospeção de novos recursos e novas aplicações:

- No âmbito do [Mar 2020](#), destaca-se a medida de apoio dedicada à “inovação e conhecimento”, através da qual se procura estimular a inovação produtiva assente numa exploração sustentável dos recursos, que passe, nomeadamente, pela criação de produtos, processos e/ou sistemas de gestão e organização novos ou melhorados. A medida previa também ações para promover a transferência de conhecimentos através de

parcerias entre cientistas e pescadores, nomeadamente através da criação de redes, acordos de parcerias ou associações entre organismos científicos independentes e pescadores e organizações de pescadores. De acordo com o Relatório de execução de 2023 do Mar 2020, foram financiados ao abrigo desta medida 37 projetos de inovação.

- Além destas medidas, enquadradas na prioridade 1 do FEAMP, destinada à promoção de uma pesca ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento, foram também financiados no âmbito da P2 - Promover uma aquicultura ambientalmente sustentável, eficiente em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento, 49 projetos de inovação para o desenvolvimento do conhecimento científico do setor que contaram com um apoio público de 23,8 M€. Refiram-se ainda dois projetos desenvolvidos por universidades, um relativo à redução dos índices de mortalidade em culturas aquícolas resultante da invasão por espécies exóticas, e outro de prospeção e avaliação de potenciais áreas para a prática de aquacultura através do rastreio de toxinas e contaminantes emergentes identificando e mapeando zonas ideais para a prática de aquacultura no presente e em cenários futuros.
- O [Mar 2030](#) mantém a aposta na inovação do setor, prevendo apoiar: investimentos em inovação produtiva e organizacional das empresas de pesca; a transferência de conhecimentos entre cientistas e pescadores, nomeadamente através da criação de redes, acordos de parcerias ou associações entre um ou vários organismos científicos ou técnicos e pescadores e/ou organizações de pescadores para disseminação de conhecimento e informação e partilha de boas práticas ou para o desenvolvimento de projetos piloto, ensaios ou testes com vista ao desenvolvimento de técnicas de pesca inovadoras. No domínio dos investimentos produtivos para o desenvolvimento sustentável da aquicultura é apoiada a Inovação promovida por empresas ou em copromoção com universidades ou centros de investigação, desde que liderada por empresas.
- O [Plano de Recuperação e Resiliência](#), no âmbito da componente [C10](#), prevê um conjunto de medidas entre as quais se destacam, no quadro do investimento [C10-i03](#) “Centro de Operações de Defesa do Atlântico e Plataforma Naval”, os investimentos de construção de uma nova Plataforma Naval Multifuncional e de renovação do Centro de Operações ([C10-i03.01](#)), mas também os apoios à finalização da escola da Academia do Arsenal do Alfeite ([C10-i03.02](#)), incluindo a requalificação de infraestruturas e a aquisição de equipamentos, diagnóstico de necessidades de formação, desenvolvimento de cursos de formação, disponibilização de cursos de formação inicial ainda antes da finalização da escola.
- Ainda no [PRR](#), dois investimentos para as regiões autónomas. Na Madeira, o projeto “Tecnologias Oceânicas” ([C10-i06-RAM](#)) pretende dar resposta às necessidades na área de investigação marinha na Região Autónoma da Madeira e promover as ligações entre a investigação marinha e o setor económico. O investimento consistirá na construção de um navio de investigação polivalente energeticamente eficiente, destinado à investigação e formação em águas pouco profundas em torno das ilhas do arquipélago da Madeira e em mar alto. Incluirá igualmente a aquisição de três veículos autónomos não tripulados, a fim de permitir um maior número de dias no mar no Atlântico Norte para fins de investigação marinha, bem como a recolha de dados acústicos de elevada qualidade em comparação com outros métodos de investigação tradicionais. Por outro lado, no Açores, o investimento [C10-i04-RAA](#), “Desenvolvimento do Cluster do Mar dos Açores”, assume como objetivo melhorar as infraestruturas físicas fixas e móveis da investigação das ciências do mar desta região. Para o efeito, o PRR apoiará a substituição do navio «Arquipélago», que está a atingir o fim da sua vida operacional, por um navio moderno com altos padrões tecnológicos em termos de capacidades e de equipamentos e com elevado desempenho energético, para dar resposta às necessidades atuais nas áreas da investigação e monitorização marinha ou da promoção do uso sustentável dos oceanos, mas também permitirá a aquisição de dois módulos, a incorporar no navio de investigação associado, a saber, um módulo de equipamento de arrasto e um módulo de veículo aquática com funcionamento remoto (ROV). A última medida consistirá em criar um centro experimental de investigação e desenvolvimento ligado ao mar, partilhado com as instituições do Sistema Científico e Tecnológico dos Açores (SCTA) e as empresas, indutor de I&D em áreas tradicionais e emergentes,

como as áreas das pescas e produtos derivados, da biotecnologia marinha, dos biomateriais, ou das tecnologias e engenharias marinhas, que incluirá uma «incubadora azul», centro de aquicultura dos Açores.

- No quadro do [Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu](#) (EEA Grants Portugal), através do Programa Crescimento Azul, foram apoiados 115 projetos nas três áreas do Programa: I. Desenvolvimento empresarial, inovação e PME; II. Investigação; III. Educação, Bolsas de Estudo, Aprendizagem e Empreendedorismo Jovem. Estes projetos envolveram temas como biotecnologia azul, energias renováveis, inovação nas pescas e aquicultura, monitorização e vigilância marítima e tecnologias para a utilização dos recursos marinhos, entre outros. Destaque para a Criação de um Observatório do Atlântico, promovido e coordenado pelo Instituto Português do Mar e da Atmosfera, I.P. (IPMA) e que prevê a criação e operacionalização de um sistema integrado e eficiente de observação oceanográfica que apoie a investigação e monitorização do Oceano Atlântico e funcione como um portal de acesso a dados, informações e serviços associados à bacia do Atlântico, com vista à proteção, investigação, monitorização e exploração socioeconómica das zonas marítimas do Atlântico.
- O [Fundo Azul](#) tem por finalidade apoiar políticas do mar para a prossecução dos objetivos de desenvolvimento sustentável, contribuindo para o cumprimento de metas e compromissos nacionais e internacionais, através da criação ou do reforço de mecanismos de financiamento de entidades, atividades ou projetos que cumpram, nomeadamente, os objetivos relacionados com o desenvolvimento da economia do mar, prevendo, por isso, apoios a startups tecnológicas da nova economia do mar ou acesso das pequenas e médias empresas ao financiamento, à investigação, desenvolvimento e inovação entre outras.
- O [Fundo Azul](#) integra também apoios relacionados com a investigação científica e tecnológica do mar, tais como novas linhas de investigação científica e tecnológica aplicadas às prioridades das políticas públicas para o mar; desenvolvimento tecnológico, inovação e de infraestruturas de apoio para a economia do mar, no âmbito do PRR; transferência de conhecimento na área das políticas públicas e economia do mar; investigação aplicada, em parceria com a indústria; atualização nas áreas da investigação e do desenvolvimento tecnológico para a economia do mar. No quadro dos apoios do Fundo Azul, mas também dos restantes instrumentos de financiamento de gestão partilhada, existem sinergias com projetos cofinanciados por programas de gestão direta, nomeadamente com o Horizonte 2020 (anterior ciclo) ou com o Horizonte Europa.

No eixo que enquadra as intervenções que promovem a utilização sustentável dos recursos e a biodiversidade marinha:

- O [Mar 2020](#) apoiou, no âmbito da medida “Proteção e restauração da biodiversidade”, enquadrada na prioridade 1 do FEAMP. Para a realização deste eixo, considera-se que contribuem também as ações enquadradas na Prioridade destinada a fomentar a execução da política marítima integrada, que acolhe uma medida específica destinada à proteção e melhoria do conhecimento do meio marítimo. Para a mesma prioridade contribuem as ações relativas à vigilância marítima integrada.
- O [Mar 2030](#) prevê apoios à proteção e restauração da biodiversidade e dos ecossistemas marinhos a que corresponde um objetivo específico (OE 1.6) do FEAMPA, ao abrigo do qual se perspetiva apoiar neste ciclo de financiamento projetos no domínio da redução dos impactos no meio ambiente e contribuição para o bom estado ambiental bem como na implementação e monitorização de áreas marinhas protegidas incluindo as áreas da Rede Natura 2000. Por outro lado, no quadro da Prioridade “Reforço da governação internacional dos oceanos e promoção de mares e oceanos seguros, protegidos, limpos e geridos de forma sustentável” do mesmo regulamento, estão igualmente previstos apoios para a implementação de ações no âmbito da Política Marítima Integrada (PMI) suscetíveis de contribuir para a melhoria do conhecimento do estado do meio marinho, a observação marinha e redes de dados, que permitam estabelecer os programas de acompanhamento e os programas de medidas, no âmbito da Diretiva Quadro Estratégia Marinha (DQEM). Para a mesma prioridade concorrem também os apoios previstos no âmbito da vigilância marítima integrada para desenvolver iniciativas de investigação e inovação em domínios como ferramentas de vigilância marítima, recolha e partilha de dados, sonorização, tecnologias de vigilância ou cibersegurança, visando também a

interoperabilidade no contexto da UE, em paralelo com o desenvolvimento de capacidade nacional de partilha de informação integrada sobre vigilância e monitorização marítima no âmbito do entre outras ações.

- No âmbito do [Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu](#) (EE Grants Portugal), sinaliza-se o projeto COMPACT que visa melhorar o desempenho e reduzir o preço da tecnologia da energia das ondas, contribuindo desse modo para a sua comercialização mais rápida e contribuir ativamente para a Estratégia Industrial Portuguesa para as Energias Renováveis Oceânicas e promover o emprego e o crescimento na região.
- Criação, através do [Despacho n.º 5169/2023](#), de um grupo de trabalho para elaborar o Plano de Ação Nacional para o Lixo Marinho 2024-2026, abordando obrigações legais e estratégias da União Europeia. A proposta de plano, entregue em dezembro de 2023, esteve em [consulta pública](#) até abril de 2024. Esta iniciativa reflete o compromisso de Portugal com a gestão sustentável dos ecossistemas marinhos, nomeadamente no cumprimento das obrigações relativas à Diretiva Quadro da Estratégia Marinha, pela Convenção para a Proteção do Meio Marinho do Atlântico Nordeste ([OSPAR 2030](#)), assim como pela [Estratégia Europeia sobre os Plásticos](#).
- O [Fundo Azul](#) tem também como objetivo o financiamento da monitorização e proteção do ambiente marinho, nomeadamente através de projetos que permitam garantir o bom estado ambiental do domínio público marítimo; contribuir para a prevenção e combate à poluição do meio marinho ou para a proteção ou recuperação de ecossistemas e biodiversidade marinha; dar resposta a situações de emergência de salvaguarda dos interesses nacionais marítimos; promover a consciencialização social sobre a importância do mar, nomeadamente a promoção da literacia do oceano ou ainda apoiar o mapeamento e descrição geomorfológica e oceanográfica, no âmbito do PRR.
- No quadro do Fundo Ambiental foram apoiadas medidas de proteção e conservação da natureza especificamente relacionadas com áreas marinhas protegidas, proteção dos mamíferos marítimos, microplásticos e lixo marinho.

No eixo dedicado à promoção de uma pesca e uma aquicultura eficientes em termos de recursos, inovadora, competitiva e baseada no conhecimento:

- Numa lógica de complementaridade com as ações previstas nos restantes eixos de intervenção, destacam-se os seguintes apoios do Mar 2020:
 - Para dinamização da produção aquícola, além dos 49 projetos ligados à inovação e referidos no eixo de intervenção centrado na promoção da I&I, foram ainda aprovados 81 projetos de 63 empresas que potenciaram o aumento da produção aquícola. Relevam também os apoios à “Promoção da Saúde e do Bem-Estar Animal” ocorridos no contexto de episódios de excecional mortalidade em massa, tendo sido apoiadas 236 candidaturas, envolvendo 165 empresas. Importa destacar que os apoios concedidos às medidas ligadas à aquicultura sustentável permitiram criar 250 postos de trabalho.
 - No âmbito da comercialização e transformação dos produtos de Pesca, foram apoiados 130 investimentos produtivos de 80 PME da transformação dos produtos da pesca e da aquicultura, aos quais está associada a criação de 1142 novos postos de trabalho. Em complemento, no apoio à internacionalização e à promoção do consumo do pescado foram aprovadas 22 operações às quais foi atribuído um apoio público de 6 milhões de euros.
 - Considera-se que contribuem ainda para este eixo os apoios concedidos às operações que concretizam as Estratégias de Desenvolvimento Local implementadas pelos 15 Grupos de Ação Local e cujo contributo para a promoção do emprego e da coesão territorial das comunidades pesqueiras locais é muito significativo. Nesta medida foram aprovados 300 projetos, com resultados perspetivados em termos de criação de empresas e de criação ou manutenção de postos de trabalho.
 - Por seu turno, o [Mar 2030](#) prevê apoios, na continuidade do Mar 2020, a:

- ajustamento das capacidades de pesca abrangendo quer atividades decorrentes de cessação temporária de atividades de pesca quer de abates definitivos de embarcações;
- atividades aquícolas sustentáveis, nomeadamente através dos apoios aos investimentos produtivos na aquicultura, e na transformação dos produtos de pesca, incluindo os relacionados com a eficiência energética, a economia circular, a digitalização e a internacionalização;
- Medidas de promoção do consumo de pescado e de produtos aquícolas e de comercialização/consolidação em mercados existentes e alcance de novos mercados para os produtos da pesca, da transformação e da aquicultura;
- Serviços de gestão, de substituição e de aconselhamento para as explorações aquícolas e aumento do potencial dos sítios aquícolas;
- Apoio ao desenvolvimento das comunidades piscatórias e de aquicultura através do financiamento das EDL aprovadas no âmbito do instrumento territorial DLBC.

AGENDA 4

Um país
competitivo externamente e
coeso internamente

Página propositadamente deixada em branco

Agenda 4: Um país competitivo externamente e coeso internamente

Esta quarta agenda temática está focada nas dinâmicas territoriais da coesão e de competitividade, onde importa considerar as restantes agendas. No que diz respeito à convergência, verifica-se uma tendência de recuperação das regiões portuguesas face a UE27, registando-se em todas um PIB per capita superior aos níveis pré pandémicos, ainda que se verifique que esse processo de convergência é por vezes influenciado pela retração demográfica. As assimetrias territoriais em Portugal continuam a apresentar padrões espaciais muito mais complexos que a mera dicotomia litoral/interior e são mais acentuadas nas dinâmicas de competitividade do que nas dinâmicas de coesão, onde a acessibilidade aos serviços de interesse geral tem evoluído de forma significativa, com Portugal a registar níveis acesso (e diferenças territoriais dos mesmos) em linha com os padrões europeus, temática onde se revela decisiva a articulação urbano-rural.

Apesar da sua dimensão, o território português está longe de ser um território homogéneo, apresentando uma elevada diversidade que importa explorar. A Estratégia Portugal 2030 pretende potenciar a competitividade de cada um dos seus territórios e assegurar níveis elevados de coesão.

Neste contexto, assume-se como particularmente relevante nesta agenda a promoção da competitividade das redes urbanas, a projeção externa do País a partir da faixa atlântica e o aproveitamento do potencial geográfico e económico das Regiões Autónomas, mas também a promoção do desenvolvimento dos territórios de baixa densidade, apostando nas cidades médias, com base no seu potencial endógeno e na diversificação da base económica, melhorando a cooperação transfronteiriça e a ligação ao mercado ibérico. Assim, surge como relevante o papel da articulação rural-urbana/sistemas urbanos que permitem estruturar um sistema urbano polinucleado, fundamental para a provisão dos serviços de interesse geral (SIG) de qualidade e para o desenvolvimento e competitividade dos territórios funcionando como âncoras de estruturação e valorização. Para favorecer a competitividade e a coesão do território pretende-se concluir as ligações rodoviárias aos portos, aos parques de inovação, empresariais e industriais, bem como um conjunto de ligações rodo e ferroviárias necessárias para a estruturação funcional dos territórios, e ainda a conectividade digital de qualidade em todo o território nacional.

O **objetivo principal desta agenda** é promover o desenvolvimento harmonioso do território nacional, assegurando que todas as regiões NUTS II convergem em PIB *per capita* com a média europeia, bem como a coesão interna¹⁷⁴, importa analisar a evolução do PIB *per capita* em Paridades de Poder¹⁷⁵.

A generalidade das NUTS II portuguesas está em processo de convergência com a média da União Europeia (UE27), tendo beneficiado do crescimento económico acelerado do pós-pandemia. A convergência adveio desse crescimento e da ligeira redução da população¹⁷⁶ – com a exceção da Área Metropolitana de Lisboa, facto que contribuiu para a ténue convergência negativa daquela região no período em análise, não obstante a inversão desta tendência algo que importa confirmar quando for disponibilizada a informação de 2023. As regiões mais

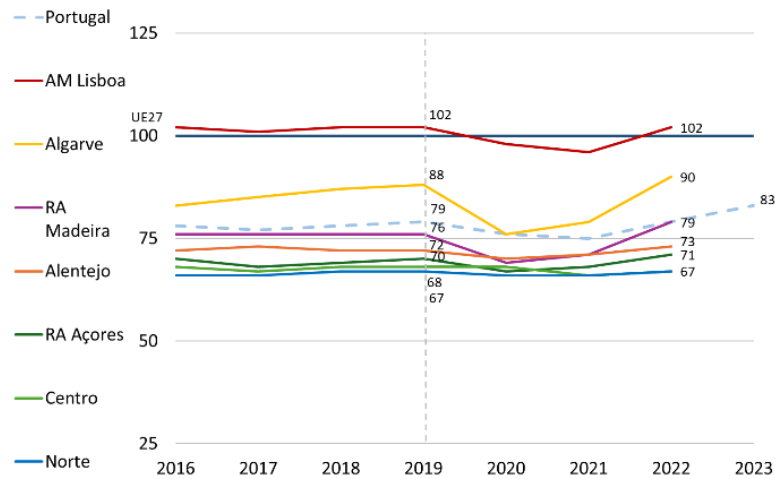
¹⁷⁴ Mesmo assumindo que o indicador PIB *per capita* é redutor para a análise dos processos de convergência e de coesão.

¹⁷⁵ Utilizando aqui o mesmo horizonte temporal do efetuado no capítulo das dinâmicas macroeconómicas (2016-2022), com exceção do ano final por não estarem disponíveis os dados do PIB regional de 2023, ano em que Portugal conheceu um aumento relevante neste indicador a nível nacional. Serão disponibilizados no último trimestre de 2024, embora adotando já a nova geografia das NUTS em vigor desde 1 de janeiro.

¹⁷⁶ Também aqui a informação do PIB *per capita* regional para o ano de 2023 será relevante tendo presente que 2023 foi o ano recente de maior crescimento populacional da população portuguesa, 1,2% (ver análise no domínio da Sustentabilidade Demográfica da Agenda 1).

dependentes do setor do Turismo – especificamente, as regiões do Algarve, Madeira, mas também a Área Metropolitana de Lisboa – tiveram oscilações mais acentuadas na evolução do indicador desde 2019. Ainda assim, as regiões que mais convergiram, quer no período 2016-2022, quer no período 2019-2022 foram o Algarve e Madeira, regiões com forte especialização no setor do Turismo.

Figura 194 – Produto Interno bruto por habitante em Paridades Poder de Compra NUTSII, 2016-2022



Fonte: Eurostat e INE, Contas Regionais: cálculos AD&C.

Figura 195 – Processo de convergência europeia (NUTS II) do PIB per capita (PPC), 2016-2022

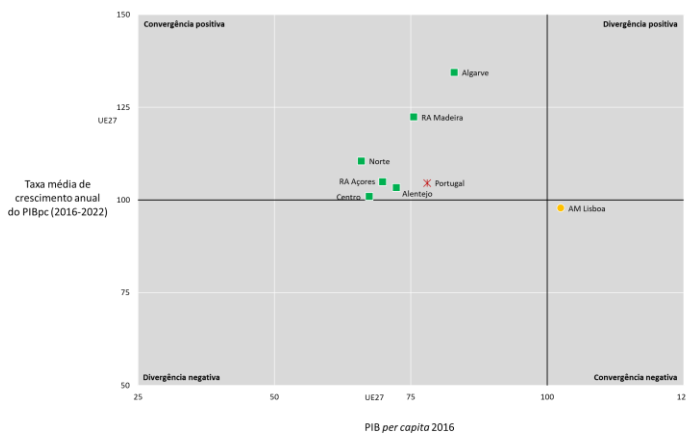
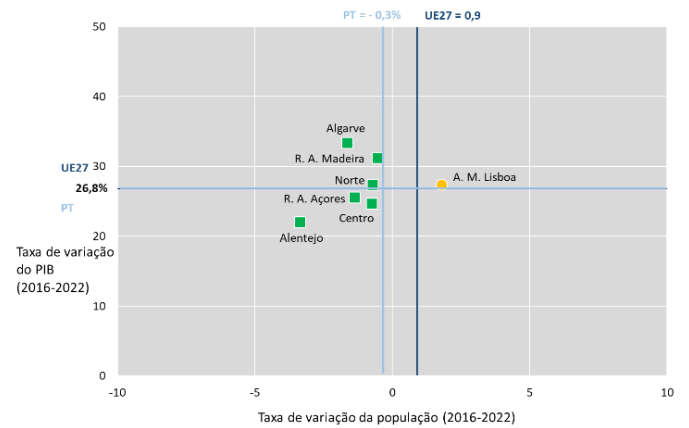


Figura 196 – Evolução PIB e população (NUTS II), 2016-2022



Fonte: Eurostat e INE, Contas Regionais: cálculos AD&C.

Ao nível das NUTS III, o período pós-Covid 19 tem mostrado uma forte recuperação da dinâmica de crescimento do produto no Alentejo Litoral, reforçando o estatuto de segunda sub-região portuguesa. De resto, existe uma grande estabilidade da generalidade das sub-regiões face à média da União.

A maioria das NUTS III tem sofrido fenómenos demográficos recessivos, especificamente em sub-regiões com menor densidade populacional, o que tem potenciado alguns processos de convergência. Excecionalmente, a região de Aveiro apresenta uma convergência real, com crescimento de população, incluindo acima da média da União. O maior crescimento da população em relação ao crescimento do PIB impede que a AM Lisboa se encontre num processo de divergência positiva (em relação à média da UE). Por último, destaque para a AM Porto que regista um processo de convergência com crescimento populacional ligeiramente inferior à média da União, mas positivo e acima da variação média de Portugal.

Figura 197 – Produto Interno bruto por habitante em Paridades Poder de Compra NUTSIII, 2016-2022

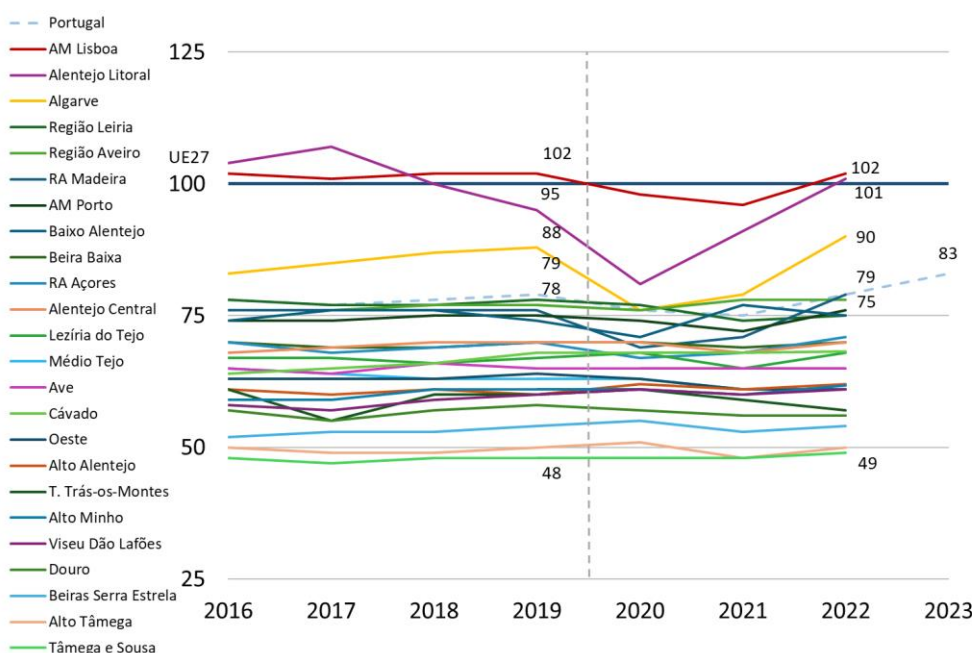


Figura 198 – Processo de convergência europeia (NUTS III) do PIB per capita (PPC), 2016-2022

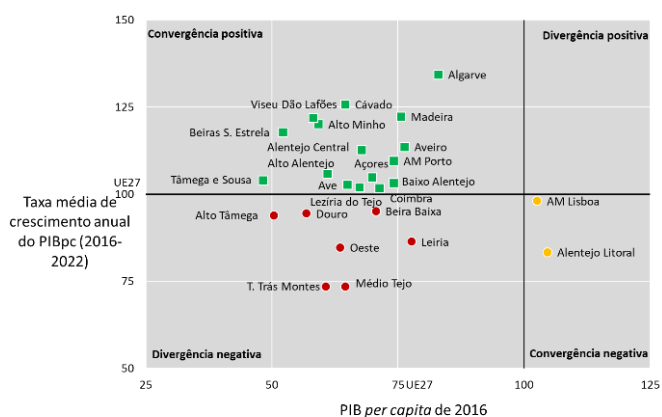
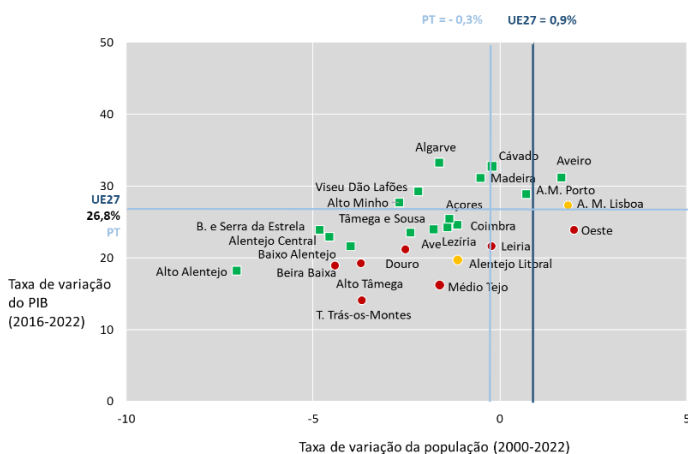


Figura 199 – Evolução PIB e população (NUTS III), 2016-2022



Fonte: Fonte: EUROSTAT, cálculos AD&C.

Esta agenda de base territorial consubstancia o modelo de desenvolvimento territorial adotado no Programa Nacional para a Política do Ordenamento do Território (PNPOT) e densificado nos Programas Regionais de Ordenamento do Território, e concretiza em cada um dos territórios nacionais também os objetivos das restantes três agendas, através de quatro domínios:



Domínio 4.1
Competitividade das redes
urbanas



Domínio 4.2
Competitividade e coesão na
baixa densidade



Domínio 4.3
Projeção da faixa atlântica



Domínio 4.4
Inserção territorial no mercado
ibérico

Atendendo às especificidades desta agenda, quer porque a abordagem regional das dinâmicas das restantes três agendas foi, sempre que possível, incluída nos textos anteriores dos respetivos capítulos, quer porque a análise das dinâmicas territoriais exige análises de escala mais fina onde não é possível segmentar pelos tipos de territórios sinalizados nos domínios, será apresentada de seguida uma abordagem distinta consubstanciada em:

- A apresentação sumária dos domínios estratégicos, com os seus eixos, sendo que nos domínios desta agenda os eixos de intervenção traduzem simultaneamente os respetivos objetivos;
- A apresentação dos instrumentos de planeamento e de medidas de forma integrada para os diversos domínios, sobretudo tendo presente que muitos dos instrumentos e medidas relevam para diversos domínios;
- A análise de um conjunto de informação que permite aferir a evolução e principais desafios nesta lógica estritamente territorial a escala infrarregional, nomeadamente a demografia, índices sintéticos de desenvolvimento, o sistema urbano na sua articulação urbano-rural e o acesso a serviços (e.g. educação, saúde, digital);
- Uma última análise sobre o tema das infraestruturas de transportes na conectividade do território nacional, pela sua relevância transversal nesta agenda¹⁷⁷.

¹⁷⁷ Em complemento ao tema dos transportes urbanos já analisado na agenda 3 no âmbito do contributo da mobilidade sustentável para o domínio-*Descarbonizar a sociedade e promover a transição energética*.

Competitividade das redes urbanas

Perante um país que apresenta uma grande diversidade de realidades e ritmos de crescimento, importa sublinhar que é nas cidades e metrópoles que estão presentes os recursos essenciais para a competitividade enquanto motores do desenvolvimento da coesão territorial.

Desse ponto de vista, importa manter um duplo foco: por um lado, é nas cidades que se concentram desafios climáticos, socioeconómicos e tecnológicos que pedem respostas estruturadas que reforcem o seu papel dinamizador; por outro, não pode ser esquecido que as cidades se inscrevem em conjuntos territoriais mais amplos, com os quais mantêm uma força espacial catalisadora e estruturadora e com efeitos de distribuição em função das relações urbano-rural.

Operacionalizando esta perspetiva identificam-se como relevantes as dinâmicas de cooperação intermunicipal e as abordagens integradas e de base funcional, nomeadamente em intervenções em áreas-chave tais como: descarbonização e transportes e sustentabilidade, temas abordados na agenda 3; conectividade digital, inovação e, atratividade, temas analisados na agenda 2; e articulação urbano-rural na provisão de serviços, regeneração física, económica e social ou reforço do papel dos atores da economia social, alguns dos quais centrais para a agenda 1.

Especificamente, respondendo à promoção das cidades de conhecimento, digitalização e inovação apresentam-se as estratégias regionais de especialização inteligente como potenciadoras da consistência dos ecossistemas de inovação regionais e ajustadas nas respostas específicas perante a realidade e as necessidades de coesão e de competitividade.

A Estratégia Portugal 2030 (p. 54) prevê como **objetivo global** deste domínio estratégico:

“Potenciar o papel das cidades e as zonas urbanas enquanto fatores de competitividade nacional”.

Concretamente, as intervenções programadas neste domínio organizam-se em torno dos seguintes **eixos de intervenção**:



Promover redes de cidades de conhecimento, digitalização e inovação

Promover a conectividade externa das cidades e das zonas urbanas, nomeadamente ao nível da conectividade digital

Melhorar a atratividade e sustentabilidade das cidades e reforçar o sistema urbano e a articulação urbano-rural

Apoiar a regeneração física, económica e social das zonas urbanas onde residam comunidades desfavorecidas

Promover o papel dos atores da economia social nas redes urbanas, em particular na prestação e gestão de serviços coletivos de interesse geral

Competitividade e coesão na baixa densidade

As áreas de baixa densidade/interior, não obstante enfrentarem desafios ao nível da coesão social e territorial, possuem ativos territoriais, materiais e imateriais, capazes de sustentar estratégias de crescimento assentes nestes recursos. Estes ativos diferenciadores devem funcionar como alavanca de um desenvolvimento sustentável capaz de diversificar a base económica, gerar escala e atrair e reter população e atividades.

No entanto, estes territórios enfrentam desafios dos quais se destaca a continuada perda demográfica (com intensidades distintas mesmo nestes territórios) acompanhada pelo envelhecimento populacional gerando problemas sociais e económicos com configurações e geografias distintas e complexas (tema central da agenda 1, bem como de alguns dos temas da competitividade da agenda 2 e gestão sustentável do território da agenda 3). Neste contexto, surge como relevante o papel da articulação rural-urbana/sistemas urbanos que permitem estruturar um sistema urbano polinucleado, fundamental para a provisão dos SIG e para o desenvolvimento e competitividade dos territórios funcionando como âncoras de estruturação e valorização do território.

A Estratégia Portugal 2030 prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Promover a competitividade e coesão dos territórios da baixa densidade / interior, [assumindo-os] como espaços de oportunidade (...)”. Estratégia Portugal 2030, RCM n.º 98/2020.178

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Promoção do crescimento económico e emprego com base no potencial endógeno e nas possibilidades que o teletrabalho pode proporcionar na fixação de trabalhadores qualificados atraídos pelas características destes territórios, promovendo a valorização em toda a sua plenitude dos recursos endógenos, com particular realce para a aposta no turismo enquanto elemento agregador da estratégia de afirmação dos territórios;

Conservar, proteger, promover e desenvolver o património natural e cultural

Diversificar a base económica, promovendo o aparecimento de novas atividades geradoras de valor e criadoras de emprego

Otimizar a gestão e prestação em rede dos serviços coletivos existentes nas áreas da educação, desporto, saúde, cultura, social e de índole económica e associativa, assegurando níveis adequados de provisão de bens e serviços públicos e acesso às redes digitais, potenciando as ligações rural-urbano

Potenciar o papel da economia social na gestão da rede de serviços coletivos

¹⁷⁸ Estratégia Portugal 2030, Resolução do Conselho de Ministros n.º 98/2020, pág. 56.

Projeção da faixa atlântica

Considerando a sua posição de charneira no contexto geoestratégico e comercial, nomeadamente no que diz respeito à privilegiada localização do nosso país na interceção de rotas Norte-Sul Este-Oeste e com “*jurisdição cerca de 50 % das massas de águas marinhas do mar pan-europeu e cerca de 50 % dos respetivos solos e subsolos marinhos*” – é um desafio estruturante a capacidade de melhoria da competitividade do sistema portuário e, paralelamente, da sua capacidade de ser diferenciador do ponto de vista da sua eficiência e sustentabilidade, na resposta agregada à transição verde. Este sistema, está, claro, e por inerência, a par com o desafio concernente das ligações rodoferroviárias, numa lógica de resposta quer à conexão internacional, quer às ligações intra e intermodais.

No quadro deste domínio destaca-se ainda, por um lado, o desafio particular que se coloca à necessidade de reforço do potencial geográfico e económico das Regiões Autónomas e, por outro, os desafios da exploração e gestão da fronteira marítima que integra a conjugação de áreas de intervenção tais como defesa, segurança, proteção, salvaguarda e gestão de recursos marinhos e que, por isso, se articulam de forma estreita com o domínio economia do mar sustentável, da agenda temática 3 – “Transição climática e sustentabilidade dos recursos”.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 59) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Explorar a profundidade atlântica do litoral nacional potenciada pelas regiões insulares para a projeção da economia portuguesa na economia global, promovendo a competitividade externa portuguesa (...)”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Melhorar a competitividade do sistema portuário e do transporte marítimo, promover as redes logísticas e das ligações rodoferroviárias a portos, explorando as oportunidades criadas pela reconfiguração das grandes rotas marítimas de comércio internacional

Aproveitar o potencial geográfico e económico das Regiões Autónomas

Explorar e gerir a fronteira marítima

Caixa 20 –Regiões Autónomas e Ultraperiféricidade: contexto e principais desafios

As Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira integram o conjunto das nove Regiões Ultraperiféricas (RUP) da União Europeia, estatuto consagrado no artigo 349.º do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Este enquadramento reconhece as especificidades permanentes destas regiões — insularidade, afastamento geográfico, reduzida dimensão de mercado, condições climáticas e ambientais particulares e maior vulnerabilidade económica — e justifica a adoção de medidas específicas destinadas a promover a sua plena integração no mercado interno e a sua valorização como plataformas estratégicas da Europa no Atlântico.

A Comunicação da Comissão Europeia “Uma parceria estratégica reforçada e renovada com as regiões ultraperiféricas da UE” (COM/2017/623) reforçou o compromisso da União Europeia e dos Estados-Membros para com estas regiões, no sentido de apoiar a superação dos seus constrangimentos estruturais e potenciar novas fontes de crescimento, nomeadamente através da melhor utilização dos seus recursos e da diversificação da sua base económica.

Neste contexto, as Regiões Autónomas beneficiam de um conjunto de instrumentos específicos no âmbito da política de coesão e dos programas europeus, que incluem: dotação adicional do FEDER para compensação de sobrecustos; taxas de cofinanciamento até 85%; maior flexibilidade na aplicação dos fundos; apoio à cooperação inter-RUP; e medidas para reforço da conectividade externa e da integração digital.

A Estratégia Portugal 2030, no âmbito da sua Agenda 4, integra plenamente estas orientações, valorizando o papel estratégico das Regiões Autónomas na projeção atlântica de Portugal e promovendo a sua integração em redes logísticas, científicas, energéticas e digitais globais. O objetivo é reforçar a orientação atlântica do País, transformando estas regiões em plataformas avançadas de inovação, conhecimento, desenvolvimento sustentável e cooperação internacional.

Por outro lado, em matéria de opções estratégicas de investimento, no quadro do Portugal 2030 e do PRR, destacam-se as prioridades estratégicas para as Regiões Autónomas:

- Inovação e Digitalização: criação de hubs de inovação tecnológica, investimentos em conectividade digital e capacitação de pequenas e médias empresas para participação na economia digital global;
- Sustentabilidade e Economia Verde: instalação de infraestruturas de energias renováveis (eólica, solar, marinha), promoção da economia circular, bioeconomia e proteção ambiental, posicionando as Regiões como modelos de transição energética sustentável;
- Economia Azul e Biotecnologia Marinha: valorização do potencial marítimo, nomeadamente para investigação científica, energias oceânicas, pesca sustentável, aquacultura e desenvolvimento de tecnologias marinhas;
- Turismo Sustentável e Diversificação Económica: redução da dependência do turismo tradicional e criação de novos setores de atividade económica;
- Infraestruturas e Conectividade: melhoria das acessibilidades externas e internas, promoção da integração em redes de transporte inteligentes e de soluções logísticas inovadoras, superando os constrangimentos geográficos e reforçando a mobilidade de pessoas e bens.

A mobilidade e a conectividade representam um desafio comum e estruturante para ambas as Regiões Autónomas, enquanto territórios insulares dispersos, sendo fundamentais para garantir a coesão económica, social e territorial, bem como para viabilizar a integração plena das Regiões no espaço europeu e global.

Apesar da relevância dos instrumentos existentes, as Regiões Autónomas têm reiterado a necessidade de uma maior adaptação das políticas europeias e nacionais às realidades específicas das RUP, garantindo que a política de coesão e os fundos europeus respondam eficazmente aos desafios demográficos, económicos e ambientais que enfrentam.

A valorização das Regiões Autónomas na Agenda 4 da Estratégia Portugal 2030 concretiza, assim, a ambição de Portugal de afirmar a sua dimensão atlântica e reforçar a sua presença global, promovendo o desenvolvimento sustentável, a coesão territorial e a resiliência destas regiões enquanto plataformas estratégicas da Europa no Atlântico.

Inserção territorial no mercado ibérico

As áreas de fronteira entre Portugal e Espanha sobressaem em termos de disparidades socioeconómicas e demográficas face aos restantes espaços da Península Ibérica. Por outro lado, e apesar de ser um dos territórios transfronteiriços europeus com menor densidade populacional e menor nível de criação de riqueza, as diferenças entre os dois lados da fronteira também são significativas. Para além da organização administrativa dos dois países, enquanto a zona de fronteira espanhola se estrutura em torno de algumas médias/grandes cidades, a dimensão dos centros urbanos do lado português é bem mais reduzida.

Neste domínio, assume particular importância as dinâmicas de cooperação transfronteiriça potenciadas pelo Programa de Cooperação Transfronteiriça Espanha-Portugal (POCTEP), enquadrado pela Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço (ECDT). O território transfronteiriço apresenta desafios particularmente relevantes para as outras 3 agendas, por exemplo: na questão da sustentabilidade demográfica da agenda 1; na promoção do conhecimento e inovação como forma de criar valor sobre os produtos endógenos e de atrair novas atividades da agenda 2; ou na gestão de riscos, valorização e ativos ambientais e promoção de uma agricultura e florestas sustentáveis da agenda 3.

A [Estratégia Portugal 2030](#) (p. 60) prevê como **objetivo global** para este domínio estratégico:

“Apostar na centralidade ibérica dos territórios transfronteiriços com a identificação de projetos específicos, capazes de alavancar um novo paradigma na relação transfronteiriça e de favorecer a coesão territorial destes espaços”.

No sentido de se responder a estes desafios, neste domínio estão previstos os seguintes **eixos de intervenção**:



Adotar e implementar uma estratégia de orientação para o mercado ibérico dos territórios das regiões de fronteira continental, promovendo o planeamento integrado da cooperação transfronteiriça e incentivando a atividade económica nos territórios confinantes com Espanha

Melhorar as ligações rodoferroviárias transfronteiriças

Uma perspetiva integrada dos instrumentos e resultados nos Domínios de Intervenção

Figura 200 – Mapeamento de Instrumentos de planeamento e outros instrumentos de política relevantes mobilizados nos domínios de intervenção da Agenda Temática 4

Instrumentos de Planeamento				
	Domínio 4.1 Competitividade e das redes urbanas	Domínio 4.2 Competitividade e e coesão na baixa densidade	Domínio 4.4 Inserção territorial no mercado ibérico	Domínio 4.3 Projeção da faixa atlântica
Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)	✓	✓	✓	✓
Programa Nacional de Investimentos 2030 – PNI 2030 (RCM n.º 192/2023, de 26 de dezembro)	✓	✓	✓	✓
Estratégia Nacional para uma Especialização Inteligente 2030	✓	✓		✓
Estratégia Nacional para os Territórios Inteligentes	✓	✓	✓	
Estratégia Regional Alentejo 2030	✓	✓	✓	✓
Estratégia de Desenvolvimento Regional Algarve 2030	✓	✓	✓	✓
Estratégia Regional Lisboa 2030	✓			✓
Visão Estratégica para a Região Centro 2030	✓	✓	✓	✓
Norte 2030	✓	✓	✓	✓
Orientações De Médio Prazo 2021-2024 da Região Autónoma dos Açores				✓
Plano de Desenvolvimento Económico e Social (PDES 2030) da Região Autónoma da Madeira				✓
Estratégias de Desenvolvimento Regional das Entidades Intermunicipais (CIM/AM)	✓	✓	✓	
Estratégia Regional de Especialização Inteligente 2030 Alentejo	✓	✓	✓	✓
Estratégia Regional de Especialização Inteligente Algarve 2.0	✓	✓	✓	✓
Estratégia de Especialização Inteligente de Lisboa	✓			✓
Estratégia Regional de Especialização Inteligente do Centro	✓	✓	✓	✓
RIS3 Norte	✓	✓	✓	✓
Estratégia de Investigação e Inovação para a Especialização Inteligente para a Região Autónoma dos Açores 2022-2027				✓
Estratégia Regional De Especialização Inteligente Região Autónoma Da Madeira 2021-2027				✓

Instrumentos de Planeamento	 Domínio 4.1 Competitividade e das redes urbanas	 Domínio 4.2 Competitividade e e coesão na baixa densidade	 Domínio 4.4 Inserção territorial no mercado ibérico	 Domínio 4.3 Projeção da faixa atlântica
Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo (PROT Alentejo)	✓	✓	✓	✓
Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve (PROT Algarve)	✓	✓	✓	✓
Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROTAML)	✓			✓
Plano Regional de Ordenamento do Território do Oeste e Vale do Tejo (PROTOVT)	✓	✓		
Programa de Valorização do Interior (PVI)	✓	✓	✓	
Estratégia Comum de Desenvolvimento Transfronteiriço		✓	✓	
Programa de Revitalização do Pinhal Interior (PRPI)		✓		
Programa de Revitalização do Parque Nacional da Serra da Estrela		✓	✓	
Estratégia de Sustentabilidade do Turismo Transfronteiriço 2022-2024			✓	
Programa Nacional de Apoio ao Investimento da Diáspora (PNAID)	✓	✓	✓	
Programa de Captação de Investimento para o Interior (PC2II)		✓	✓	
Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030 (ENM 2021-2030)				✓
Plano de Ação da Estratégia Nacional para o Mar 2021-2030	✓			✓
Estratégia Nacional para a Conetividade em Redes de Comunicações Eletrónicas de Capacidade Muito Elevada 2023-2030		✓	✓	
Plano Ferroviário Nacional	✓	✓	✓	✓
Estratégia para o Aumento da Competitividade da Rede de Portos Comerciais do Continente				✓

Figura 201 – Mapeamento de medidas mobilizadas nos domínios de intervenção da Agenda Temática 4

				
	Domínio 4.1 Competitividade das redes urbanas	Domínio 4.2 Competitividade e coesão na baixa densidade	Domínio 4.4 Inserção territorial no mercado ibérico	Domínio 4.3 Projeção da faixa atlântica
Medidas mobilizadas				
Planos Estratégicos de Desenvolvimento Urbano (PEDU) PT 2020- abordagem de integração dos investimentos em distintas áreas com forte incidência e especificidade urbana como estratégias de baixo carbono (eficiência energética e mobilidade sustentável), regeneração, revitalização e atratividade das áreas urbanas	✓✓	✓	✓	
Pactos para o Desenvolvimento e Coesão Territorial (PDCT) PT 2020- quadro diversificado de opções de investimento das comunidades intermunicipais e áreas metropolitanas em função das prioridades identificadas nas respetivas Estratégias Integradas de Desenvolvimento Territorial (EIDT)	✓✓	✓✓	✓✓	
Iniciativa Nacional Cidades Circulares (InC2)- abordagem de trabalho em rede e de planeamento que visou contribuir para a transição para uma economia circular	✓✓	✓		
Instrumentos Territoriais Integrados das Entidades Intermunicipais (ITI CIM/AM) PT 2030 – abordagem territorial focada na reorganização e qualificação da oferta e provisão de SIG, promovendo a adequada articulação funcional urbano-rural, no reforço do sistema urbano policêntrico e suas interconexões e na valorização dos ativos territoriais	✓✓	✓✓	✓✓	
Instrumentos Territoriais Integrados Redes Urbanas PT 2030 - visam estruturar redes de centros urbanos para implementação de estratégias conjuntas, com vista a fortalecer a competitividade	✓✓	✓		
Instrumento Territorial Integrado do Pinhal Interior- intervenção integrada de programação e financiamento de ações específicas para responder aos desafios do território identificado no PNPOT como a estruturar		✓✓		
Instrumento Territorial Integrado Água e Ecossistemas de Paisagem- intervenção integrada concertada entre o Alentejo e o Alentejo como resposta a desafios específicos comuns às duas regiões		✓✓	✓	
Instrumento Territorial Integrado Oeste e Vale do Tejo- Estratégia territorial integrada focada na vocação agroalimentar e logística, na valorização da água como elemento ambiental e turístico diferenciador e na criação de um centro de inteligência e de desenvolvimento territorial comuns às três NUTSIII	✓✓	✓✓		

				
	Domínio 4.1 Competitividade das redes urbanas	Domínio 4.2 Competitividade e coesão na baixa densidade	Domínio 4.4 Inserção territorial no mercado ibérico	Domínio 4.3 Projeção da faixa atlântica
Medidas mobilizadas				
Programas Integrados de Apoio às Comunidades Desfavorecidas nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto (Componente 3 PRR) – visa combater a pobreza e a exclusão social em comunidades desfavorecidas	✓✓			
Programa Bairros saudáveis (RCM 52 A 2020) - tem a finalidade de dinamizar parcerias e intervenções locais de promoção da saúde e da qualidade de vida das comunidades	✓	✓	✓	
Mobilidade urbana sustentável (PT 2020, PT 2030 e PRR) ¹⁷⁹	✓✓	✓		
PROVERE/PADRE (PT 2020 e PT 2030) - estratégias/planos de ação desenvolvidos por entidades territoriais relevantes para a valorização dos recursos endógenos		✓✓	✓	
Sistema de Incentivos ao Empreendedorismo e ao Emprego (SI2E) PT 2020 - instrumento destinado a apoiar pequenos investimentos empresariais de âmbito local em micro e pequenas empresas	✓	✓	✓	
+ CO3SO Emprego PT 2020- sistema de apoio ao emprego e empreendedorismo	✓	✓	✓	
Programa de Apoio à Produção Nacional (PAPN) PT 2020 – programa de apoio direto ao investimento empresarial produtivo com o objetivo estimular a produção nacional, dirigida essencialmente ao setor industrial	✓	✓	✓	
Abordagem LEADER- lançada em 1991 com o objetivo de aumentar o potencial de desenvolvimento das zonas rurais, recorrendo a uma abordagem ascendente, valorizadora das comunidades e recursos locais		✓✓	✓	
Valorizar- programa Portugal de apoio ao investimento na promoção da qualificação do destino turístico Portugal que prevê a concessão de apoios financeiros para a regeneração e reabilitação dos espaços públicos com interesse para o turismo, valorização turística do património cultural e natural, redução da sazonalidade e criação de valor	✓	✓	✓	
Programa Regressar – implementa benefícios fiscais, apoio financeiro para os emigrantes e seus familiares e uma linha de crédito para promover o investimento e a criação de novos negócios, com o objetivo de promover o regresso dos emigrantes	✓	✓✓	✓	

¹⁷⁹ Integrado no domínio Descarbonizar a sociedade e promover a transição energética da Agenda 3: Transição climática e sustentabilidade dos recursos

				
	Domínio 4.1 Competitividade das redes urbanas	Domínio 4.2 Competitividade e coesão na baixa densidade	Domínio 4.4 Inserção territorial no mercado ibérico	Domínio 4.3 Projeção da faixa atlântica
Medidas mobilizadas				
Programa Trabalhar no Interior- apoio financeiro à mobilidade geográfica para o interior no mercado de trabalho que contempla as medidas Emprego Interior MAIS (criação do próprio emprego ou profissionais que exerçam atividade profissional à distância em território do interior) e o Habitar no Interior (rendas acessíveis para os trabalhadores em mobilidade)		✓✓	✓	
34 unidades móveis de saúde para cobrir regiões de baixa densidade-Componente 1 PRR: Reforço de investimento para os cuidados de saúde primários	✓	✓✓	✓	
Aumentar a coesão territorial e melhorar a competitividade para impulsionar o desenvolvimento económico, nomeadamente nas regiões interiores- Infraestruturas (Componente 7 PRR)	✓	✓✓	✓✓	
Balcões de inclusão — unidades móveis, especialmente em territórios de baixa densidade, com vista à promoção do acesso a serviços coletivos de proximidade (PT 2030)		✓✓	✓	
Apoio para a melhorar a conectividade digital- Aumentar o número de alojamentos em zonas de baixa densidade servidos por redes de comunicações eletrónicas de capacidade muito elevada (PT 2030)		✓✓	✓	
Contratação de Recursos Humanos Altamente Qualificados em territórios de baixa densidade (PT 2030)		✓✓	✓	
Infraestrutura ferroviária- Sistema ferroviário (não RTE-T); Ferrovia, Portos, plataformas logísticas e plataformas multimodais (RTE-T)- PT 2020; Ligação Ferroviária Sines/Elvas (Espanha): Troço Évora-Caia e Estação Técnica ao km 118 da Linha do Sul ; Beira Alta line (Pampilhosa-Vilar Formoso): detailed design and works ; Ligação Ferroviária Sines/Elvas (Espanha): Troço Évora-Caia – 2.ª Fase ; Ligação Ferroviária Sines/Elvas (Espanha): Troço Sines-Ermidas-Grândola (Obra)- Mecanismo Interligar a Europa 2014-2020 ; Railway connection Sines/Elvas (Spain): Évora-Évora Norte Section- Mecanismo Interligar a Europa 2021-2027	✓	✓	✓✓	✓✓
Infraestrutura portuária- Aeroportos, portos, plataformas logísticas e ligações multimodais (não RTE-T); Ferrovia, Portos, plataformas logísticas e plataformas multimodais (RTE-T)- PT 2020; Dual Use Intermodal Terminal and Rail Extensions in the Port of Aveiro ; Reinforcement of Dock 1 North of the port of Leixões for dual use and rail connectivity - Mecanismo Interligar a Europa 2021-2027				✓

				
	Domínio 4.1 Competitividade das redes urbanas	Domínio 4.2 Competitividade e coesão na baixa densidade	Domínio 4.4 Inserção territorial no mercado ibérico	Domínio 4.3 Projeção da faixa atlântica
Medidas mobilizadas				
Infraestrutura aeroportuária- Aeroportos, portos, plataformas logísticas e ligações multimodais (não RTE-T) (PT 2020)	✓	✓	✓	✓
Desenvolver uma RTE-T resiliente às alterações climáticas, inteligente, segura, sustentável e intermodal- conjunto de investimentos em Infraestrutura ferroviária, Infraestrutura portuária e Infraestrutura aeroportuária (PT 2030)	✓	✓	✓	✓
Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu (EEA Grants Portugal) - Programa Crescimento Azul, conjunto de projetos nas áreas do Desenvolvimento empresarial, inovação e PME, Investigação e Educação, Bolsas de Estudo, Aprendizagem e Empreendedorismo Jovem.				✓
Componente C10 Plano de Recuperação e Resiliência - Rede de Infraestruturas para a Economia Azul, em <i>Green Shipping</i> e a Reforma do Ecossistema de Infraestruturas de Suporte à Economia Azul				✓
RCM n.º 156-A/2023- Autorização da despesa relativa ao concurso público internacional para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de fibra ótica para territórios onde a mesma não existe ou existe sem qualidade, permitindo o acesso à Internet em banda larga		✓✓	✓	

Caixa 21 – Evolução do modelo de governação multinível: descentralização e reforço das competências das CCDR

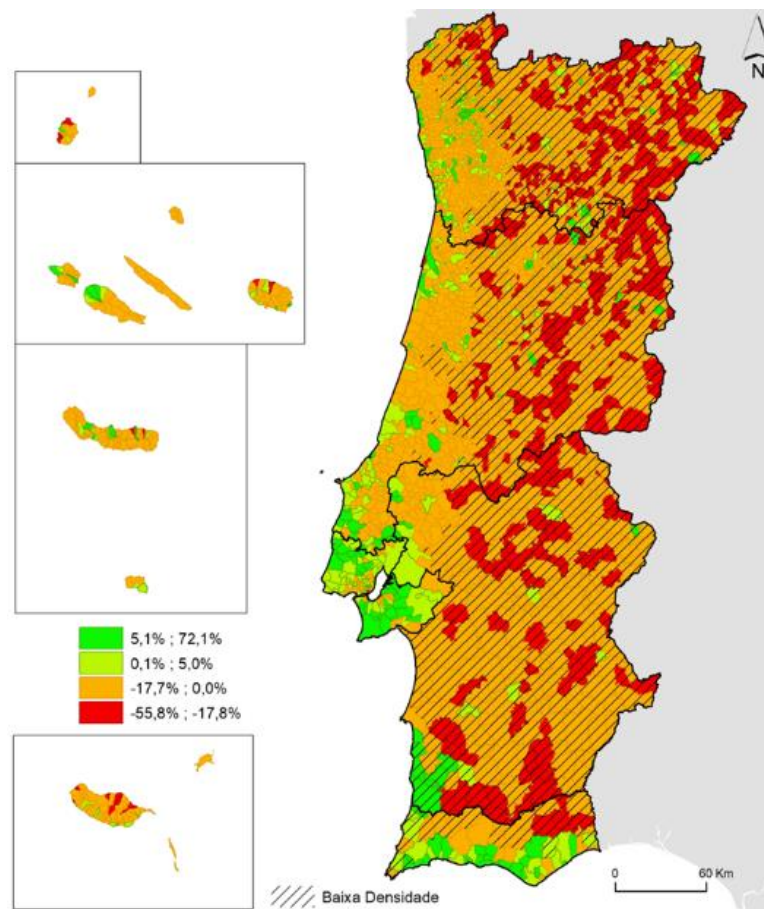
No atual quadro de governança multinível em Portugal, decorrente da incorporação nas CCDR, I.P. de novas competências que estavam sob a égide de diversas entidades da administração central e da revisão das competências dos Conselhos Regionais e dos Conselhos de Coordenação Intersetorial ([Decreto-Lei n.º 36/2023](#)), bem como da conclusão do processo de transferência de competências para as autarquias locais e para as entidades intermunicipais, iniciado em 2018 ([Lei n.º 50/2018](#)), foram celebrados Contratos-Programa entre o Governo e as CCDR, I.P. onde se estabeleceram os objetivos e metas (associados a indicadores) que as regiões devem alcançar para contribuir para os objetivos nacionais em diversas áreas de política. Por último, foram revistas as competências e composição Conselho de Concertação Territorial ([Decreto-Lei n.º 35/2023](#)) que é o fórum político de coordenação entre o Governo Central e as entidades regionais e locais no que diz respeito às políticas dirigidas às políticas regionais, sub-regionais e locais. No contexto da presente reforma, é a este Conselho que cabe a responsabilidade pela aprovação dos Contratos-Programa.

Dinâmicas territoriais

Para além da vertente dos desafios demográficos elencados na agenda 1, as **tendências de evolução da população** podem ser demonstradoras da capacidade de atração e de retenção de pessoas nos diversos territórios (urbanos, rurais ou de transição). Numa análise comparada entre os dois períodos censitários (2011 e 2021), verifica-se que, na última década, Portugal registou um decréscimo populacional de 2,1%. Em 2011 residiam no país 10,562 milhões e em 2021 residiam menos 219.112, num total de 10,343 milhões.

A distribuição da taxa de variação no território nacional permite confirmar uma concentração do crescimento num número reduzido de concelhos da orla costeira, sobretudo nos da Área Metropolitana de Lisboa e do Algarve. O restante território revela um crescimento quase nulo ou uma perda agravada de população acompanhando todo o território de baixa densidade, mas com maior incidência no interior do país, em particular no Norte e Centro. Nos territórios com maior perda populacional registam-se algumas freguesias que contrariam a tendência o que pode resultar do impacto do saldo natural e ou saldo migratório positivos, assim como a outros fatores associados a algum dinamismo e capacidade de polarização de alguns centros urbanos e cidades de média dimensão e ou da sua proximidade a Espanha.

Figura 202 –Taxa de variação da população residente, por freguesia, 2011-2021
 (Censos)



Fonte: INE, Censos (Cálculos AD&C)

No entanto, os dados das estimativas da população registam que entre 2019 e 2023, a população teve um acréscimo de cerca de 260.000 residentes, tendo sido estimada, para 2023, uma taxa de crescimento efetivo de 1,16%. Este reforço de ganho populacional deve-se à compensação gerada pelo componente migratória que passou de 0,65% em 2019, para 0,69% em 2021 e 1,46% em 2023.

A análise das taxas de variação da população por NUTS III em 2019 e 2023, demonstra a maior capacidade de muitas NUTS III passarem a ter saldos populacionais anuais positivos derivados dos movimentos migratórios, mesmo em sub-regiões mais interiores. Ainda, assim, estes recentes acréscimos populacionais não são suficientes para inverter a tendência registada na década anterior, sobretudo no interior.

Figura 203 – Taxa de crescimento efetivo, 2019

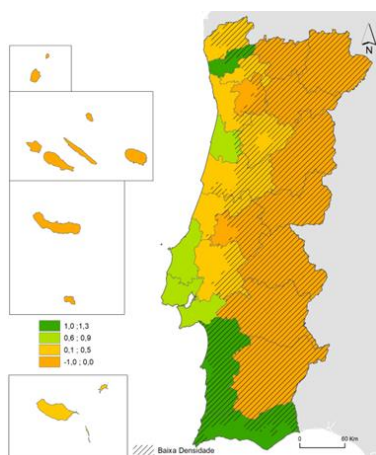


Figura 204 – Taxa de crescimento efetivo, 2023

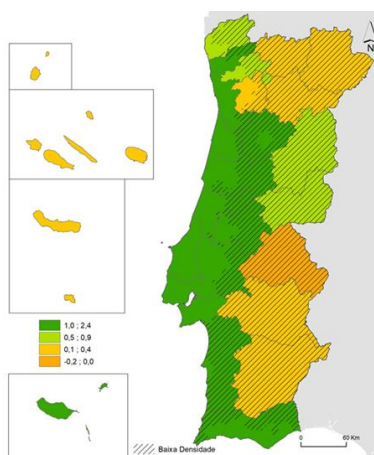
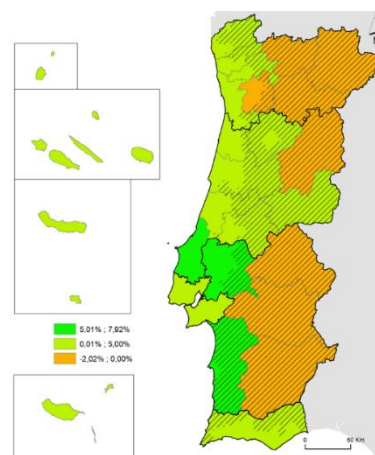


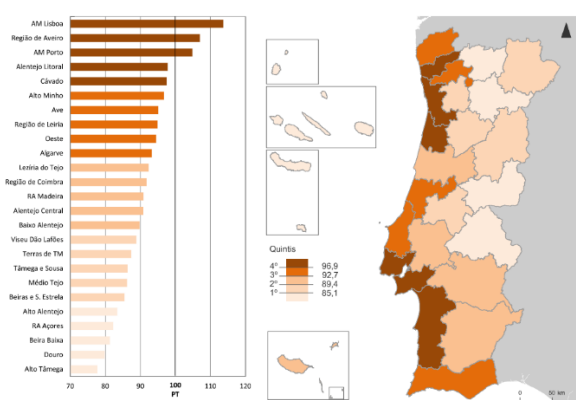
Figura 205 – Taxa de variação da população residente, NUTS III, 2019/2023



Fonte: INE, Estimativas da população residente (Cálculos AD&C).

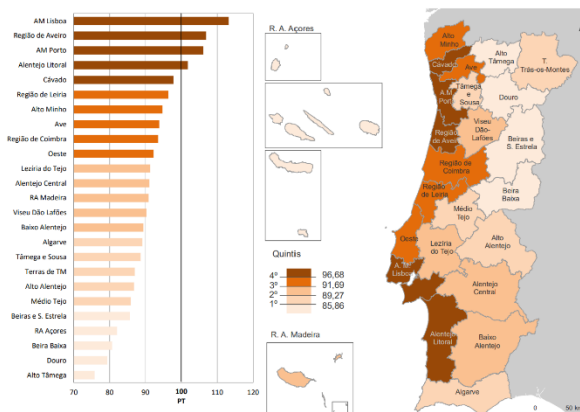
O **Índice Sintético de Desenvolvimento Regional (ISDR)** permite acompanhar o desenvolvimento regional conjugando o desempenho das suas diferentes componentes. No conjunto das três dimensões do desenvolvimento regional, o índice de competitividade é o que apresenta maior disparidade regional. Em 2021 a sub-região do Alentejo Litoral juntou-se às 4 sub-regiões que superam a média nacional, mais uma face a 2019. A Área Metropolitana de Lisboa permanece a sub-região com índice mais elevado em ambos os períodos de análise, destacando-se ainda a Região de Coimbra pela subida considerável em oposição à descida do Algarve na hierarquia.

Figura 206 – ISDR Competitividade, 2019



Fonte: [Instituto Nacional de Estatística](https://inec.pt/)

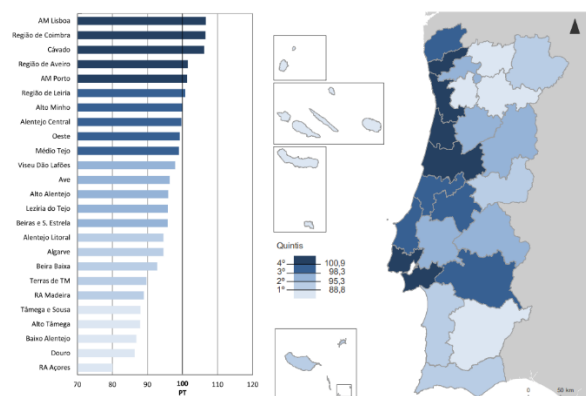
Figura 207 – ISDR Competitividade, 2021



Fonte: [Instituto Nacional de Estatística](https://inec.pt/)

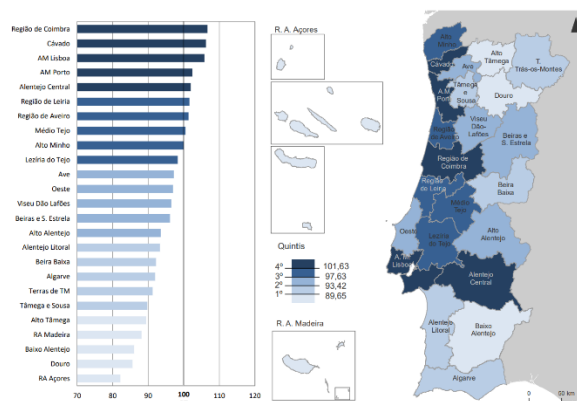
A componente da coesão continua a apresentar uma menor disparidade regional que a observada na dimensão da competitividade. O número de sub-regiões que superam a média nacional nesta componente do ISDR teve um acréscimo, passando para 7 em 2021. De 2019 para 2021 registaram-se alterações das posições hierárquicas, embora mantendo-se uma oposição entre o litoral e o interior. O litoral Norte e Centro, bem como o Alentejo Central a sul, são os territórios com melhores resultados neste índice, face aos restantes.

Figura 208 – ISDR Coesão, 2019



Fonte: [Instituto Nacional de Estatística](#)

Figura 209 – ISDR Coesão, 2021



Fonte: [Instituto Nacional de Estatística](#)

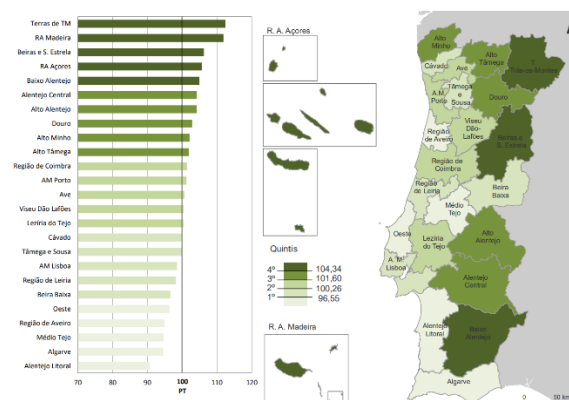
Na componente da qualidade ambiental apenas 8 sub-regiões litorais apresentavam, em 2021 (menos uma face a 2019), uma qualidade inferior à média nacional. Em termos hierárquicos, os dois períodos em análise não trouxeram grandes diferenças relativamente às sub-regiões que mantiveram a superação face à média nacional (exceto o Alto Alentejo que foi substituído pelo Baixo Alentejo). No entanto, em 2021 a Região Autónoma da Madeira foi ultrapassada pelas Terras de Trás-os-Montes nesta componente.

Figura 210 – ISDR Qualidade Ambiental, 2019



Fonte: [Instituto Nacional de Estatística](#)

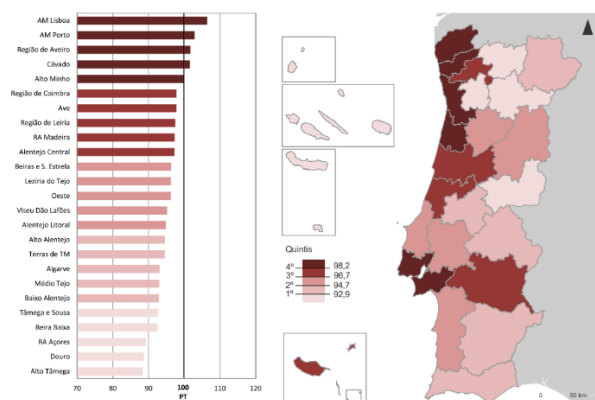
Figura 211 – ISDR Qualidade Ambiental, 2021



Fonte: [Instituto Nacional de Estatística](#)

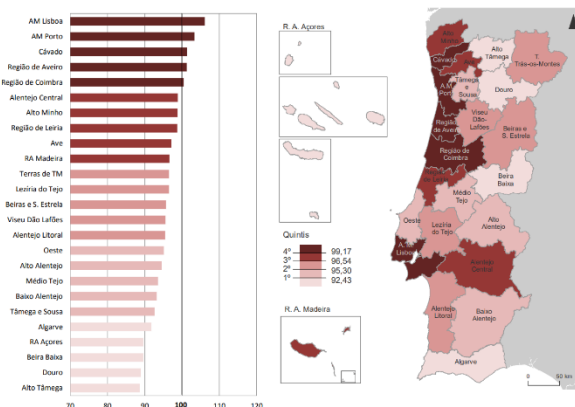
O resultado do desempenho conjunto das componentes descritas anteriormente, permite verificar que entre 2019 e 2021 registou-se um aumento do número de sub-regiões que superaram a média nacional, passando de 4 para 5.

Figura 212 – ISDR Índice Global, 2019



Fonte: [Instituto Nacional de Estatística](https://inec.pt/)

Figura 213 – ISDR Índice Global, 2021



Fonte: [Instituto Nacional de Estatística](https://inec.pt/)

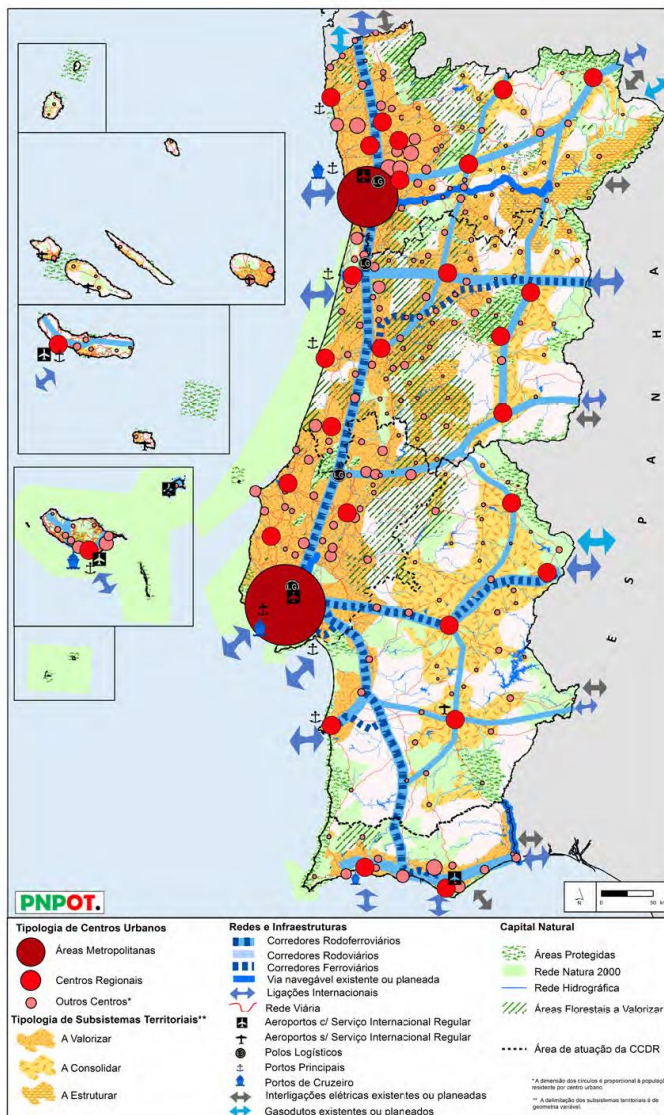
O **sistema urbano** corresponde a um dos sistemas que configura o modelo territorial do PNPOT (a par dos sistemas Natural, Social, Económico e de Conectividade) e o Programa identifica como desafio para as próximas décadas, a promoção de um sistema policêntrico através: da afirmação das metrópoles e das principais cidades como motores de internacionalização e de competitividade externa; do reforço da cooperação interurbana e rural-urbana e da promoção da qualidade urbana.

O **modelo territorial** e, em particular, o sistema urbano demonstra que a estrutura do território nacional tem uma representação análoga à da população residente no continente, como se comprova pelo facto de todos os subsistemas territoriais identificados no PNPOT como “a estruturar” ou “a consolidar” estarem localizados em territórios de baixa densidade.

A nível nacional, o desenvolvimento urbano policêntrico passa pelo reforço dos nós urbanos de âmbito regional e a integração entre territórios (relações interurbanas e rurais-urbanas) de forma a atenuar as disparidades socioeconómicas inter e intrarregionais. Promover um modelo policêntrico propicia uma organização territorial mais equilibrada, estruturada por um conjunto de cidades que oferecem uma diversidade de funções, nomeadamente a disponibilização de SIG, e garantem a articulação urbano-rural.

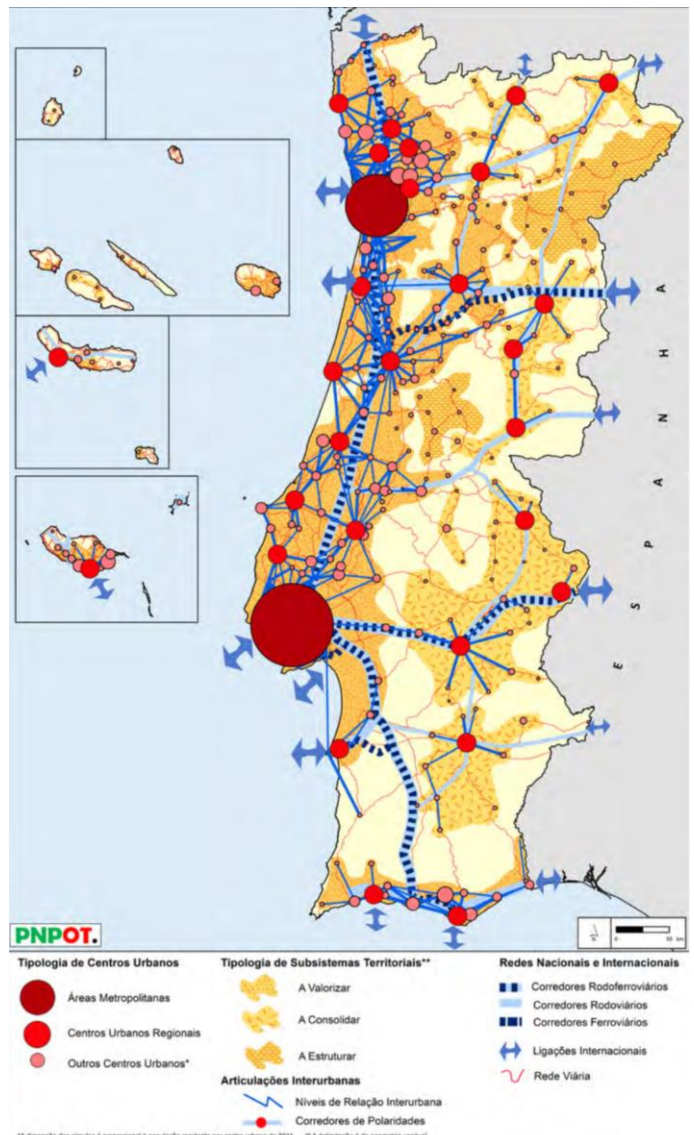
À escala europeia, a promoção do policentrismo passa por aumentar o número de cidades portuguesas com capacidade de inovação e polarização de âmbito supranacional, promovendo os centros urbanos enquanto âncoras do desenvolvimento regional e de competitividade externa bem como a sua inserção em redes internacionais.

Figura 214 – Modelo Territorial do PNPOT



Fonte: [Direção Geral do Território](#)

Figura 215 – Sistema Urbano do Modelo Territorial

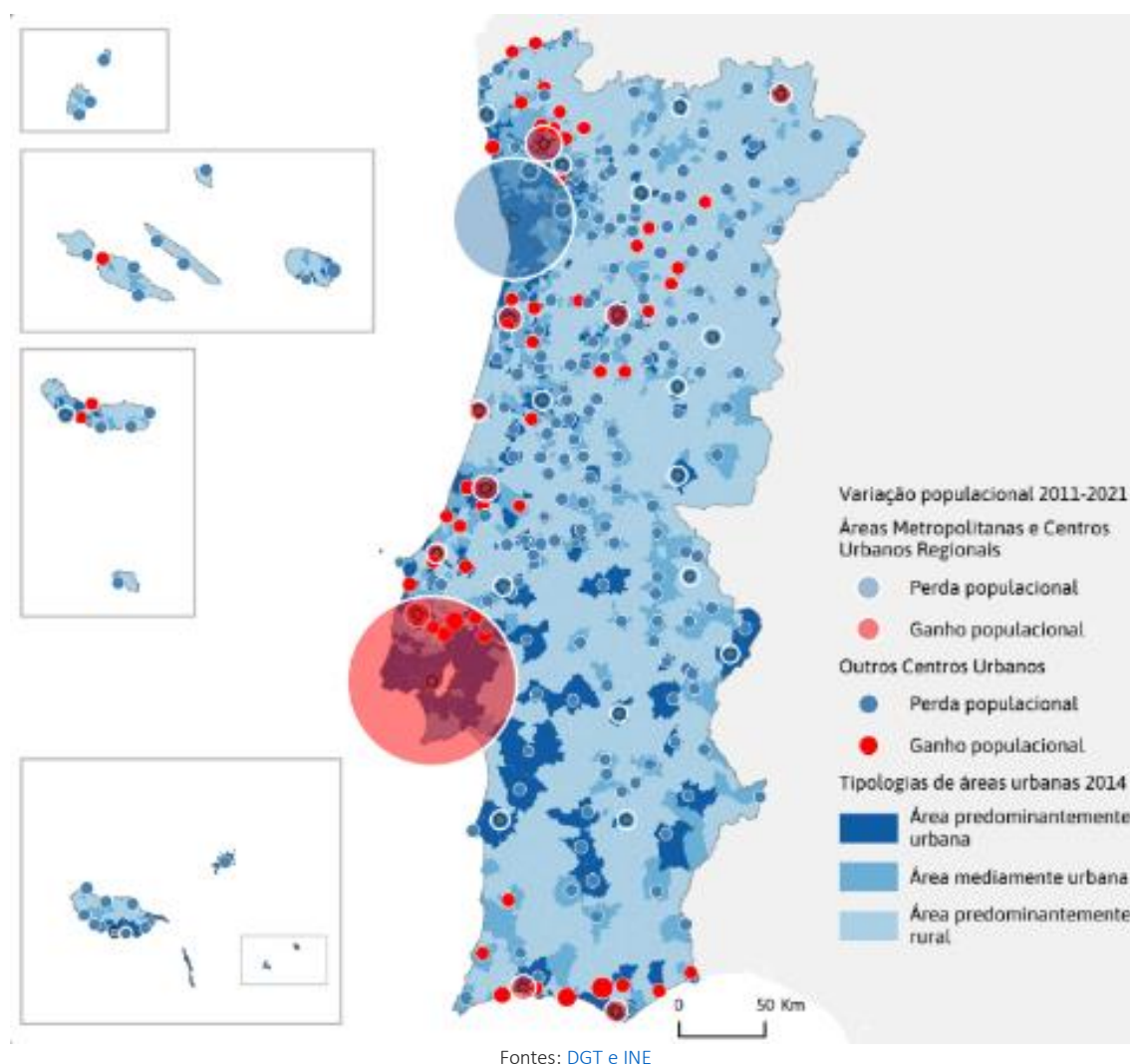


Fonte: [Direção Geral do Território](#)

O reforço do papel estruturante dos centros urbanos na organização territorial está intimamente ligado à atração e fixação da população que, por sua vez, é reveladora do dinamismo desses centros urbanos. Os dados analisados pela Direção Geral do Território no REOT 2022¹⁸⁰, demonstram que entre 2011 e 2021, a população residente nos centros urbanos do PNPOT diminuiu 0,15% (11.969 residentes). Pese embora os Centros Urbanos Regionais tenham registado uma variação positiva de 1% (15.561 residentes), o comportamento dos centros urbanos de menor dimensão influencia a diminuição global registada (taxa de variação de -2,6%, correspondente a 52.566 residentes).

¹⁸⁰ [REOT 2022](#) - Dados relativos a 2021, também neste caso de análise de dados censitários não é possível captar as evoluções recentes de aumentos populacionais de Portugal desde 2019 e, sobretudo, ter uma boa compreensão das alterações mais estruturantes que essa evolução - a manter-se nos próximos anos e poder traduzir-se numa tendência - pode ter nas dinâmicas territoriais de Portugal.

Figura 216 – Perdas e ganhos populacionais nos centros urbanos do sistema urbano do modelo territorial do PNPT, 2011-2021

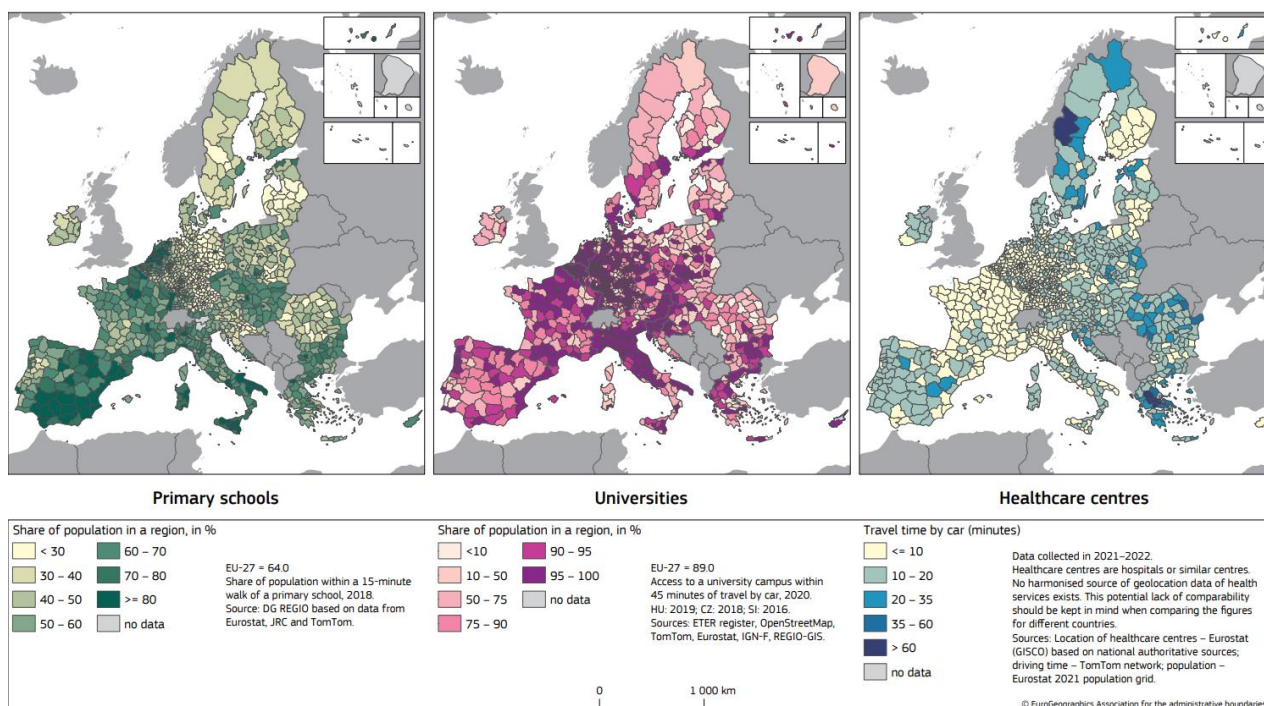


O objetivo da coesão e equidade territorial concretiza-se muito através da **acessibilidade a Serviços de Interesse Geral**¹⁸¹.

Em termos comparativos, à escala europeia, Portugal não apresenta resultados significativamente diferentes dos seus congéneres europeus na acessibilidade a escolas primárias, centros de saúde e mesmo instituições de ensino superior, com padrões de acesso em muitos casos superiores à maioria dos restantes territórios da União.

¹⁸¹ Segundo Bjørnsen (Bjørnsen et al., 2015; CEC, 2004), os SIG “são uma parte importante da vida quotidiana, promovem a competitividade económica e são fundamentais para a coesão social e territorial, constituindo-se, ainda, como um vetor para o desenvolvimento sustentável”.

Figura 217 – Acessibilidade a serviços de educação e saúde nas regiões europeias por NUTSIII



Fonte: [Comissão Europeia](#)

Os resultados apresentados no REOT de 2022¹⁸², permitem analisar comportamentos regionais¹⁸³ diferenciados em termos dos Serviços de Interesse Geral, nomeadamente nos domínios da educação e saúde, apesar do “nível significativo de acesso aos serviços no território continental”.

No domínio da educação, a Área Metropolitana de Lisboa (AML) apresentava a maior proporção de população que se encontra a menos de 15 minutos a pé destes serviços, contrastando com a região Centro e uma faixa que se estende até uma parte mais interior da região Norte.

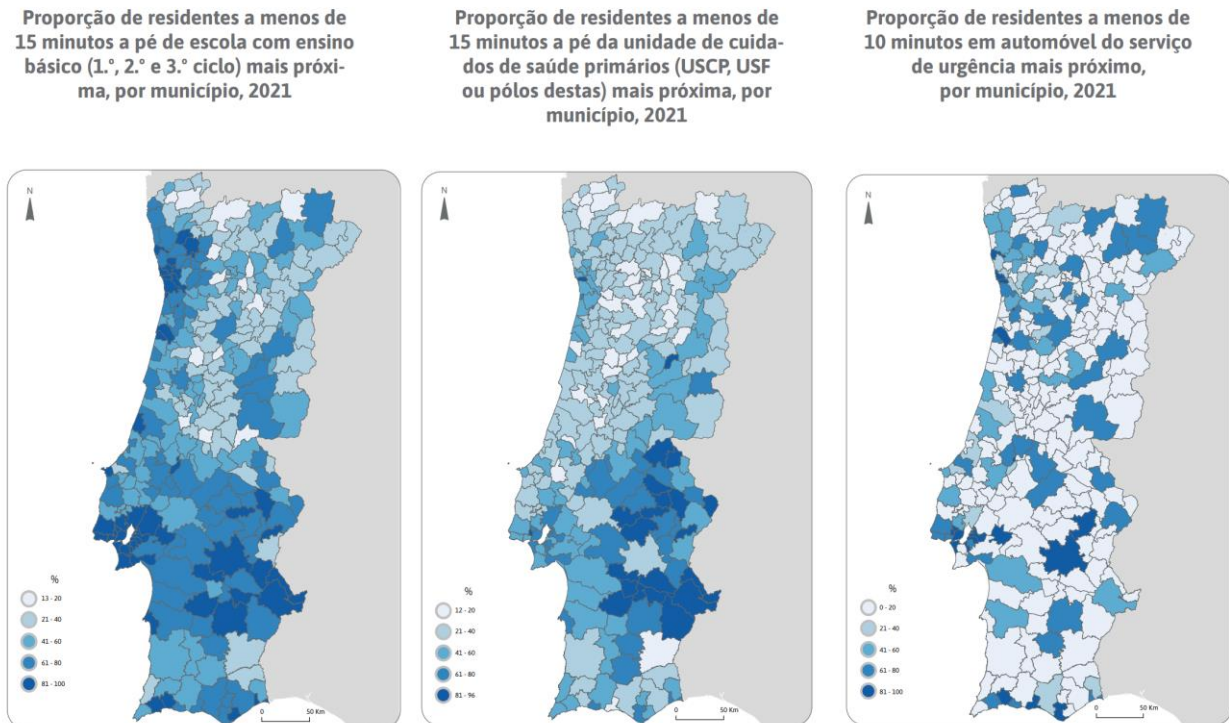
No domínio da saúde, em termos de cuidados de saúde primários, a AML e o Alentejo correspondem às regiões que apresentavam as proporções mais elevadas de população abrangidas pelo tempo de deslocação de 15 minutos a pé destes serviços. As regiões Norte e Centro apresentavam as proporções mais baixas.

Quanto à proporção de residentes a menos de 10 minutos em automóvel do serviço de urgência mais próximo, o destaque vai para a Área Metropolitana de Lisboa. Tendo em atenção este tempo de referência, na grande maioria dos municípios do Continente, menos de 20% da população reside a menos de 10 de serviços de urgência. No entanto em termos de percentagem total da população, a grande maioria encontra-se num raio de menos de 10 minutos, influenciado pela concentração populacional nas duas áreas metropolitanas, no Algarve e nas cidades médias do interior (as que poderão estruturar o modelo policêntrico).

¹⁸² [REOT 2022](#) - Dados relativos a 2021.

¹⁸³ De acordo com Franco e Marques da Costa (Franco, Pedro; Marques da Costa, Eduarda (2021) “(Des)coesão territorial na Europa – Uma avaliação através dos serviços de interesse geral” - XIII Congresso da Geografia Portuguesa, O compromisso da Geografia para Territórios em mudança) “Os serviços de interesse geral (SIG) são cruciais para a coesão e convergência, sendo importantes nas dinâmicas sociais e económicas dos territórios. No entanto, a sua provisão difere entre regiões, originando desigualdades regionais”.

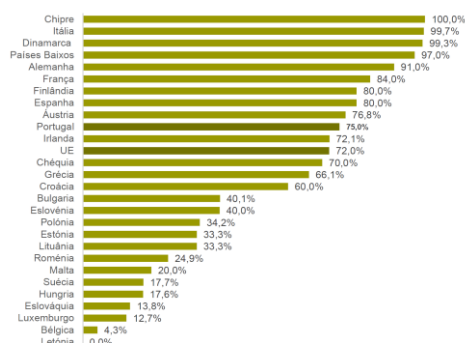
Figura 218 – Proporção de residentes em termos de distância a serviços de educação e saúde, por Município



Fonte: DGT (I-Território)

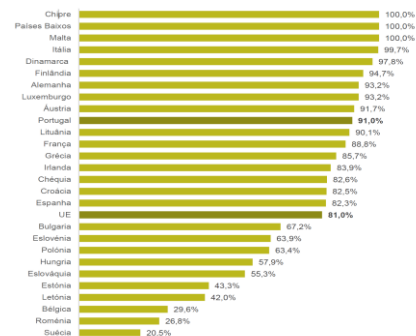
Resultado de um grande esforço de promoção da instalação, modernização e acesso a redes e infraestruturas de comunicações eletrónicas o acesso rápido a serviços de dados de cobertura 5G permitiu que, de acordo com os dados do Observatório Europeu do 5G, no terceiro trimestre de 2022, Portugal se posicionasse na 10.^a posição em termos de taxa de cobertura com redes 5G (75% da população), acima da média da UE27. Em 2023, apesar de manter a posição conquistada em 2022, a taxa de cobertura com redes 5G abrangia já 91% da população.

Figura 219 – Percentagem de população com cobertura 5G na UE- 3º trimestre 2022



Fonte: Comissão Europeia, Study on “European 5G Observatory phase III” (CNECT/2021/OP/0008). 5G Observatory, Quarterly Report 17, October 2022

Figura 220 – Percentagem de população com cobertura 5G na UE- 3º trimestre 2023



Fonte: Comissão Europeia, Study on “European 5G Observatory phase III” (CNECT/2021/OP/0008). 5G Observatory, Quarterly Report 17, October 2022

Na União Europeia é possível verificar que em 2023, as disparidades entre as zonas urbanas e as zonas mais rurais, bem como entre os países do Norte da Europa e os do Sudeste são ainda bastante significativas apesar do esforço

realizado, nestes 2 últimos anos, pelos países para intensificar a cobertura de todo o território com internet de banda larga. De acordo com os dados fornecidos pelo observatório 5G no seu relatório de 2023 aproximadamente 81% da população da UE pode usufruir da cobertura de rede 5G.

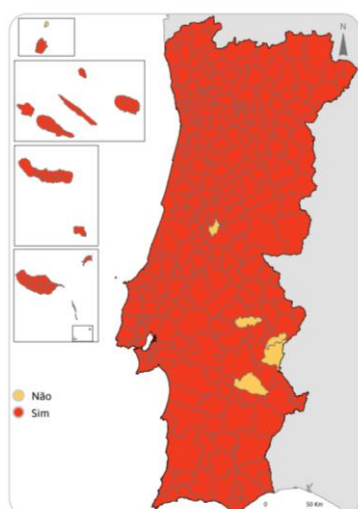
O início da oferta comercial e da instalação das primeiras estações de base associadas à 5.^a geração de redes móveis, ocorreu no final do ano de 2021. Assim, em 2022, o número de estações instaladas no território nacional com tecnologia 5G ascendia a 5.842 estações, distribuídas por 302 concelhos (98% dos concelhos no país) e por 1.526 freguesias (49% das freguesias no país). Havia apenas cinco concelhos do Continente (localizados em território de baixa densidade) que à data, não possuíam qualquer estação 5G instalada.

No final de 2023, a rede 5G cresceu passando a cobrir todos os concelhos do país e 69% das freguesias. O número de estações de base com tecnologia 5G, em território nacional, ascendia a 8927 estações, instaladas em 2136 freguesias. Verifica-se que não existe uma distribuição homogénea ao longo do território, observando-se que é ao longo da faixa litoral, Viana do Castelo a Setúbal, e no Algarve, que a concentração do número de estações é mais elevada, coincidindo com as zonas do país onde a densidade populacional é mais elevada ou onde existe uma relação direta com a sazonalidade do número de habitantes.

No que concerne a redes fixas de capacidade muito elevada (Gigabit), subsistem também assimetrias regionais de cobertura, sendo que áreas geográficas onde não estão disponíveis são, sobretudo, as áreas de baixa densidade. Por outro lado, nos territórios do interior, a garantia de provisão dos serviços públicos e coletivos de interesse geral, sobretudo a populações mais isoladas e pessoas vulneráveis, pode, cada vez mais, ser assegurada através de novas formas de prestação de serviço, nomeadamente à distância.

Considerando que a iniciativa privada não se mostra suficiente para colmatar essas falhas de cobertura, foi determinado o lançamento do concurso público internacional para a instalação, gestão, exploração e manutenção de redes de capacidade muito elevada nas «áreas brancas», que garante financiamento público (Programas Regionais do Portugal 2030 e Orçamento de Estado) para investimento em infraestruturas com o objetivo de assegurar a cobertura de todo o território nacional por uma rede Gigabit até 2030.

Figura 221 – Municípios com estações 5G, 2022



Fonte: REOT 2022

Figura 222 – Freguesias com estações 5G, 2023



Fonte: Relatório ANACOM

Figura 223- "Áreas brancas" de cobertura de redes fixas de comunicações eletrónicas de capacidade muito elevada



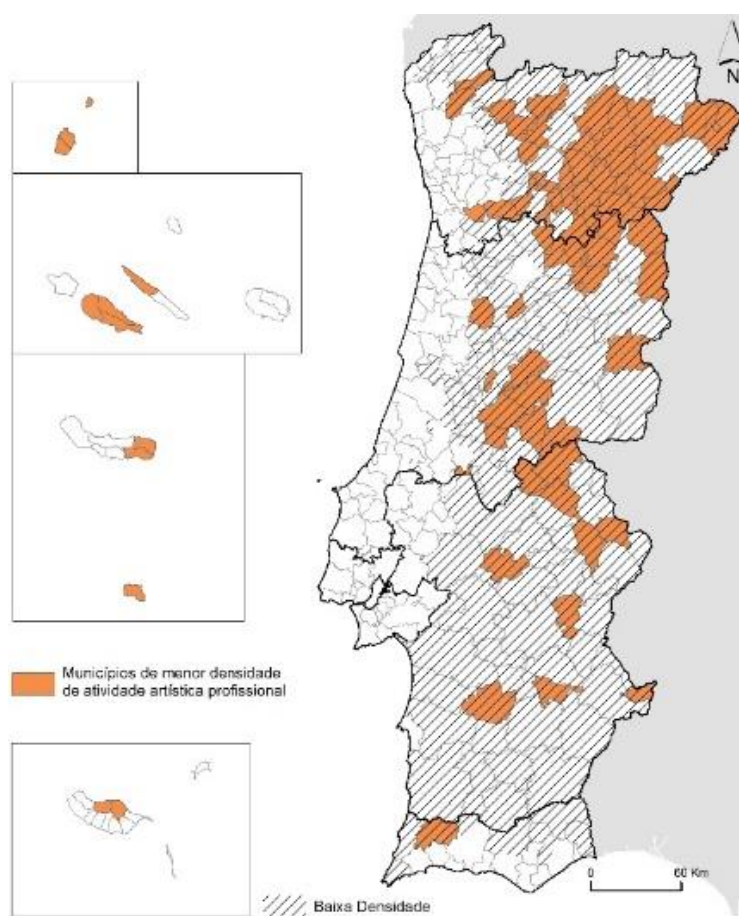
Fonte: [ANACOM](https://anacom.pt)

O Observatório Português das Atividades Culturais¹⁸⁴ realizou um estudo que procura identificar os territórios “deficitários quanto à atribuição de apoios financeiros às entidades artísticas profissionais pela DGARTES e com condições suscetíveis de condicionar negativamente o desenvolvimento das entidades, das atividades e das procuras artísticas”. Através da aplicação, cumulativa, de um conjunto de critérios, foram mapeados 76 municípios sem qualquer entidade apoiada pela DGARTES. Estes territórios registam: muito baixo índice de sessões de espetáculos ao vivo; apresentam uma baixa ou muito baixa despesa municipal com atividades culturais e criativas; e são classificados, total ou parcialmente, como baixa densidade ou Região Ultraperiférica.

Os 76 municípios localizam-se essencialmente na região Norte (com um total de 23), com maior destaque para a NUTS III do Douro (com 16 municípios), segue-se a região Centro (com um total de 20 municípios), sendo a NUTS III das Beiras e Serra da Estrela a que mais se destaca (6 municípios). A região do Alentejo e a Região Autónoma dos Açores registam ambas 10 municípios com menor densidade de atividade artística profissional.

¹⁸⁴ [Programa de Apoio em Parceria: Arte e Coesão Territorial \(dgartes.gov.pt\)](https://dgartes.gov.pt)

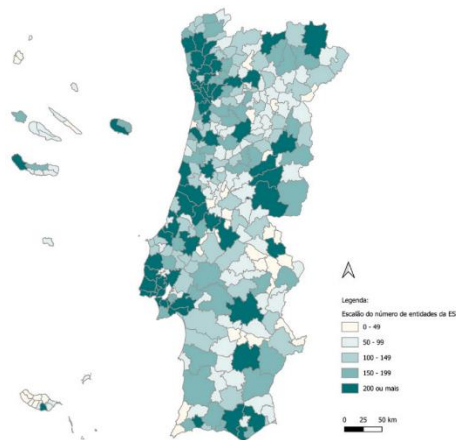
Figura 224 – Municípios de menor densidade de atividade artística profissional, 2023



Fonte: [OPAC](#) (Adaptado AD&C).

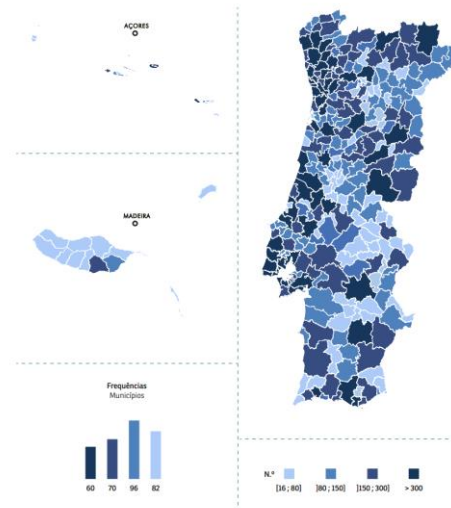
Quer em 2018, quer em 2020, **todos os municípios do país registavam a presença de entidades da Economia Social (ES)**. No primeiro ano em análise, contavam-se 64 134 entidades da RES, enquanto em 2020 se registavam 73 851. Pese embora a densidade territorial da ES aumente no período em análise, a estrutura de distribuição não teve alterações significativas, com exceção do litoral alentejano. Em 2020 observa-se uma tendência de litoralização e alguma concentração em concelhos ancorados em centros urbanos de média dimensão.

Figura 225 – Distribuição das entidades da Economia Social, 2018



Fonte: [INE/CASES](#)

Figura 226 – Distribuição das entidades da Economia Social, 2020



Fonte: [INE/CASES](#)

Infraestruturas de transportes na conectividade do território nacional

A inserção do território nacional nas redes globais de transportes é estruturada, sobretudo, através da definição da [Rede Transeuropeia de Transportes](#) (RTE-T), recentemente revista em junho de 2024¹⁸⁵. A consolidação da RTE-T, enquanto rede fundamental de conexão do território europeu, não só vem alavancar a eficiência do mercado interno e estimular a afirmação da economia nacional no quadro de relações dominantes na Europa central, como constitui um importante fator de reforço do modelo territorial e do sistema urbano que o sustenta, designadamente, para contrariar os défices estruturais de dinamismo dos centros urbanos do interior do país.

Face ao anterior enquadramento dos elementos estruturantes do RTE-T, estabelecido no [Regulamento \(UE\) n.º 1315/2013](#), assinala-se, ao nível dos nós estruturantes no Continente, a consideração do Aeroporto de Beja (rede global); Braga e Coimbra, como nós urbano e terminais rodoferroviários, Braga na rede global e Coimbra na rede principal; Figueira da Foz como porto marítimo da rede principal; Guimarães, Viseu e Leiria como nós urbanos; e Guarda como terminal rodoferroviário, com implicações na integração na rede RTE de algumas linhas ferroviárias (e.g. Linha do Oeste e Linha do Alentejo). Nas regiões autónomas, salienta-se, que todas as ilhas do arquipélago dos Açores e Madeira e Porto Santo passaram a apresentar portos e aeroportos na rede global.

¹⁸⁵ O Regulamento (UE) 2024/1679, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 13 de junho de 2024, *relativo às orientações da União para o desenvolvimento da rede transeuropeia de transportes*¹⁸⁵, consagra a inserção na [Rede Transeuropeia de Transportes](#) (RTE-T), conforme o Anexo I- Mapas da Rede Principal, da Rede Principal Alargada e da Rede Global, designadamente os mapas que constam nas páginas 106 a 109 do Regulamento, relativos às “Vias navegáveis interiores e portos”, “Transporte ferroviário de mercadorias, portos, e terminais rodoferroviários”, “Transporte ferroviário de passageiros, aeroportos” e “Vias rodoviárias, portos, terminais rodoferroviários e aeroportos”, e conforme o Anexo II- Lista de Nós da Rede Transeuropeia de Transportes (páginas 162 a 164 do Regulamento). Com uma perspetiva de consolidação faseada – a conclusão da rede principal até 2030, da rede principal alargada até 2040 e, finalmente, da rede global até 2050 – estabelece, nomeadamente, o quadro de desenvolvimento das vias rodoviárias, dos eixos de transporte ferroviário de mercadorias, e dos nós estruturantes – os terminais rodoferroviários, os portos, os aeroportos e os nós urbanos.

Figura 227 – Rede principal, rede principal alargada e rede global: transportes ferroviários de mercadorias, portos e terminais ferroviários



Figura 228 – Rede principal, rede principal alargada e rede global: Vias rodoviárias, portos, terminais rododiferroviários e aeroportos



Fonte: [Regulamento \(UE\) 2024/1679](#)

O **movimento de mercadorias nos portos portugueses** registou um aumento relevante entre 2011 e 2017, tendo-se verificado a partir de 2018 uma trajetória de redução, que se acentuou em 2020 pelo efeito da pandemia Covid-19. Apesar da recuperação pós pandemia, em 2023 o volume de mercadorias medido em toneladas ficou ligeiramente abaixo do que tinha sido registado em 2019, com uma variação de -0,3%, sendo, ainda assim, essa redução inferior à verificada para o conjunto da UE, com uma variação de -3,0% nesse período. Aquela quebra foi maioritariamente explicada pela região Norte, que teve uma diminuição de 4,9 Mton entre 2019 e 2023, o que representou um decréscimo de 27%. A região com maior movimento de mercadorias foi o Alentejo, que representou cerca de 50% do volume total nacional.

Para o Alentejo, o fortalecimento da faixa atlântica deve priorizar a integração da região à estratégia marítima, alinhando-se com a Macrorregião do Sudoeste Europeu (RESOE) e com o Plano de Ação para o Atlântico 2.0 (2020). O Porto de Sines é essencial nesse contexto, representando uma referência ibérica e potenciando o Alentejo na Rede Transeuropeia de Transportes (RTE-T) e no Corredor Atlântico. Além disso, áreas como energias renováveis,

economia azul, e competências oceânicas são estratégicas para a região. A criação da Macrorregião Atlântica poderia ainda ampliar essa projeção externa, unindo esforços em sustentabilidade e competitividade marítima.

Figura 229 – Movimento de mercadorias nos Portos (ton), 2011-2023

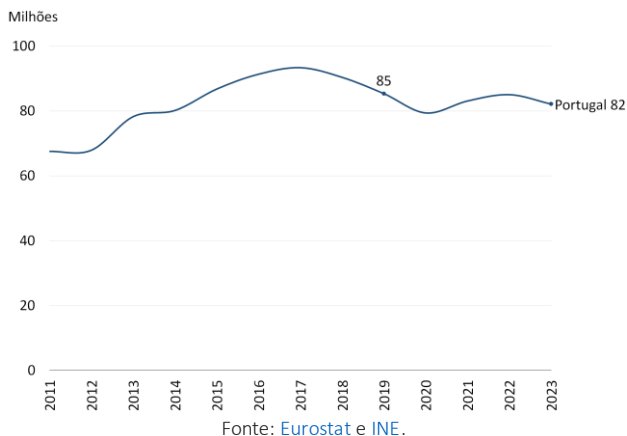
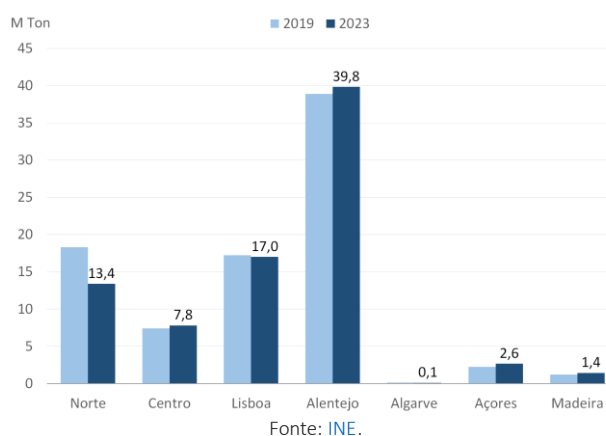


Figura 230 – Movimento de mercadorias nos Portos (ton), NUTS II, 2019 e 2023



No que respeita ao transporte por ferrovia, apesar de, no global, a quantidade total de mercadoria transportada ter diminuído 4,0% entre 2019 e 2022, tem-se constatado um crescimento continuado do segmento de tráfego internacional de mercadorias nos últimos anos, tendo este passado de uma representatividade de 9% do total de mercadorias transportadas em 2011 para 29% em 2022. Ao crescer 16,5% desde 2019, compensou parcialmente a redução do segmento nacional, o qual registou uma redução de 10,3% entre 2019 e 2022. No segmento de transporte de passageiros, verificou-se, entre 2019 e 2023, um crescimento na ordem dos 14,4%. A distribuição do aumento, contudo, não é territorialmente generalizada: Norte e Lisboa no sentido negativo, e as restantes regiões em sentido positivo. Destaque para o aumento muito acentuado na região Centro. De realçar ainda a alteração na estrutura das linhas com a eletrificação de vários itinerários, tendo o número de quilómetros nessa condição aumentado 5,6% entre 2019 e 2022, embora não se tenham verificado alterações significativas na dimensão global da rede ferroviária.

Figura 231 – Mercadoria transportada via sistema ferroviário pesado (ton), 2011-2022

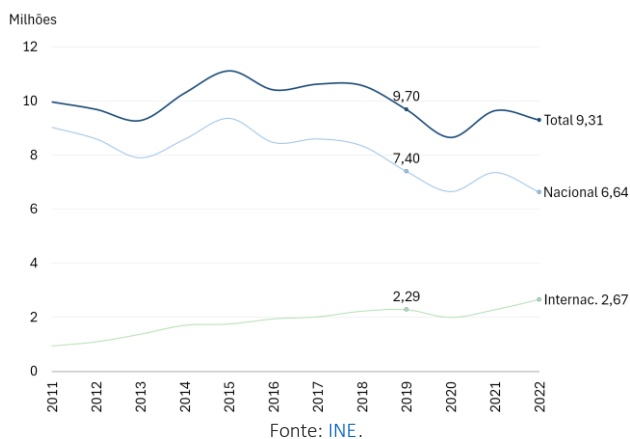
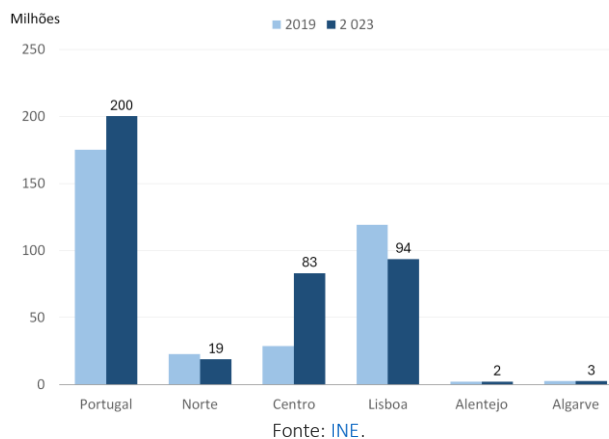


Figura 232 – Passageiros desembarcados na rede ferroviária nacional, NUTS II, 2019 e 2023



O **transporte aéreo** tem registado uma trajetória de crescimento na última década, quer no segmento de mercadorias quer no segmento de passageiros. Essa evolução constata-se também na comparação dos dados de 2023 face a 2019, com o segmento de mercadorias a registar um aumento de 6,2% e o segmento de passageiros a crescer 22%, em ambos os casos acima da média da UE, que foi de 4,3% nas mercadorias e de -5,4% nos passageiros. Tanto nas mercadorias como nos passageiros, os aumentos registados foram justificados quase na totalidade pelo tráfego internacional, e em particular do que se relaciona com a região de Lisboa que entre 2019 e 2023 aumentou 6,5% no primeiro caso e 10,8% no segundo caso.

Figura 233 – Carga aérea transportada (ton), 2011-2023

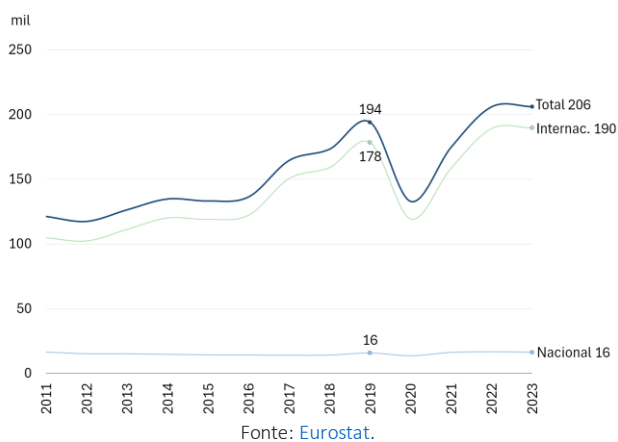
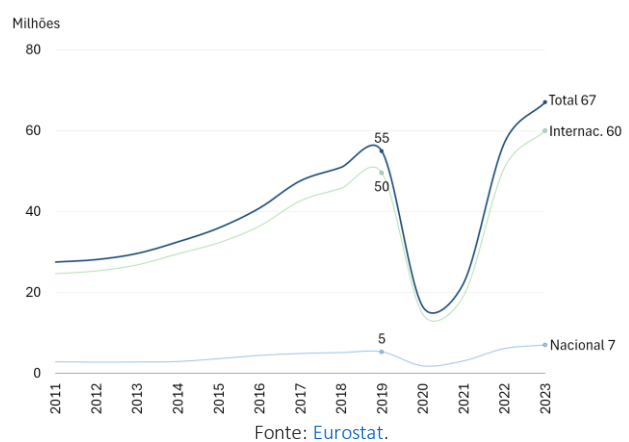
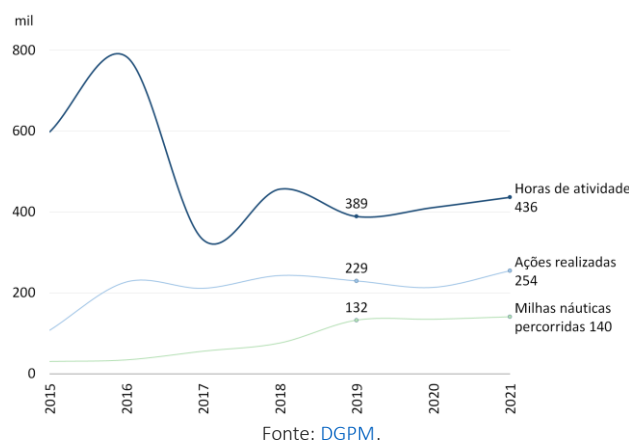


Figura 234 – Passageiros aéreos transportados, 2011-2023



Na área ligada ao eixo da **gestão da fronteira marítima**, tem também havido uma trajetória de crescimento das atividades de segurança costeira, nas quais se registou um aumento de 12,2% em termos de horas de atividade e de 10,9% nas ações realizadas entre 2019 e 2021. Por outro lado, no número de milhas náuticas percorridas registou-se um aumento de 6,4%, ao passo que as ações de fiscalização em portos tiveram uma redução de 13,7% e o número de autos decresceu 1,2%. De realçar ainda, no campo da poluição marítima, o aumento em 52,9% do número de potenciais manchas de poluição por Hidrocarbonetos.

Figura 235 – Atividade de segurança costeira realizada (horas, ações e milhas náuticas percorridas), 2015-2021



Página propositadamente deixada em branco

Notas finais: o papel da Estratégia e possíveis evoluções

Página propositadamente deixada em branco

Notas finais: o papel da Estratégia e possíveis evoluções

O exercício de reflexão levado a cabo a partir da apresentação do presente relatório permite, em primeiro lugar, observar a **relevância da [Estratégia Portugal 2030](#) no quadro do processo simultâneo de planeamento de políticas públicas nacionais** – a partir de um diálogo entre as dimensões europeias e nacionais – e, paralelamente, de programação de instrumentos de financiamento, também eles nacionais e europeus.

Esse alinhamento de base existente é, aliás, reforçado ao longo da implementação das políticas públicas e, inclusivamente, no quadro dos recentes acontecimentos que têm impactado os processos de planeamento estratégico e, simultaneamente, de (re)programação de investimentos, a partir dos quais se assiste, de modo particular, a um reforço estratégico na tripla transição demográfica, verde e digital. Trata-se de desafios de carácter estrutural e de longo prazo, alinhados com as [megatendências identificadas para Portugal no horizonte de 2050](#), relacionados com o envelhecimento da população, com os movimentos migratórios, com os desafios e oportunidades decorrentes da expansão e difusão da Inteligência Artificial e com o impacto das alterações climáticas, incluindo os custos de mitigação, de adaptação e a recuperação de catástrofes naturais, assegurando justiça social e territorial nestes complexos processos de transição.

Neste quadro, destaca-se por exemplo, quer o [Plano REPowerEU](#) para dar resposta às perturbações ocorridas no mercado energético e que decorreram da invasão da Ucrânia pela Rússia, apoiando a UE a economizar energia, diversificar o fornecimento de energia e produzir energia limpa, mas também o [Fundo Social para o Clima](#) que, no âmbito da transição energética, vem contribuir para que ninguém seja deixado para trás. Também é ainda de sublinhar a iniciativa [Strategic Technologies for Europe Platform \(STEP\)](#) que visa responder aos desafios colocados no mesmo quadro, mas relativamente às cadeias de produção e distribuição no âmbito do setor das tecnologias. Ainda neste contexto a identificação da necessidade de conceber um novo [Plano Industrial do Pacto Ecológico](#) que permita à Europa ocupar uma posição de liderança, à escala mundial, na era da indústria de impacto zero.

Tratando-se de desafios estruturais que, por um lado, têm um carácter multinível, incluindo declinação regional, e, por outro, permeáveis a externalidades decorrentes do contexto que os potenciam e/ou reforçam, este relatório demonstra a importância de os ancorar numa matriz integrada que permita nortear e articular repostas.

O processo de monitorização da Estratégia Portugal 2030 demonstrou assim que as Agendas, os seus Domínios, Objetivos e, em larga medida, os Eixos de intervenção norteadores da política pública, resistiram às alterações disruptivas ocorridas nos últimos quatro anos. Esta relevância, e mesmo resiliência, da Estratégia manifestou-se não apenas ao nível da sua pertinência face às alterações de contexto, mas sobretudo pela manutenção da sua pertinência face ao realinhamento dos posicionamentos estratégicos e novas orientações no quadro de financiamento de investimentos estruturais de nível Europeu, e às mudanças ocorridas na arquitetura de planeamento nacional e respetivas medidas, ocorridos nos últimos anos.

Esta relevância e resiliência da Estratégia, contrasta com a sua ainda incipiente apropriação na abordagem setorial vertida na formulação e implementação de políticas públicas. Assim, apesar da generalidade dos instrumentos referenciarem a Estratégia e poderem mesmo apresentar um exercício de alinhamento, nem sempre assumem, na íntegra, os seus elementos estruturantes (Agendas, Domínios Estratégicos, Eixos de Intervenção e Objetivos), na forma como concretizam o seu propósito e as linhas de ação que estabelecem para atingir os respetivos objetivos.

Com efeito, a natureza enquadradora da Estratégia Portugal 2030 para os documentos de natureza programática transversal – Grandes Opções (GO) e Programa Nacional de Reformas (PNR) – bem como para a aplicação dos recursos financeiros, designadamente, da União Europeia – Acordo de Parceria 2030 (PT2030), Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), e o Plano Estratégico da Política Agrícola Comum (PAC) – funcionou de forma estrutural na **dimensão de programação dos investimentos europeus no quadro do Portugal 2030 e PRR**, mas teve alcance mais limitado relativamente aos documentos de natureza programática transversal, incluindo para os associados às diferentes áreas governativas, e para os outros instrumentos de investimento nacionais e, mesmo, alguns europeus. A este respeito salienta-se que, no quadro do exercício de alinhamento de **72 mil milhões de investimento a mobilizar até 2029** (volume de financiamento não exaustivo e sem contabilizar a contrapartida pública nacional associada nos diversos instrumentos europeus), **os outros instrumentos – nacionais e europeus, para além do Portugal 2030 e PRR – representam perto de 40% do total, atingindo mais de 60% para a Agenda Transição climática e sustentabilidade dos recursos.**

As sessões de discussão temática realizadas com diferentes organismos da Administração demonstraram justamente este alcance incipiente de apropriação setorial. Mas demonstraram também o potencial agregador da Estratégia entre os diferentes setores, bem como o **carácter de consenso que as suas linhas orientadoras motivam** – princípio que esteve também na génese do processo da sua elaboração, quer do ponto de vista setorial, quer do ponto de vista político (ancorado, desde o início, num acordo político alargado) –, sobretudo pela visão de síntese macro de desenvolvimento do país que a monitorização do progresso relativamente aos objetivos permite.

Assim, este Relatório de acompanhamento da Estratégia Portugal 2030 constitui um potente instrumento de comunicação, com uma base inicial de consenso, para corresponder ao **seu objetivo central de promoção do debate sobre as opções estratégicas do país e para o reforço da apropriação da Estratégia**, quer pelos diversos setores, quer pela sociedade em geral, a favor de um maior escrutínio das opções de política pública e de uma análise mais informada e mais objetiva sobre os progressos alcançados pelo país face aos desafios que enfrenta. Resulta também do desenvolvimento deste relatório que o acompanhamento de tendências de longo prazo apenas se pode aferir em períodos mais longos (como o que aqui se concretizou cobrindo, no essencial, 2019-2023 o que equivale a cerca de 1/3 do percurso do horizonte temporal da estratégia), ou seja, que não se justifica a existência de relatórios anuais com esta ambição e amplitude.

Os conteúdos apresentados em cada agenda permitem análises mais globais e de síntese (com representações gráficas de evolução dos principais indicadores e caixas com textos síntese da evolução dos mesmos), bem como análises mais detalhadas por cada um dos domínios estratégicos, pelo que se opta por não repetir nesta nota final as principais ideias sobre a evolução ocorrida neste primeiro terço do horizonte de implementação da Estratégia.

No quadro do debate sobre estes resultados integra-se também a ponderação sobre cenários de evolução da Estratégia, por dois motivos. Por um lado, esta primeira experiência de monitorização salientou aspetos operacionais que devem ser clarificados a favor de um processo de monitorização mais objetivo, robusto e transparente e uma eventual reapreciação da Estratégia permitirá formalizar estes ajustamentos. Por outro, apesar da resiliência da Estratégia face às alterações de contexto, estas alterações compreenderam aspetos disruptivos e que têm alcance muito para além do tempo curto em que se desenrolaram e que devem, por isso, ser equacionados num quadro prospetivo de análise, com eventual reflexo na Estratégia de médio-longo prazo para o país.

Este primeiro exercício de acompanhamento salientou desequilíbrios na forma como as diferentes Agendas concretizam a cadeia Domínios Estratégicos – Objetivos – Metas e identificação dos indicadores para efeitos de

monitorização. Para um nível significativo de Objetivos, os indicadores e as Metas não estavam definidas, nomeadamente, metas quantitativas. Ao mesmo tempo, para alguns Domínios Estratégicos, os Objetivos não estavam suficientemente sistematizados e a sua identificação resultou da interpretação da narrativa associada aos respetivos Domínios estratégicos e Eixos de intervenção. Adicionalmente, existem Eixos de intervenção não correspondidos por Objetivos. Finalmente, há Objetivos para os quais não existe informação estatística que permita retratar o fenómeno identificado e, mesmo quando há uma indicação sobre os indicadores de resultado a acompanhar para cada Objetivo, a base para a sua efetiva operacionalização não está sistematizada (e.g. forma de cálculo, universos de referência, fontes de informação). Por último, nem sempre foi possível adotar indicadores estatísticos alinhados com os princípios definidos na nota de abertura deste Relatório.

Assim, apesar destes constrangimentos terem motivado propostas pela equipa e ter havido oportunidade de debate com os setores para avaliar as soluções adotadas, entende-se **ser relevante dar continuidade a este processo de acompanhamento e debate de forma mais alargada e mais estruturada**. Esta discussão deverá i) aprofundar com os setores a avaliação da consistência entre os objetivos e metas da Estratégia relativamente aos definidos noutros instrumentos de natureza setorial, tirando partido do enquadramento formal da RePLAN; ii) considerar especificamente as formas de robustecimento da perspetiva territorial no processo de monitorização e, nesse contexto, o quadro de articulação com o Relatório de Estado do Ordenamento do Território (REOT); iii) avaliar o papel que o Sistema Estatístico deverá desempenhar à luz dos princípios estabelecidos no Sistema Estatístico Europeu sobre a articulação entre decisores de política pública e produção e disponibilização de informação para a sua monitorização ([Memorando de Lisboa](#)).

No que se refere às alterações estruturais face ao contexto em que a Estratégia Portugal 2030 foi desenhada, na ponderação da revisitação da Estratégia Portugal 2030, surgem como particularmente relevantes:

- i) o **agravamento da urgência climática**, e a sua tradução na ambição da União atingir a neutralidade carbónica em 2050 – Lei Europeia do Clima – acompanhada na Lei de Bases do Clima que procura antecipar essa neutralidade para 2045, antecipando-se um quadro legislativo exigente após as eleições europeias, com impacto disruptivo na atividade das empresas e na vida das famílias, e que posiciona esta dimensão como **contexto transversal às Agendas**;
- ii) o **início da guerra** na Europa e no Médio Oriente, com impacto na dinâmica dos alinhamentos geopolíticos à escala global e introdução de novos elementos de incerteza sobre a **globalização e a estrutura das suas geografias**, agravado pelo contexto de **alteração disruptiva das tarifas sobre o comércio internacional**, transformações particularmente relevantes numa economia de pequena dimensão, mas com forte integração, e que valorizam a discussão sobre a incorporação do conceito de **autonomia estratégica aberta** em diferentes domínios e escalas;
- iii) a **crescente desconfiança dos cidadãos** relativamente ao funcionamento das instituições nacionais e europeias, e da democracia e, de uma forma mais abrangente, um quadro crescente de **‘descontentamento’ social** sobre a situação económica e perspetivas de futuro, elementos que apontam para a importância de uma **reflexão participada sobre as Agendas e compromissos** de médio-longo prazo, tendo em vista a respetiva **apropriação pelos cidadãos**.

Sendo atualmente inequívoca a mais-valia da existência de uma Estratégia de médio prazo para o país, prévia e independente da programação dos instrumentos de financiamento europeus, importa criar condições para que a sua manutenção, através da **antecipação de um quadro estratégico de desenvolvimento para Portugal**, permita assegurar um posicionamento consubstanciado para a **discussão do período pós-2027 e ancorar a programação dos**

respetivos instrumentos de financiamento. A União tem vindo a diversificar as respostas e os instrumentos de financiamento das políticas, incluindo para emergências, que complexificam a programação da sua aplicação. A negociação do financiamento do próximo ciclo será particularmente desafiante pela tensão entre Estados-Membros sobre as políticas a valorizar, nomeadamente, entre financiamento da política de Coesão e o de outras políticas, desafio densificado pelas oportunidades do alargamento da União. Para garantir uma participação informada das autoridades nacionais nos debates e negociações a nível europeu sobre o próximo ciclo de política é fundamental iniciar atempadamente a ponderação sobre a estruturação da Estratégia com **alcance temporal que cubra o próximo ciclo de políticas europeias.**

A futura reflexão sobre a estratégia de médio-longo prazo de Portugal, procurando sempre potenciar o **envolvimento e participação dos atores** e reforçar a sua apropriação, deve ter presente as recentes alterações institucionais:

- No nível europeu, o início de uma nova abordagem ao **quadro de governação económica da União** que se traduz nomeadamente num reforço da dimensão estrutural e do **horizonte de médio prazo do processo do Semestre Europeu**, sendo relevante uma interação estreita entre a Estratégia e o novo Plano orçamental-estrutural de médio prazo;
- No nível nacional, a crescente necessidade e relevância de ter uma **abordagem integrada aos instrumentos de financiamento de políticas estruturais** (maioritariamente oriundos de instrumentos Europeus), assegurando a sua ancoragem na estratégia de desenvolvimento do país e no seu quadro de governação multinível (função desempenhada pela AD&C no quadro da sua missão);
- Ainda a nível nacional, o novo enquadramento proporcionado pela criação do **PlanAPP**, com atribuições para a melhoria do planeamento e da coordenação de políticas públicas e, em particular, a **RePLAN** (Rede de Serviços de Planeamento e Prospetiva da Administração Pública), a qual permite o maior alinhamento entre setores, constituem ferramentas relevantes para garantir um **planeamento estratégico coerente, inclusivo e cada vez mais informado por evidências**;
- Nas diferentes escalas de governo, o processo de **reforço da legitimidade democrática das CCDR e alargamento dos respetivos âmbitos de intervenção** para uma efetiva coordenação das respostas de âmbito regional do Estado, alavancando a capacidade das regiões para desempenharem a sua intervenção em políticas de âmbito transversal, ao mesmo tempo que foi robustecido o enquadramento para a articulação dos níveis nacional, regional (e.g. contratos entre níveis de governo), em paralelo com reforço de processos de descentralização para os níveis local e sub-regional.

Estes progressos potenciam o necessário quadro de **governação multinível** das políticas de desenvolvimento e, assegurando o princípio de subsidiariedade, implicam uma maior coordenação horizontal e vertical das estratégias transversais e setoriais entre diferentes níveis. Um processo de revisitação da Estratégia terá necessariamente de beneficiar deste novo enquadramento político-administrativo, valorizando a participação dos atores, e, nesse contexto, **considerar a profundidade e a forma de incluir a dimensão regional e territorial**, incluindo no que se refere ao contributo das regiões para as metas que venham a ser definidas. Esta margem de progresso da atual Estratégia ficou bem evidente, quer pela relevância da análise regional nas três primeiras agendas de cariz mais setorial, quer pela especificidade de abordagem de análise na quarta agenda de cariz mais territorial.

É sob este racional que se propõem os seguintes elementos para ponderação de uma futura revisão da Estratégia Portugal 2030:

- **Prolongamento do horizonte temporal para além de 2030.** Garantir que a Estratégia enquadra uma visão estratégica de desenvolvimento de médio e longo prazo e que constitui ferramenta de base à discussão das respostas e instrumentos para o próximo ciclo de políticas europeias; assegurando que se manterá, em contínuo, uma cobertura estratégica adequada, de modo a certificar, em permanência, condições de orientação estratégica para o desenho dos instrumentos de apoio ao desenvolvimento económico, social e territorial transversais, incluindo para aqueles financiados por fundos europeus;
- **Adaptabilidade a desafios e oportunidades emergentes.** Capacidade de acompanhar a evolução dos desafios atuais e de identificar oportunidades e/ou desafios emergentes e/ou em rápida mutação, criando a possibilidade de se adequar, ou de se reorientar, em função da pertinência e/ou da evolução destes;
- **Analisar e revisitar a estrutura da Estratégia.** Avaliar a coerência interna das Agendas, e por consequência, analisar a complementaridade entre as mesmas, contribuindo para assegurar maior robustez na identificação de fronteiras, complementaridades, sobreposições ou lacunas entre agendas e/ou domínios, ou entre prioridades de política, assegurando a sua coerência com as alterações de contexto;
- **Avaliar a adequação dos indicadores e das metas.** Assegurar a pertinência, a coerência e a validade dos indicadores e das metas estabelecidas, assim como certificar sobre a aderência dos compromissos assumidos no quadro desta Estratégia com os compromissos que Portugal tem assumido, nomeadamente nas Nações Unidas (onde importa reforçar o alinhamento com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável) e enquanto estado-membro da União Europeia, nas diversas áreas da sua intervenção;
- **Revisitar a dimensão territorial.** Refletir sobre o robustecimento da dimensão territorial da Estratégia, fazendo com que esta atente às dinâmicas de desenvolvimento regional e às particularidades territoriais, acompanhando a tendência de descentralização de competências e de empoderamento dos organismos regionais em paralelo com a necessidade de reforço da coerência do sistema de governação multinível, contribuindo, desta forma, para: prosseguir na afirmação do princípio da subsidiariedade; para a incorporação da dimensão territorial nos instrumentos estratégicos e de planeamento; e para a apropriação, a nível regional de metas nacionais, matéria onde será determinante, por exemplo, uma abordagem mais clara e assumida sobre a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Regional que potencie o objetivo assumido por Portugal da dupla convergência (convergência externa com a UE e convergência interna das regiões portuguesas);
- **Robustecer a efetividade do carácter norteador da Estratégia Portugal 2030.** Refletir sobre a eficácia da Estratégia Portugal 2030 como documento estratégico orientador das opções estratégicas setoriais e/ou sobre as prioridades de financiamento, debatendo opções de efetivo empoderamento da Estratégia, desde logo, revistando o modelo de governação da própria Estratégia, alinhando-o com as evoluções recentes na estruturação da administração pública.

