

PORTUGAL

PROGRAMA DE ESTABILIDADE E
CRESCIMENTO

ACTUALIZAÇÃO PARA O PERÍODO 2002-2005

Dezembro de 2001

ÍNDICE

SUMÁRIO	1
I. ENQUADRAMENTO E OBJECTIVOS DA POLÍTICA ECONÓMICA.....	2
II. PERSPECTIVAS E CENÁRIO ECONÓMICOS	3
II.1. A Economia Portuguesa em 2001 e 2002	3
II.2. Cenário Macroeconómico de médio prazo (2003 a 2005)	4
III. DESENVOLVIMENTOS RECENTES DAS FINANÇAS PÚBLICAS	5
III.1. Estratégia.....	5
III.2. Posição actual e implicações do Orçamento para 2002	6
III.3. Dívida Pública.....	8
IV. QUALIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS.....	8
IV.1. Despesa das Administrações Públicas	8
IV.2. Receitas das Administrações Públicas.....	10
V. ANÁLISE DE SENSIBILIDADE E COMPARAÇÃO DOS RESULTADOS DO ANTERIOR PROGRAMA.....	11
V.1. Análise de Sensibilidade do Saldo das Administrações Públicas	11
V.2. Comparação dos resultados com o anterior programa	12
VI. SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS.....	13
VI.1. O Impacto Orçamental do Envelhecimento da População	13
VII. OUTRAS MEDIDAS COM IMPACTO NAS FINANÇAS PÚBLICAS	15
VII.1. Reforma da Administração Pública.....	15
VII.2. Reforma da Saúde	16
VII.3. Reforma da Educação.....	18

SUMÁRIO

As perspectivas de crescimento económico para o período 2002-04 alteraram-se significativamente no passado recente.

Não obstante o actual contexto económico e financeiro ser mais desfavorável do que o do Programa de Estabilidade e Crescimento (2001-04), o Governo reafirma o compromisso de se atingir o equilíbrio orçamental em 2004. A estratégia orçamental inclui entre outras medidas, a adopção do limite de 4% para o crescimento nominal da despesa corrente primária e a fixação de um nível para o investimento público de 4,3% do PIB para o período 2003-05.

Para sustentar o limite de crescimento da despesa corrente primária, serão adoptadas medidas nas áreas prioritárias da Administração Pública, Segurança Social, Saúde e Educação; serão intensificadas acções na luta contra a evasão fiscal e no alargamento da base tributária, bem como se realizará o ajustamento de alguns impostos com efeitos positivos para o ambiente. A implementação da nova Lei de Enquadramento do Orçamento do Estado bem como o reforço do acompanhamento orçamental pela Assembleia da República a partir de Janeiro de 2002 permitirão a adopção mais célere das medidas necessárias para o cumprimento dos objectivos da despesa corrente primária.

O esforço de consolidação orçamental é de cerca de 2 pontos percentuais do PIB no biénio 2003-04, suportado fundamentalmente pela redução do peso da despesa corrente primária no PIB.

I. ENQUADRAMENTO E OBJECTIVOS DA POLÍTICA ECONÓMICA

A presente actualização do Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para o período 2002-2005 foi preparada de acordo com o Regulamento (CE) nº1466/97, de 7 de Julho, e com o Código de Conduta adoptado pelo Conselho Ecofin de Julho passado, e reitera as recomendações constantes nas Orientações Gerais de Política Económica adoptadas no Conselho Europeu de Gotemburgo, assim como o compromisso assumido, de acordo com o Pacto de Estabilidade e Crescimento, de “respeitar o objectivo orçamental a médio prazo de assegurar posições próximas do equilíbrio ou excedentárias”.

Em particular, e não obstante a deterioração das perspectivas económicas globais, as quais implicaram, no contexto nacional, uma menor taxa de crescimento face à esperada na última actualização do PEC, o Governo reafirma, na presente actualização deste Programa, o objectivo central de atingir o equilíbrio orçamental em 2004.

Tendo em consideração um nível de receitas inferior ao orçamentado, torna-se necessário intensificar os esforços na redução do peso das despesas correntes primárias no PIB. Assim, o Governo adopta o objectivo intermédio de limitar o crescimento nominal das despesas correntes primárias a 4% ao ano durante o período 2002-2005.

A estratégia de consolidação das finanças públicas assenta nos seguintes instrumentos fundamentais:

- a Lei de Enquadramento Orçamental que inclui os seguintes princípios enformadores da política orçamental:
 - nova definição de equilíbrio orçamental dos Fundos e Serviços Autónomos e restrições no recurso ao crédito;
 - informação sobre as responsabilidades plurianuais dos serviços;
- a Lei de Estabilidade Orçamental, actualmente em preparação, deverá implicar uma participação no esforço de consolidação orçamental dos diferentes níveis – central, regional e local – da Administração Pública;
- a reforma em curso do sistema de segurança social, tendo em vista o reforço da sustentabilidade das finanças públicas no médio e longo prazo. A implementação da nova Lei de Bases da Segurança Social, onde se destaca a nova regra para o cálculo das pensões recentemente acordada em sede de Concertação Social, criará as condições para atenuar o impacto orçamental decorrente do envelhecimento da população;
- adoptar-se-ão novas medidas tendentes a aumentar a produtividade na Administração Pública, através da:
 - regra de uma admissão por cada quatro saídas;
 - criação de um Quadro de Mobilidade que permita a contenção do emprego e a requalificação dos funcionários públicos;
 - implementação do projecto da Administração on-line.
- a reforma em curso do sistema de saúde, cujas medidas de carácter estrutural propostas permitirão melhorar substancialmente a qualidade da despesa e reduzir o desperdício, para além de ampliar os ganhos em saúde dos portugueses e de promover a modernização administrativa do Ministério da Saúde e da gestão do Serviço Nacional de Saúde (SNS). Encontram-se

também em fase de implementação as práticas de contratualização interna e externa, sedimentadas numa lógica de elaboração e negociação de orçamentos-programa, com avaliação e responsabilização pelos resultados obtidos;

- a reforma da educação que inclui as seguintes prioridades:
 - a racionalização das redes escolares;
 - o combate ao abandono escolar precoce;
 - a difusão das novas tecnologias;
 - a avaliação das universidades e institutos politécnicos;
 - o aumento da oferta de cursos tecnológicos e de cariz profissionalizante.

Esta actualização do Programa de Estabilidade e Crescimento para o período 2002-2005 foi aprovada em Conselho de Ministros no dia 13 de Dezembro de 2001.

II. PERSPECTIVAS E CENÁRIO ECONÓMICOS

II.1. A Economia Portuguesa em 2001 e 2002

O ano de 2001 foi marcado por uma desaceleração, mais forte do que inicialmente prevista, da actividade económica na generalidade das economias industrializadas. O processo de ajustamento do sector das altas tecnologias, a quebra das cotações nos mercados bolsistas e o aumento dos preços do petróleo foram alguns dos factores que contribuíram para o forte abrandamento do crescimento económico. Neste contexto, assistiu-se a uma forte deterioração das expectativas dos agentes económicos, ampliada pelo impacto dos acontecimentos de 11 de Setembro nos EUA.

A desaceleração da procura interna e a degradação da conjuntura internacional tiveram efeitos negativos no crescimento da economia nacional. O ritmo de crescimento da economia portuguesa abrandou em 2001, esperando-se um crescimento de 2% (3,3% em 2000), 1,3 pontos percentuais abaixo do previsto no PEC (2001-2004).

O crescimento do consumo privado continuou a desacelerar em 2001, reflectindo a deterioração da confiança dos consumidores e o processo de ajustamento resultante do forte crescimento do endividamento dos últimos anos. Observou-se uma procura menos intensa de bens duradouros. O investimento também abrandou de forma significativa, com particular destaque para as componentes material de transporte e construção residencial. Por sua vez, o investimento em infra-estruturas manteve-se dinâmico.

Os fluxos do comércio externo, em consonância com o enquadramento económico internacional, evidenciaram um menor dinamismo.

Apesar da desaceleração económica, a situação no mercado de trabalho manteve-se favorável. Nos três primeiros trimestres do ano, a taxa de desemprego situou-se em 4% e o crescimento do emprego em 1,7%. Outros indicadores sugerem perda de dinamismo no futuro próximo. Em relação à inflação, registou-se uma aceleração em 2001, impulsionada em larga medida pelo aumento dos preços dos produtos energéticos, pelos efeitos das doenças animais e pelas condições climatéricas desfavoráveis.

As previsões para 2002 apontam para a continuação do abrandamento da economia, esperando-se um crescimento de 1¾%. Este abrandamento reflecte, em parte, a continuação do processo de ajustamento da procura interna e um enquadramento

externo ainda vulnerável. De facto, apesar do início da retoma da economia norte americana estar projectado para o segundo semestre de 2002, a incerteza permanece elevada, dada a quebra acentuada do investimento produtivo e a persistência de níveis de confiança baixos. Por outro lado, os desequilíbrios macroeconómicos americanos poderão condicionar a intensidade da retoma da actividade.

No entanto, apontam-se alguns factores positivos para a evolução da economia nacional:

- melhoria da confiança dos agentes económicos em consonância com a retoma gradual da economia europeia;
- a consolidação orçamental atenuará os desequilíbrios macroeconómicos;
- o consumo privado poderá beneficiar da redução das taxas de juro e do crescimento das transferências sociais;
- o investimento das Administrações Públicas deverá manter-se dinâmico, associado ao QCA III;
- o investimento empresarial poderá beneficiar de ganhos nos termos de troca e de um reforço de competitividade, em resultado, em parte, da aplicação de fundos comunitários.

Em 2002, a inflação deverá desacelerar, dada a evolução esperada dos preços do petróleo e dos produtos alimentares e a moderação salarial.

II.2. Cenário Macroeconómico de médio prazo (2003 a 2005)

O cenário macroeconómico para o período 2003 a 2005 tem como enquadramento as perspectivas elaboradas pelas instituições internacionais sobre o crescimento da economia internacional, que apontam para o início da recuperação da economia mundial na segunda metade de 2002. A União Europeia deverá retomar ritmos de crescimento próximos de 3%, em média anual, no período 2003 a 2005 (Quadro 1), projectando-se ritmos de crescimento semelhantes para a economia portuguesa.

Apesar do grau de incerteza considerável que rodeia as projecções actuais, as perspectivas de crescimento para a economia portuguesa apresentam-se favoráveis. Com efeito, o período de expansão que se prevê a partir de 2003 deverá conduzir a economia a uma trajectória de crescimento sustentado, atenuando-se os desequilíbrios que caracterizaram a anterior fase de expansão (1994 a 2000), designadamente o desequilíbrio externo e o elevado endividamento dos agentes económicos.

As projecções para o médio prazo assentam, nomeadamente, nas hipóteses de um crescimento das exportações em linha com o dos principais mercados de exportação e de um crescimento dos salários reais em consonância com o crescimento médio da produtividade do trabalho. A melhoria da competitividade, impulsionada pelas reformas económicas adoptadas e pela implementação de projectos no âmbito do Programa Operacional da Economia, deverá sustentar o dinamismo do investimento produtivo.

Quadro 1. Cenário Macroeconómico

	2001	2002	2003	2004	2005
PIB, taxa de crescimento real (%) (7+8+9)	2,0	1,75	2,5	3,0	3,0
PIB a preços correntes (mil milhões de euros)	122,8	129,0	136,4	144,6	153,4
Deflador do PIB (taxa de variação,%)	4,7	3,3	3,2	3,0	3,0
IHPC (taxa de variação, %)	4,4	2,8	2,3	2,1	2,0
Emprego (taxa de variação, %)	1,5	0,9	0,9	1,0	1,0
Produtividade do trabalho (taxa de variação,%)	0,5	0,8	1,6	1,9	2,0
Taxas de crescimento real (%)					
1. Despesa de Consumo Final das Famílias	1,5	1,3	1,9	2,4	2,4
2. Despesas de Consumo Final das Administrações Públicas	1,8	0,9	0,6	0,3	0,2
3. Formação Bruta de Capital Fixo	2,0	3,3	6,1	6,7	7,0
4. Variação de existências + Aquisições líquidas de cessões de objectos de valor (em % do PIB)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5. Exportações de bens e serviços	4,5	2,7	6,5	7,4	7,5
6. Importações de bens e serviços	3,0	2,3	6,0	6,8	7,1
Contributos para o crescimento real do PIB					
7. Procura Interna (Excluindo VE+ACOV)	1,8	1,9	2,9	3,4	3,5
8. Variação de existências + Aquisições líquidas de cessões de objectos de valor (=4)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
9. Exportações líquidas	0,1	-0,1	-0,5	-0,5	-0,6
Principais hipóteses					
Taxa de juro de curto prazo (média anual)	4,2	3,0	3,8	4,0	4,0
Taxa de juro de longo prazo (média anual)	5,2	5,0	5,4	5,5	5,5
Taxa de câmbio 1 Euro = ...USD (média anual)	0,896	0,905	0,905	0,905	0,905
PIB Mundial (taxa de crescimento real)	2,1	2,2	3,7	3,9	3,9
PIB UE-15 (taxa de crescimento real)	1,7	1,4	2,9	2,9	2,9
Cresc. dos principais mercados de exportação	2,4	2,4	6,5	7,0	7,0
Importações mundiais em volume, excluindo UE-15	0,0	1,2	5,8	5,8	5,8
Preço do barril de petróleo <i>Brent</i> (US\$/bbl)	24,9	22,3	24,8	25,0	25,0

Fonte: Ministério das Finanças, OCDE.

III. DESENVOLVIMENTOS RECENTES DAS FINANÇAS PÚBLICAS

III.1. Estratégia

Os objectivos centrais da política económica são a promoção do desenvolvimento económico sustentado e o reforço das condições que impulsionam a convergência para os padrões europeus. A par destes objectivos gerais estão em implementação políticas específicas que visam melhorar a equidade e combater a exclusão social. A consolidação das finanças públicas é parte integrante desta estratégia, pautada pelo objectivo de melhorar a qualidade e quantidade da provisão dos serviços públicos, num quadro de utilização eficiente dos recursos orçamentais.

Para alcançar os objectivos referidos serão utilizados os seguintes instrumentos:

- realizar reformas estruturais em diversas áreas, das quais se destacam: a saúde, educação e administração pública;
- promover o aumento da competitividade das empresas portuguesas: reduzindo os seus custos para níveis idênticos ou melhores que os europeus; promovendo a formação e qualificação da mão de obra; promovendo a expansão das novas tecnologias; e criando programas de apoio específico ao desenvolvimento das empresas;
- prosseguir um programa de consolidação das finanças públicas pautado pelos objectivos de: melhoria da qualidade da provisão dos serviços públicos; desenvolvimento das infra-estruturas que promovam o crescimento do investimento produtivo e melhorem o bem-estar da população; política fiscal concorrencial no quadro da UE e que promova a equidade.

III.2. Posição actual e implicações do Orçamento para 2002

O Orçamento para 2001 foi elaborado num contexto em que se esperava um crescimento económico de 3,3%. Neste enquadramento previa-se que a receita fiscal aumentasse em 1,1 pontos percentuais (pp.) do PIB e a receita total em 2,8 pp. do PIB, a diferença entre estes dois ritmos essencialmente explicada pelo aumento de transferências da União Europeia ao abrigo do III Quadro Comunitário de Apoio. Do lado da despesa previa-se um aumento da despesa corrente primária em 0,5 pp. do PIB. Para o défice das Administrações Públicas (AP) estava programada uma redução de 1,5% do PIB em 2000, para 1,1% em 2001. Excluindo as receitas de UTMS o esforço previsto totalizava 0,7 pp. do PIB.

O crescimento económico esperado é inferior ao programado, estimando-se que atinja cerca de 2%. Esta desaceleração teve um efeito importante na cobrança da receita fiscal, a que se aliou o impacto do desagravamento fiscal nos impostos sobre o rendimento. Assim, estima-se que a receita fiscal nas AP fique abaixo do objectivo em cerca de mil milhões de euros, equivalente a 0,8 pontos percentuais do PIB. Face a 2000, espera-se uma diminuição de 0,6% do PIB, explicada na quase totalidade pela menor cobrança nos “impostos sobre o rendimento e o património”.

O défice na cobrança face ao valor inserido no PEC radica em três ordens de razões: o crescimento mais baixo que o previsto inicialmente; o impacto da reforma fiscal superior ao esperado e o crescimento da evasão fiscal, que em períodos de desaceleração económica tende a recrudescer. A cobrança foi particularmente afectada nos impostos directos, onde a perda do subsector Estado foi de 670 milhões de euros. Também na receita dos impostos indirectos, estima-se uma perda de 795 milhões de euros, reflectindo a forte desaceleração no consumo privado, cuja taxa de crescimento real estimada actualmente (1,5%) é metade da prevista no PEC. Adicionalmente, outras rubricas da receita corrente devido à desaceleração da actividade económica também não deverão alcançar o objectivo traçado no PEC, elevando-se o diferencial na receita total das AP para 1,7 pp. do PIB.

No contexto descrito de menor receita, o Governo implementou um programa de redução da despesa, minimizando os impactos sobre o défice global das contas públicas. Assim, em Junho foi aprovado um orçamento rectificativo em que a despesa corrente foi reduzida cerca de 750 milhões de euros (0,6% do PIB). Assim estima-se que o peso da despesa no PIB atinja em 2001 o valor previsto no PEC (2001-04) e a despesa total seja mais baixa que o objectivo em 0,6 pp. do PIB.

O défice global das AP deverá situar-se em 2,2% do PIB, 1,1 pp. acima do valor previsto no PEC. Este desvio é explicado pela menor cobrança na receita, compensada parcialmente pela redução operada na despesa.

Os resultados esperados para 2001 ditaram a adopção de novas medidas, já parcialmente consagradas no Orçamento para 2002, no sentido da reforma da despesa pública e reforço do combate à fraude e evasão fiscais.

De entre estas medidas destacam-se:

- a) crescimento da despesa corrente primária limitado a 4%;

- b) moderação das despesas corrente discricionárias do Estado - crescimento de 3,1% em 2002, contra 8,9% em 2001;
- c) continuação da implementação das reformas estruturais destinadas a melhorar a eficácia de aplicação dos recursos públicos.

No quadro da desaceleração da actividade económica, o Orçamento para 2002 incorpora medidas visando o aumento da competitividade da economia:

- a) o crescimento da despesa de capital em 15,8%, ou seja, mais 11 pontos percentuais que o crescimento nominal do PIB;
- b) a redução da taxa de IRC em dois pontos percentuais, para 30%;
- c) a reprivatização da GALP Energia, Portucel SA e TAP SA.

O objectivo estabelecido para o défice global das Administrações Públicas é de 1,8% do PIB, resultante de um crescimento na receita de 0,5 pp. do PIB e um aumento de 0,1 pp. da despesa total face a 2001. A receita fiscal deverá aumentar em apenas 0,1pp. do PIB, enquanto o consumo público deverá reduzir-se em 0,5 pp. do PIB.

Prevê-se um crescimento forte da despesa de capital em 0,5 pp. do PIB, face ao ano anterior, o que é em grande parte ditado pelo esforço de cofinanciamento do III Quadro Comunitário de Apoio.

Quadro 2. Conta das Administrações Públicas
(em percentagem do PIB)

	2001	2002	2003	2004	2005
Saldo Global das AP por Subsectores					
1. Administrações Públicas	-2,2	-1,8	-1,0	0,0	0,4
2. Administração Central	-2,5	-2,7	-2,1	-1,3	-1,0
3. Administração Local	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Fundos de Segurança Social	0,4	0,9	1,1	1,3	1,4
Administrações Públicas (S13)					
5. Receita total	44,0	44,5	44,2	44,1	44,0
6. Despesa total	46,2	46,3	45,2	44,1	43,6
7. Saldo Global	-2,2	-1,8	-1,0	0,0	0,4
8. Juros	3,1	3,1	2,9	2,7	2,7
9. Saldo primário	0,9	1,3	1,9	2,7	3,1
Componentes da receita					
10. Impostos	24,8	24,9	24,9	25,1	25,1
11. Contribuições sociais	11,8	12,1	12,3	12,4	12,5
12. Outras	7,4	7,5	7,0	6,6	6,3
13. Receita total	44,0	44,5	44,2	44,1	44,0
Componentes da despesa					
14. Consumo Público	20,2	19,8	19,4	19,0	18,5
15. Prest. sociais, ex. transf's sociais em espécie	12,4	12,6	12,8	12,8	12,9
16. Juros	3,1	3,1	2,9	2,7	2,7
17. Subsídios	1,3	1,4	1,1	0,9	0,9
18. Formação Bruta de Capital Fixo	4,1	4,3	4,3	4,3	4,3
19. Outras	5,0	5,1	4,8	4,4	4,2
20. Despesa total	46,2	46,3	45,2	44,1	43,6
p.m. Despesa corrente primária	36,9	36,5	35,9	35,2	34,6

Fonte: Ministério das Finanças.

As medidas de política que suportam estes objectivos fazem parte de um pacote plurianual que é descrito no ponto IV. do presente relatório.

III.3. Dívida Pública

A previsão da Dívida Pública para o período 2002-2005 assenta nos seguintes pressupostos:

- as necessidades líquidas de financiamento prosseguem em trajectória de consolidação orçamental;
- o Estado utiliza apenas dois instrumentos como forma de financiamento: Obrigações do Tesouro de médio e longo prazo e Certificados de Aforro;
- as taxas de juro e as taxas de câmbio utilizadas são as constantes no Quadro 1.

A projecção da Dívida Bruta da Administração Pública, avaliada na óptica das Contas Nacionais, deverá evoluir de 55,9% em 2001 para 53,2% em 2005. O aumento progressivo do *superavit* primário explica, fundamentalmente, a projectada redução do rácio da dívida no PIB ao longo do período de projecção.

Quadro 3. Dívida Pública
(em percentagem do PIB)

	2001	2002	2003	2004	2005
Dívida Bruta das Administrações Públicas	55,9	55,7	55,5	54,0	53,2
Varição da Dívida Bruta das AP	2,2	-0,2	-0,2	-1,5	-0,8
Contributos para a variação da dívida bruta					
Défice primário	-0,9	-1,3	-1,9	-2,7	-3,1
Efeito Juros e crescimento nominal do PIB	-0,4	0,3	-0,2	-0,6	-0,5
Outros	3,5	0,8	1,9	1,8	2,8

Fonte: Ministério das Finanças.

A gestão da Dívida Pública continuará a ter em consideração os seguintes objectivos estratégicos para o financiamento do Estado:

- minimização de custos directos e indirectos, numa perspectiva de longo prazo;
- garantia de uma distribuição equilibrada de custos pelos vários orçamentos anuais, prevenindo uma excessiva concentração temporal das amortizações;
- não exposição a riscos excessivos;
- promoção de um equilibrado e eficiente funcionamento dos mercados financeiros.

IV. QUALIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS

IV.1. Despesa das Administrações Públicas

A desaceleração da actividade económica, não esperada na altura de elaboração do PEC (2001-2004), veio mudar fortemente o esforço necessário para se alcançar a consolidação orçamental em 2004. Os resultados da execução orçamental em 2001, pese embora o esforço que foi realizado na moderação da despesa corrente primária, não produziram progressos na consolidação devido à quebra na receita corrente.

Após ter-se atingido um défice das Administrações Públicas de 2,2% do PIB em 2001, o Governo vai adoptar medidas mais enérgicas de contenção da despesa pública. Para alcançar a consolidação torna-se necessário reduzir a despesa corrente primária cerca de 2 pp. do PIB no período 2003-04. Comparado com o anterior PEC é um esforço substancialmente maior e com o equilíbrio atingido a um nível da despesa total de 44,1% do PIB, contra 46% do anterior PEC (ver gráficos).

Gráfico 1. Despesa Primária
(em % do PIB)

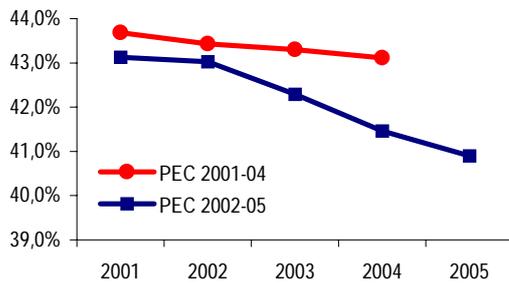
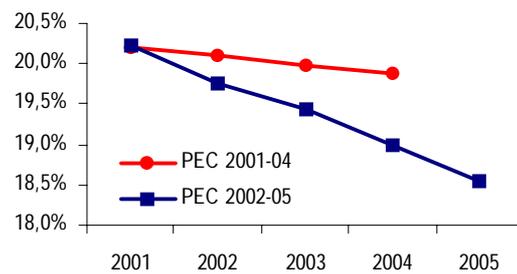


Gráfico 2. Consumo Público
(em % do PIB)



O reforço da competitividade das empresas portuguesas não aconselha a que sejam efectuados aumentos da carga fiscal, pelo que a consolidação não poderá ser realizada pelo crescimento muito intenso da receita.

Assim, será dada prioridade à racionalização da despesa pública, a qual assentará num programa plurianual de reforma e no princípio da estabilidade orçamental. O crescimento anual da despesa corrente primária será limitado a 4% ao ano. Por outro lado, está em preparação a Lei da Estabilidade Orçamental que consagra o princípio da solidariedade de todos os sectores das Administrações Públicas no esforço da contenção da despesa.

A proposta de Lei de Estabilidade Orçamental estabelecerá o princípio da solidariedade dos subsectores no programa de consolidação orçamental, nomeadamente:

- a) fixando saldos orçamentais compatíveis com o objectivo para o défice orçamental;
- b) repercutindo no sector incumpridor cortes nas transferências resultantes de violação do limite do défice orçamental.

O programa de médio prazo prevê a implementação de medidas em vários âmbitos, como a área orçamental, a gestão da tesouraria do Estado e do património público, a reorganização e racionalização do Serviço Nacional de Saúde e dos subsistemas públicos de saúde, a política de recursos humanos e a reorganização funcional da Administração Pública.

Das várias áreas em que o programa incide, destaca-se a área da despesa com pessoal, onde o objectivo é reduzir o seu peso no PIB, recorrendo-se a um conjunto de medidas de que se salientam:

- a) fixar o rácio de uma admissão por quatro aposentações e saídas;
- b) recorrer a contratação de pessoal a termo certo apenas em situações pontuais devidamente justificadas;
- c) não efectuar novas reestruturações de carreiras até ao final de 2005.

A execução destas medidas será acompanhada por um novo instrumento de controlo administrativo do movimento de pessoal em cada organismo público. A informação recolhida será consolidada ao nível de cada ministério e de toda a Administração Central. Os dirigentes respectivos passarão assim a ser pessoalmente responsabilizados pelo cumprimento dos objectivos fixados relativamente ao total dos

recursos humanos. Este novo instrumento de controle já foi adoptado e, no final de 2002, serão avaliados os seus efeitos.

Criar-se-á, adicionalmente, um quadro de mobilidade que permita a reafecção de funcionários intra-serviços e a sua requalificação profissional, servindo o objectivo de reduzir o emprego na Administração, aumentando a qualidade da prestação do serviço público.

As medidas descritas deverão permitir reduzir o emprego na Administração Pública em 1,8%/ano no período 2002-04. As despesas com formação bruta de capital fixo serão mantidas numa média de 4,3% do PIB durante o período de referência, cerca de 2 pp. acima da média europeia.

É de referir, também, a recente aprovação da Lei do Enquadramento Orçamental que constitui um instrumento importante para apoiar a disciplina financeira nas contas públicas, principalmente no quadro de redução tão rápida da despesa como a prevista na presente actualização do PEC.

A descrição das medidas sectoriais de carácter estrutural que apoiam a redução do peso da despesa pública no PIB são feitas com maior detalhe no ponto VII.

IV.2. Receitas das Administrações Públicas

A perspectiva de menor crescimento económico em 2002 condiciona a previsão da receita fiscal. Esta atingiu em 2001 24,8% do PIB e para 2002, o valor previsto é de apenas uma ligeira subida, para 24,9%, resultante do aumento em 0,1 pp. do PIB nos impostos indirectos. Teve-se também em consideração o impacto da reforma fiscal que continuará a ser implementada, da qual se espera um efeito neutro sobre a receita no ano de 2002.

Para que o objectivo traçado seja alcançado serão intensificadas as medidas de combate à evasão fiscal, das quais se destacam as que visam a fuga ao fisco através da deslocalização do domicílio fiscal para os *off-shores*. A tributação das mais valias, que em 2002 será efectuado através de um regime transitório, irá ser feita a partir de 2003 a uma taxa máxima de 20%, através de retenção na fonte pelos intermediários financeiros, fazendo-se o englobamento de 50% do saldo positivo entre as menos e mais valias para efeitos de pagamento do imposto sobre pessoas singulares.

No futuro, a política fiscal continuará a obedecer aos princípios que já haviam sido definidos, nomeadamente visando: a protecção das famílias e dos estratos de menor rendimento; o alargamento da base fiscal e o combate à fraude e evasão; a simplificação dos sistemas de declaração e pagamento dos impostos; a introdução de incentivos para o uso alargado das novas tecnologias e para a formação da mão de obra; e o uso dos instrumentos fiscais para secundar as políticas de protecção do ambiente.

Os próximos passos na reforma fiscal compreendem entre outros: a continuação do desagravamento fiscal em IRC, a continuação da adopção de medidas que contrariem a evasão; a reforma do imposto sobre o património e a reformulação do imposto automóvel tendo em vista secundar a política de protecção do ambiente.

No contexto descrito, a previsão da receita para os próximos três anos foi precavida projectando-se apenas um ligeiro crescimento da receita fiscal no PIB em sintonia com a retoma da actividade económica e esperando-se que o PIB retorne ao crescimento de 3% até 2004. Assim, a receita fiscal deverá crescer, no biénio 2003-2004, em torno de 0,1 pp. do PIB atingindo 25,1% do PIB no último ano do programa.

A previsão para o crescimento das receitas fiscais teve também em conta o impacto esperado de algumas das medidas legislativas e orientações administrativas adoptadas recentemente. Destas destacam-se:

- o levantamento do sigilo bancário;
- a introdução de regras de inversão do ónus da prova em situações em que o contribuinte evidencie manifestações de fortuna incompatíveis com a sua declaração de rendimentos;
- as alterações introduzidas ao nível dos preços de transferência;
- a introdução de um novo regime de tributação dos grupos de sociedades;
- a penalização das despesas confidenciais;
- as medidas no sentido de impedir a utilização abusiva dos *off-shores*;
- a aplicação dos regimes simplificados de tributação em IRS e IRC;
- a inclusão no plano de actividades da inspecção tributária de critérios mais rigorosos de fiscalização dos contribuintes;
- a racionalização dos recursos humanos afectos à fiscalização.

V. ANÁLISE DE SENSIBILIDADE E COMPARAÇÃO DOS RESULTADOS DO ANTERIOR PROGRAMA

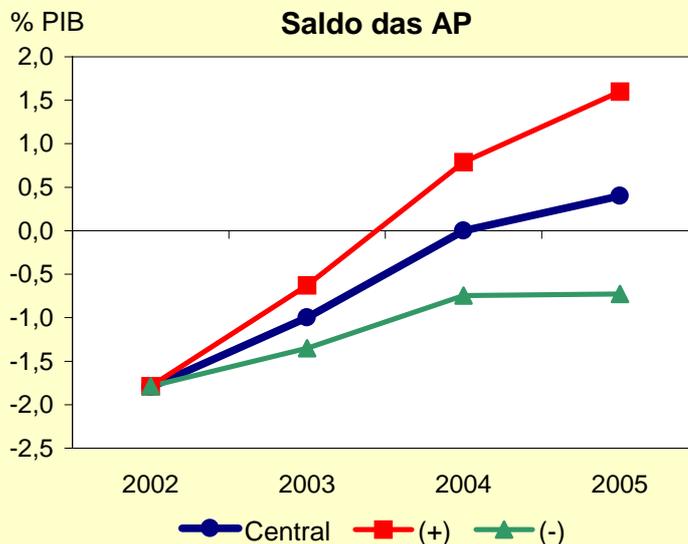
V.1. Análise de Sensibilidade do Saldo das Administrações Públicas

A análise de sensibilidade foi realizada simulando a variação de mais (menos) um ponto percentual de crescimento do PIB. Os resultados obtidos mostram que o saldo global das Administrações Públicas atingiria, em 2004, no caso positivo um excedente de 0,8% do PIB (impacto acumulado resultante de um aumento de 1 ponto percentual do PIB em cada um dos dois anos), e no caso negativo um défice do mesmo montante (ver Caixa 1). Mesmo num período de crescimento fraco, o défice global projectado seria inferior a 1% em 2005.

Foi simulada uma segunda situação de aumento (diminuição) da taxa de juro de curto prazo em um ponto percentual face à considerada no cenário central. No caso em que a taxa de juro é mais elevada, o saldo das Administrações Públicas atinge, em 2004, o valor de -0,2% do PIB e no caso em que é mais baixa, um excedente do mesmo montante.

De acordo com os cálculos efectuados, por cada ponto percentual de redução no crescimento do PIB, o défice global aumentaria em 0,4 pp.. Assim, a ocorrência duma conjuntura menos favorável não se traduziria numa situação de défice excessivo durante o período do programa.

**C A I X A 1. TAXA DE CRESCIMENTO REAL DO PIB SUPERIOR(+)/
INFERIOR(-) Á DO CENÁRIO CENTRAL**
(em 1 ponto percentual)



	2003	2004	2005
<i>Taxa de crescimento real (%)</i>			
PIB (C)	2,5	3,0	3,0
PIB (+)	3,5	4,0	4,0
PIB (-)	1,5	2,0	2,0
<i>% do PIB</i>			
Saldo das AP (C)	-1,0	0,0	0,4
Saldo das AP (+)	-0,6	0,8	1,6
Saldo das AP (-)	-1,4	-0,7	-0,7

V.2. Comparação dos resultados com o anterior programa

No cenário base deste programa projecta-se para 2002 uma redução do défice orçamental corrigido dos efeitos do ciclo económico e um ligeiro *superavit* estrutural em 2004. O saldo primário estrutural é positivo em 2001, aumentando progressivamente até 3,1% do PIB em 2005.

Quadro 4. Saldo orçamental e ciclo económico
(em percentagem do PIB)

	2001	2002	2003	2004	2005
1. Taxa de crescimento real do PIB	2,0	1,75	2,5	3,0	3,0
2. Saldo global das AP (% PIB)	-2,2	-1,8	-1,0	0,0	0,4
3. Juros (% PIB)	3,1	3,1	2,9	2,7	2,7
4. Taxa de crescimento do PIB potencial	2,8	2,8	2,8	2,8	2,8
5. <i>Output gap</i>	0,6	-0,4	-0,7	-0,5	-0,4
6. Componente cíclica do saldo orçamental	0,5	-0,2	-0,3	-0,2	-0,1
7. Saldo orçamental ajustado do ciclo (2-6)	-2,7	-1,6	-0,7	0,2	0,5
8. Saldo primário ajustado do ciclo (7+3)	0,4	1,5	2,2	2,9	3,1

Fonte: Ministério das Finanças.

No período 2001-04, o crescimento económico é inferior no presente programa em 0,9 pp. em média anual face à previsão constante no PEC (2001-04). O esforço de consolidação orçamental proposto para 2003 é de 0,8% do PIB e de 1% em 2004. Estas projecções são consistentes com a aplicação do limite de 4% para o crescimento nominal da despesa corrente e com a manutenção do investimento público em 4,3% do PIB. O rácio da dívida é superior neste programa devido aos défices orçamentais mais elevados, ao menor crescimento económico, à não concretização de algumas operações de privatização em 2001 e à revisão em baixa das expectativas de receita de futuras operações de privatizações. Espera-se uma tendência decrescente ao longo do período de projecção para passando de 55,9% do PIB em 2001 para 53,2% em 2005.

Quadro 5. Comparação com as projecções do PEC de Janeiro de 2001

	2001	2002	2003	2004	2005
Taxa de crescimento real do PIB					
PEC Janeiro 2001	3,3	3,2	3,2	3,2	-
PEC Dezembro 2001	2,0	1,8	2,5	3,0	3,0
diferença	-1,3	-1,4	-0,7	-0,2	-
Saldo global das AP (% PIB)					
PEC Janeiro 2001	-1,1	-0,7	-0,3	0,0	-
PEC Dezembro 2001	-2,2	-1,8	-1,0	0,0	0,4
diferença	1,1	1,1	0,7	0,0	-
Dívida Bruta das AP (% do PIB)					
PEC Janeiro 2001	53,4	51,5	49,8	48,1	-
PEC Dezembro 2001	55,9	55,7	55,5	54,0	53,2
diferença	2,5	4,2	5,7	5,9	-

Fonte: Ministério das Finanças.

VI. SUSTENTABILIDADE DAS FINANÇAS PÚBLICAS

VI.1. O Impacto Orçamental do Envelhecimento da População

Recentemente, o fenómeno do **envelhecimento da população** nas nossas sociedades tem sido objecto de análise aprofundada na União Europeia, dadas as implicações orçamentais de longo prazo que terá em termos da sustentabilidade financeira dos sistemas públicos de segurança social.

O aumento continuado do rácio entre pensionistas e trabalhadores no activo deve-se não apenas ao aumento da esperança de vida mas também à entrada mais tardia dos jovens no mercado de trabalho, em virtude do aumento do tempo de escolaridade. Mesmo assim, há que salientar que, segundo as projecções demográficas do Eurostat, em Portugal registar-se-á um envelhecimento mais lento que a média da UE. Ao nível comunitário, o Conselho ECOFIN aprovou a 6 de Novembro passado um relatório sobre

os Desafios Orçamentais colocados pelo envelhecimento da população. De acordo com a Opinião do Conselho ECOFIN relativo ao PEC 2001-04, emitida em 12 de Março passado, o presente capítulo apresenta de forma sucinta a estratégia de reforma da segurança social para fazer face aos desafios do envelhecimento da população portuguesa.

Portugal iniciou já a **reforma** do sistema público de pensões, procurando preservar a **sustentabilidade financeira** a longo prazo e reforçar a **equidade** intergeracional. Trata-se, portanto, de uma Reforma estrutural de grande profundidade e abrangência, tendo sido necessária a obtenção de um amplo consenso com a generalidade dos Parceiros Sociais para a aprovação da regulamentação da Nova Lei de Bases da Segurança Social, o que veio efectivamente a acontecer no passado dia 20 de Novembro.

Neste quadro, a recente Reforma da Segurança Social compreende:

- **reforço da consignação** de receitas do Orçamento Geral do Estado ao financiamento da despesa social, designadamente aquela que não tem uma raiz contributiva específica (Acção Social, e Regimes Não Contributivos);
- **reforço do fundo de reserva**. Uma parte das contribuições dos trabalhadores (pelo menos dois pontos percentuais) será aplicada em regime de capitalização num Fundo de Reserva;
- acordou-se, em sede de Concertação Social, a introdução de **limites opcionais** à contribuição para o sistema de repartição para os salários acima de 12 vezes o salário mínimo nacional;
- estabeleceu-se que no prazo de um ano será definido o regime jurídico dos regimes complementares de base profissional, e a necessidade da criação de incentivos especiais à implementação destes regimes, por forma a contribuir para uma implementação forte do **2º pilar** nos próximos anos;
- **nova fórmula de cálculo para as pensões**. As pensões serão agora baseadas em toda a carreira contributiva;
- a **revalorização** no cálculo da remuneração de referência passará a ser baseada na evolução dos preços e dos salários;
- a **idade de reforma é flexibilizada**, introduzindo-se incentivos para a permanência na vida activa e a *contrario* desincentivos para as permanências por menos tempo.

Registe-se que a principal novidade do novo sistema é o cálculo da pensão com base nos salários de **toda a carreira contributiva dos trabalhadores**. Esta medida é ditada por razões de justiça, procurando-se assim evitar situações em que os trabalhadores aumentavam as suas contribuições nos últimos 15 anos de actividade (que eram os anos até agora relevantes para o cálculo da pensão) conseguindo dessa forma aumentar o valor das suas pensões.

Por outro lado, ao encorajar os trabalhadores a descontar mais para a segurança social durante mais tempo, ou seja durante toda a sua vida activa conseguem-se alcançar outros objectivos da reforma que são a sua sustentabilidade financeira e um equilíbrio de longo prazo de todo o sistema público de segurança social. Esta reforma reforça claramente a ligação entre receitas e despesas da segurança social (designadamente no que respeita às despesas com prestações diferidas), criando assim mecanismos de estabilização automática do sistema.

A mudança para a nova fórmula de cálculo está sujeita a um período transitório destinado a salvaguardar os direitos adquiridos e por forma a permitir àqueles que tiveram no passado comportamentos menos responsáveis perante a segurança social, mas permitidos pela lei então em vigor, que alterem atempadamente esses comportamentos, por forma a que não sejam prejudicados os níveis geria de protecção social garantidos à população.

Projeções ainda preliminares sugerem que com a Nova Lei de Bases da Segurança Social a sustentabilidade financeira vem reforçada, prevendo-se um aumento gradual de receitas e poupanças mais significativas a partir de 2030.

Para além das pensões, a despesa pública em cuidados de saúde e em cuidados para os mais idosos deverá aumentar com o envelhecimento da população. Um estudo recente submetido ao Comité de Política Económica da UE sugere que, ao longo dos próximos cinquenta anos, é previsível que a despesa pública com a saúde aumente 1 ponto percentual do PIB. De momento, está em curso um trabalho a finalizar em 2002 que pretende determinar o impacto do envelhecimento da população sobre a despesa pública em cuidados com os idosos.

Quadro 6. Sustentabilidade de longo prazo das finanças públicas (em %)

	2005	2010	2015	2020	2025	2030	2035	2040	2045	2050
Despesa total (em % do PIB)	10,9	11,8	12,6	13,1	13,3	13,6	13,7	13,8	13,9	13,2
Pensões de velhice	5,3	5,3	5,4	5,5	5,6	5,8	5,9	6,0	6,1	6,1
Saúde (não inclui cuidados para idosos)										
Hipóteses										
Crescimento da produtividade do trabalho	2,0	2,1	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Taxa de participação dos homens 15-64	76,2	75,3	75,3	75,3	75,3	75,3	75,3	75,3	75,3	75,3
Taxa de participação das mulheres 15-64	61,2	62,9	64,4	65,9	67,6	68,8	69,8	70,9	73,7	73,7

Fonte: Ministério das Finanças e Ministério do Trabalho e Solidariedade.

O quadro seguinte apresenta as projecções da despesa pública com pensões para o período 2003 a 2005.

Quadro 7. Despesa Pública com Pensões (em percentagem do PIB)

	2000	2001 (estimativa)	2002 (orçamento)	2003	2004	2005
Despesa pública com pensões	9,8	10,0	10,3	10,5	10,7	10,9

Fonte: Ministério das Finanças e Ministério do Trabalho e Solidariedade.

VII. OUTRAS MEDIDAS COM IMPACTO NAS FINANÇAS PÚBLICAS

VII.1. Reforma da Administração Pública

Preparar a Administração Pública para os novos desafios da competitividade e da sociedade da informação permitirá sustentar a modernização da economia portuguesa e a transição para a sociedade baseada no conhecimento. Uma política activa de aumento da eficiência dos serviços públicos, reduzirá, a um tempo, o volume de recursos utilizados pela máquina administrativa do Estado (e retirados do circuito produtivo do país) e os custos, directos e indirectos, que a referida máquina impõe à economia e à generalidade dos cidadãos. A sua racionalização e modernização constituem, portanto,

prioridades do processo de reformas económicas com o objectivo de aumentar a eficiência e a competitividade (logo, o emprego e o bem estar) da sociedade portuguesa.

Este esforço de adaptação da Administração Pública é, assim, um dos pressupostos básicos do presente Programa. Consubstanciar-se-á numa política activa de mobilidade que tornará possível a contenção do volume global de emprego num quadro de constante adaptação da dimensão e do tipo de serviços públicos às reais necessidades da economia. Promovendo a deslocação de funcionários em situação de subaproveitamento, oferecendo-lhes uma formação profissional que os requalifique e valorize e integrando-os em outros organismos com escassez de recursos humanos, contribuir-se-á para um aumento da eficiência da Administração, com um mínimo de custos para os funcionários abrangidos. Estes, suportarão, é certo, os custos temporários decorrentes de uma mudança de funções. Ganharão, em contrapartida, novas habilitações profissionais que os valorizarão humana e profissionalmente sem que o seu vencimento seja afectado. Os serviços de onde provêm ficarão com uma maior produtividade média do trabalho. Os serviços de destino, colmatarão a sua escassez de funcionários, passando, deste modo, a poder responder melhor às solicitações da comunidade. Uns e outros ajustarão a sua dimensão de acordo com o objectivo último da Administração – o serviço dos cidadãos do modo menos oneroso possível.

Os funcionários desafectados dos seus serviços de origem não integrarão imediatamente os quadros dos serviços de destino. Passarão por um período de requalificação em organismos de formação profissional já existentes. O processo não será, assim, isento de custos. Serão, no entanto, custos de aumento da qualidade do capital humano e de adaptação a novas tecnologias e solicitações. A prossecução dos objectivos enunciados no presente Programa exige que estes custos sejam em muito ultrapassados pelos benefícios decorrentes do aumento de produtividade e da melhor adequação da Administração às necessidades da sociedade.

VII.2. Reforma da Saúde

Na área da Saúde, a reforma será traduzida pela implementação das seguintes medidas prioritárias para assegurar ganhos em matéria de saúde e na economia dos meios. As medidas de racionalidade financeira enquadram-se nos seguintes objectivos:

- controlo financeiro directo;
- melhoria da qualidade da despesa;
- aumento da responsabilização dos gestores;
- transferência ou partilha do risco financeiro da gestão;
- reformas institucionais para racionalizar a decisão.

Medidas para aperfeiçoar o controlo financeiro directo

- controlo informativo centralizado, mensal, em vez de trimestral, do dispêndio financeiro nos hospitais e na rede de cuidados primários, em vigor desde Setembro de 2001;
- fixação de tectos financeiros do gasto em medicamentos comparticipados nas farmácias de venda ao público, por acordo com a Indústria, implicando o retorno ao SNS, dos valores que ultrapassam os limites de 6,5% para 2001, 5% para 2002 e 4% para 2003, de crescimento sobre o ano anterior, do gasto total contabilizado à saída da fábrica;

- escrutínio ao nível regional e subregional, por amostragem, da prescrição farmacêutica e de meios de diagnóstico, comparticipada pelo SNS, para detectar erros, anomalias de prescrição ou comparticipação e fraudes.

Medidas para melhorar a qualidade da despesa

- promoção progressiva da prescrição por Denominação Comum Internacional (DCI) nas unidades do SNS, com início na urgência e consulta hospitalares e progressiva aplicação, na medicina familiar, até Dezembro de 2003;
- progressiva utilização dos medicamentos genéricos através da divulgação aos clínicos com poder de prescrição, de informação sobre relações qualidade-preço nesse tipo de medicamentos;
- redução das expectativas assistenciais frustradas, tais como consultas anuladas por ausência de médico e intervenções cirúrgicas adiadas sem motivo clínico, as quais implicam duplicação de gastos e frustração para os utilizadores.

Medidas para aumento da responsabilidade dos gestores

- delegação de responsabilidades de execução financeira nas administrações regionais de saúde, através do reforço das agências encarregadas da contratualização dos serviços e dos recursos hospitalares. Responsabilização das regiões no escrutínio da facturação das farmácias e dos serviços de medicina convencionada. Subdelegação correspondente nas subregiões e nos hospitais;
- responsabilização das administrações hospitalares para, através das comissões de farmácia e terapêutica, estreitarem o controlo sobre a despesa farmacêutica hospitalar, sobretudo na inovação terapêutica, através de dois envelopes financeiros fechados e inultrapassáveis, um destinado ao consumo regular, outro destinado à inovação terapêutica.

Medidas de transferência ou partilha do risco financeiro da gestão

- avaliar as experiências inovadoras de gestão, quer as de concessão da administração ao sector privado, quer as de opção de um modelo de gestão pública flexível e de tipo empresarial, aperfeiçoá-las e relançá-las, com novos modelos contratuais que transfiram para o gestor o risco de gestão, estimulando-os a obter ganhos de eficiência;
- iniciar os trabalhos de planeamento e construção de três novos hospitais em *Project Finance Initiative* (PFI), com parceria público-privada e dois outros em parceria pública com autarquias locais e empresas privadas de capitais públicos. Estas experiências visam partilhar com os consórcios adjudicatários os riscos do dimensionamento, dos custos da construção e da gestão durante o período de concessão;
- continuar a celebrar contratos programa com municípios para a construção de centros de saúde, acelerando prazos, reduzindo custos de construção e abrindo portas à possível partilha contratualizada da gestão.

Reformas institucionais para racionalizar a decisão

- devolver legitimidade pública completa aos executivos hospitalares, transferindo os representantes profissionais eleitos para órgãos de natureza técnica e unificando pelo critério de nomeação, a responsabilidade gestonária dos conselhos de administração;

- converter em empresas públicas hospitais de média dimensão e com capacidade estrutural e experiência positiva de desempenho que lhes permita, com dotação extraordinária de capital, melhorar as condições de qualidade e eficiência do desempenho e solver o passivo acumulado;
- reestruturar serviços de urgência hospitalar, especializando-os em unidades com direcção e quadro próprio, votadas de forma específica aos cuidados de urgência e emergência, de forma a melhor utilizar actuais gastos em trabalho extraordinário e a fazer funcionar com maior fluidez o sistema de referência pré-hospitalar.

O desenvolvimento de modelos de gestão empresarial, tanto nos hospitais como em cuidados de saúde primários concretiza-se nas seguintes modalidades:

- concessão de gestão de hospitais públicos a entidades privadas;
- lançamento de parcerias público-privadas e público-públicas (PPP);
- celebração de concessão de gestão de centros de saúde com cooperativas de médicos, através de contratos programas;
- este processo aprofundará as experiências realizadas nos últimos anos, designadamente:
 - o hospital enquanto entidade empresarial pública (Hospital Santa Maria da Feira);
 - o Hospital integrado numa unidade local de saúde (Matosinhos);
 - o hospital público com concessão de gestão a entidade privada (Hospital Amadora-Sintra);

As virtualidades financeiras do processo são:

- alteração profunda do modelo de gestão e dos órgãos responsáveis;
- contratualização do nível de prestação de cuidados;
- mutação do tipo de relação do Estado com as entidades prestadoras. O Estado passará de financiador a comprador, implicando mudança ao nível da definição das Administrações Públicas.

VII.3. Reforma da Educação

Na área da Educação, serão adoptadas medidas visando privilegiar uma maior racionalidade na utilização de recursos, um melhor planeamento da rede escolar, designadamente considerando a evolução demográfica e uma maior ligação entre as políticas educativas de formação e de emprego.

Entre as medidas, importa referir especialmente os seguintes objectivos:

- reordenamento das redes escolares em especial do 1º ciclo do ensino básico através de agrupamentos de escolas e do ensino secundário procurando-se, neste último caso, a melhor articulação das ofertas de cursos gerais, artísticos, tecnológicos e profissionais (pela concretização imediata de legislação já adoptada);
- requalificação das instalações e dos equipamentos escolares, prosseguindo o Programa Escolas Completas em articulação com o programa da rede e das ofertas educativas e de formação;
- cumprimento da meta de 75% na oferta da educação pré-escolar, lançamento no ensino secundário, dos cursos com uma maior componente tecnológica e profissionalizante (nos próximos dois anos);

- concretização da revisão curricular do ensino secundário e desenvolvimento do 10.º ano profissionalizante, de modo a melhor adequar a oferta escolar às necessidades do mercado de trabalho e aos interesses dos alunos, prevenindo, assim, o abandono precoce do sistema de ensino;
- reforço da utilização das novas tecnologias de informação e comunicação, incluindo a formação de docentes nesta área;
- reorganização do ensino recorrente, aumentando a eficácia do ensino de adultos através da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos;
- desenvolvimento dos cursos de Especialização Tecnológica, de nível pós-secundário, através de programas de articulação entre escolas de ensino superior, empresas, instituições de formação e de estabelecimentos de nível secundário;
- prosseguimento da avaliação das universidades e institutos politécnicos, com publicitação dos respectivos resultados sob a égide do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior;
- incremento das formações superiores na área da saúde (médicos e enfermeiros), para responder a carências do Sistema Nacional de Saúde;
- concretização de um sistema de avaliação da qualidade do ensino ministrado em cada escola – designadamente através do Gabinete de Avaliação Educativa;
- valorização e reorganização dos serviços de orientação escolar e profissional;
- começo da realização de contratos de autonomia, no âmbito do regime de autonomia, administração e gestão dos estabelecimentos de ensino não superior;
- concretização, a iniciar com o concurso para o ano 2002-2003, do novo regime de recrutamento e colocação de professores e de mobilidade do pessoal docente;
- aplicação de um modelo de organização do Ministério da Educação a nível central e regional e promoção das mudanças que conduzam à racionalização e à qualidade – numa cultura de avaliação e de exigência.

A chegada de Portugal a um nível elevado da despesa pública com a educação abre perspectivas e responsabilidades especiais – que determinam a exigência de uma avaliação rigorosa de meios e resultados, a descentralização efectiva com maiores responsabilidades para as autarquias locais, já consagrada legalmente (designadamente quanto à rede escolar no ensino básico) e uma gestão mais autónoma, responsável e sujeita a avaliação das escolas e unidades de ensino.