

Programa do XIII Governo Constitucional

Introdução

I - Área política e de Reforma do Estado

- 1 – Justiça
- 2 – Administração Interna
- 3 – Defesa Nacional
- 4 – Regionalização
- 5 – Planeamento e Administração do Território
- 6 – Reforma da Administração Pública
- 7 – Regiões Autónomas
- 8 - Juventude, Desporto, Comunicação Social
- 9 - Toxicodependência

II - Política Externa

- 1 – Caracterização Global
- 2 – União Europeia
- 3 – Cooperação para o Desenvolvimento
- 4 – Comunidades Portuguesas
- 5 – Timor
- 6 – Macau

III - Economia e desenvolvimento

- 1 – Novo rumo, nova visão
- 2 – Participar na UEM
- 3 – Política Orçamental e Privatizações
- 4 – Política de rendimentos e concertação estratégica
- 5 – Agricultura e desenvolvimento rural, pescas e aquacultura
- 6 – Indústria, energia, comércio e turismo
- 7 - Equipamento Social
- 8 - Ambiente

IV - Políticas sociais

- 1 – Solidariedade e Segurança Social
- 2 – Política de Saúde
- 3 – Emprego, Formação Profissional e Relações do Trabalho

V - Educação, Ciência e Cultura

- 1 - Educação
- 2 - Ciência e Tecnologia
- 3 - Sociedade da informação
- 4 - Cultura

Introdução

O Programa que o Governo agora submete à apreciação da Assembleia da República exprime as grandes orientações, objectivos e medidas de política contidos no Programa Eleitoral de Governo que o eleitorado escolheu nas eleições legislativas do passado dia 1 de Outubro.

As portuguesas e os portugueses fizeram uma escolha: afirmaram querer uma mudança de rumo na política nacional.

É este projecto de mudança que, agora, o Governo traz à apreciação do Parlamento. Nenhuma outra instituição do regime democrático tem maior legitimidade para fazê-la. Os deputados eleitos pelo Povo Português, no passado dia 1 de Outubro, são os primeiros depositários da vontade livremente expressa pelo eleitorado. É deles que, em primeiro lugar, o Governo recebe o mandato para executar o seu Programa. É no quadro do exercício normal, legítimo e saudável da acção legislativa e da função fiscalizadora do Parlamento e dos deputados que o Governo quer exercer o seu mandato e executar o seu Programa.

O Programa de Governo assume os compromissos contidos no Programa Eleitoral que os portugueses maioritariamente aprovaram, submetendo-os, naturalmente, a um cronograma de execução que tem um horizonte temporal de quatro anos. Queremos afirmar, na vida política nacional, uma postura mais exigente, caracterizada pela plena sintonia entre os compromissos assumidos nas campanhas eleitorais e, depois, o seu efectivo cumprimento na acção governativa.

O Programa de Governo que agora se apresenta é o programa para uma legislatura que as portuguesas e os portugueses manifestaram querer ver caracterizada por uma democracia com mais qualidade; por mais igualdade de oportunidades para todos; por uma efectiva solidariedade para com os que menos têm e mais sofrem; por uma aposta e uma prioridade máxima à educação e à formação dos Portugueses.

É este o projecto de mudança que queremos protagonizar. Não uma mudança pela mera mudança, mas uma mudança fundada numa nova visão estratégica que assenta naquilo que é efectivamente possível fazer, com ideias novas, com novos agentes políticos e com a participação empenhada e alargada de todos os cidadãos.

Assumimos uma visão moderna do desenvolvimento: sustentável, regionalmente equilibrado, socialmente justo. Uma visão capaz de articular emprego, competitividade e solidariedade. Uma visão que encontra na economia, mais do que o fundamento da independência, o suporte da dignidade nacional. Uma visão que pressupõe uma nova relação entre o Estado e a Sociedade, promovendo um conjunto de reformas institucionais que aumentem a eficiência e reduzam o peso burocrático do Estado, tornem mais rápida a justiça, melhorem a equidade fiscal e simplifiquem o relacionamento e os procedimentos dos cidadãos e das empresas com o Estado.

Assumimos o projecto de modernização e de desenvolvimento da sociedade portuguesa decorrente da nossa integração na Europa como um desafio mobilizador, uma aposta de convicção, e não apenas como uma solução desprovida de alternativa. Sabemos que este desafio constitui condição da própria afirmação futura de Portugal como nação independente e soberana num Mundo cada vez mais caracterizado pelas interdependências e pela necessidade vital de integração em espaços regionais.

Reafirmamos o objectivo de Portugal estar desde o início na terceira fase da UEM, na construção da moeda única europeia. Sabemos que este não é um objectivo fácil de atingir. Sabemos que exige ajustamentos nas finanças públicas que poderiam e deveriam ter sido realizados de forma gradual desde o início da década e que envolveriam, agora, menores sacrifícios. Sabemos que se exige de todos nós - Governo, Parlamento, empresários e trabalhadores - empenhamento, determinação e criatividade, definindo uma nova trajectória de convergência da economia portuguesa com as economias mais desenvolvidas da União Europeia, que compatibilize (e não contraponha) a convergência nominal com a convergência real. Para tanto, exploraremos mais amplamente a nossa margem de manobra, quer adoptando uma postura de parceria mais exigente na União Europeia, quer gerindo de uma forma mais activa as políticas internas, económicas e sociais.

Assumimos que a qualidade da nossa democracia passa hoje, mais do que nunca, por uma concepção clara sobre a efectiva partilha do poder, pela descentralização e pela concertação estratégica entre o Estado e a sociedade civil. Para tanto, a criação das regiões administrativas, a consolidação das autonomias regionais dos Açores e da Madeira e o reforço das atribuições e competências do Poder Local inserem-se numa visão global de abertura de novos e decisivos espaços de afirmação dos agentes económicos e sociais, a nível regional e local. Assim como trabalharemos para reconciliar os cidadãos com o sistema político, promovendo designadamente reformas da legislação eleitoral que, mantendo a matriz essencial de natureza proporcional, permitam a maior aproximação dos eleitos aos eleitores e abram a possibilidade de apresentação de candidaturas independentes a todos os órgãos do poder político de âmbito nacional, regional e local. E assumimos como princípio combater a tendência para a governamentalização, partidarização e instrumentalização clientelar de cargos, em especial no âmbito da Administração Pública.

Assumimos que uma sociedade mais solidária é uma sociedade com mais igualdade de oportunidades para todos.

Para tanto, o combate à pobreza e à exclusão estarão no centro das políticas sociais (designadamente com a criação do RMG), com uma especial atenção no apoio às famílias e aos grupos mais vulneráveis (idosos, adultos dependentes, pessoas com deficiências, mulheres, crianças e imigrantes).

A igualdade de oportunidades exige, frequentemente, que sejam tomadas medidas de discriminação positiva a favor destes grupos.

Em termos de funcionamento do sistema político, já de si insuficientemente aberto à participação dos cidadãos, as mulheres sentem uma dificuldade acrescida em aceder a patamares de maior igualdade. Particular atenção nos merecerá, na acção política, a ideia de que uma sociedade mais igualitária terá de ser uma sociedade mais paritária.

Assumimos que a aposta no futuro de Portugal passa, acima de tudo, pelo binómio educação/formação. Sabemos que é uma aposta que não pode ser ganha no período de uma legislatura, antes será um grande desígnio nacional para toda uma geração. Mas em algum momento se tem de dar o impulso decisivo. Já não podemos esperar mais nem perder mais tempo com conflitos fúteis ou "experimentalismos" inúteis.

É um desafio que impõe uma mobilização de toda a sociedade em torno de um pacto educativo que terá de fazer da escola o centro da actuação e do empenhamento dos agentes políticos e educativos. O alargamento da rede nacional de educação pré-escolar; o combate ao insucesso escolar; a expansão da taxa de

escolarização ao nível secundário; a expansão do número de vagas no ensino superior, com a revisão do sistema de ingresso; o reforço da acção social escolar e a dignificação da função dos professores, em todos os domínios, são as tarefas imediatas que mobilizarão as energias do Governo e para as quais serão disponibilizados novos recursos.

A reorientação e o reforço do sistema de formação profissional, bem como a promoção da investigação e do desenvolvimento tecnológico, constituem vertentes indispensáveis e complementares da prioridade conferida à educação.

A democratização do acesso à cultura, a articulação da produção cultural com o sistema educativo, a comunicação social e o audiovisual, a difusão e consolidação da língua portuguesa como um dos idiomas mais falados à escala planetária, constituirão vectores essenciais para a afirmação de Portugal no Mundo.

É que, no Mundo cada vez mais interdependente e de mercados mais abertos em que vivemos, é na afirmação da identidade cultural de Portugal que se encontra um dos fundamentos mais sólidos da independência nacional.

É em nome deste conjunto de princípios e valores, das grandes orientações e das políticas escolhidas pelo eleitorado no passado dia 1 de Outubro que o XIII Governo Constitucional apresenta à Assembleia da República o seu Programa.

I - Área política e de Reforma do Estado

1. Justiça

A Justiça é, com a segurança dos cidadãos, a função do Estado que mais intensamente garante a coesão social, a paz civil e a realização do Estado de Direito.

Ao Direito exigem-se crescentemente respostas para os problemas quotidianos. Ele é, cada vez mais, um bem de consumo corrente.

A área da Justiça - sede privilegiada da actuação do Direito - , mau grado algum verbalismo optimista, encobridor da realidade, de que tanto se usou nos últimos tempos, apresenta deficiências graves que põem em causa direitos fundamentais.

A realização na prática e o aprofundamento do Estado de Direito requerem que os tribunais sejam dotados de meios para, em tempo útil, fazerem face às tarefas que lhes são exigidas, as de dirimirem uma conflitualidade complexa, fruto do próprio progresso social e da gradual jurisdicionalização que acompanha a defesa dos direitos, liberdades e garantias.

A "explosão" judiciária encontrou o sistema impreparado, estruturas pesadas e rígidas que oferecem resistências sérias à modernização, não obstante o empenhamento e a dedicação dos vários operadores da Justiça. As reformas tardaram e em muitos casos trouxeram novos factores de perturbação.

A Justiça continua assim a ser lenta, em muitos casos ineficaz, excessivamente cara e culturalmente longínqua dos cidadãos.

Só com a colaboração de todos os operadores judiciários e das forças representativas da sociedade civil será possível conduzir uma política que restitua aos cidadãos a confiança no sistema judiciário e em geral nas instituições da Justiça.

Por isso, é intenção do Governo criar estruturas informais e permanentes de avaliação e acompanhamento do sector, que possam fazer em cada momento um juízo global sobre o "estado da Justiça".

Todas as acções a desenvolver terão como baliza e fundamento último o quadro constitucional, importando a partir dele reforçar meios de garantia de direitos e aperfeiçoar a actual estrutura e equilíbrio institucional do poder judicial, com valorização da independência e dos requisitos de legitimação democrática no acesso e na gestão da magistratura.

As reformas terão de ser assumidas pelos vários operadores como contributos decisivos para uma acção de reforço dos direitos e garantias dos cidadãos e "recolocação" da Justiça no centro do Estado de Direito Democrático.

1.1. Política judiciária

1.1.1. Organização e gestão judiciária

O sistema judiciário sofre de estrangulamentos que urge inventariar com vista à sua eliminação, quer através da melhoria das condições e métodos de trabalho, por

novos mecanismos de gestão, quer pelo aperfeiçoamento da legislação, quer pela reformulação de modelos arquitectónicos.

Sem esquecer a intervenção em situações de degradação noutras zonas do País, é prioritário acudir aos grandes centros urbanos e sua periferia, dotando-os de novos espaços físicos e de equipamento adequado.

Há ainda, e designadamente, que:

- a) Libertar os magistrados de tarefas menores, de natureza puramente burocrática, para poderem concentrar-se no que é nuclear no exercício da sua actividade;
- b) Dotar os tribunais de recursos humanos e materiais e de tecnologias que permitam responder eficazmente às solicitações dos cidadãos;
- c) Consagrar soluções que descongestionem os actuais Tribunais das Relações de Lisboa e do Porto, pela criação de novos distritos judiciais ou de secções daqueles tribunais localizadas fora das suas sedes;
- d) Rever o regime de custas judiciais, simplificando-o e limitando a tributação dos incidentes processuais.

1.1.2. Justiça criminal

No que toca à justiça criminal importa rever o Código de Processo Penal no sentido, nomeadamente, de:

- a) Alterar prazos manifestamente inadequados para a prática de certos actos;
- b) Reformular o instituto do júri;
- c) Instituir procedimentos céleres relativamente à pequena criminalidade, alargando os casos em que podem ser usadas formas simplificadas de processo;
- d) Dificultar os adiamentos de julgamentos com a revisão do actual regime da contumácia;
- e) Ampliar a possibilidade de apensação de processos.

1.1.3. Justiça cível

No que respeita à justiça cível, há que, em especial:

- a) Acompanhar de perto, em contacto com a prática quotidiana, a Reforma do Processo Civil e completá-la prioritariamente no domínio da acção executiva e dos recursos;
- b) Criar tribunais de competência especializada, designadamente em áreas que exijam a participação habitual de peritos;
- c) Rever alguns aspectos do direito falimentar no sentido de agilizar procedimentos que mais rapidamente permitam a recuperação de empresas com viabilidade.

1.1.4. Justiça administrativa e fiscal

No que respeita à justiça administrativa e fiscal a situação é hoje em boa parte impeditiva da afirmação dos direitos dos administrados face ao Estado e do controlo da legalidade dos actos da Administração, importando nomeadamente:

- a) Alterar a Lei Orgânica dos Tribunais Administrativos e Fiscais com o fim de assegurar a capacidade de resposta destes tribunais;
- b) Modificar as leis de processo administrativo contencioso, com especial atenção aos aspectos da legitimidade, dos procedimentos cautelares, dos recursos e das garantias de execução das sentenças;
- c) Alterar o Código de Processo Tributário com vista a garantir condições de independência e de imparcialidade das decisões.

Ainda neste domínio é necessário rever o regime da responsabilidade civil extracontratual do Estado, com particular atenção ao enquadramento jurídico da responsabilidade objectiva e à ponderação, em certos casos, da inversão do ónus da prova.

1.1.5. Acesso ao Direito

É essencial empreender um esforço coordenado entre o Ministério da Justiça e a Ordem dos Advogados para dignificação do acesso ao Direito em geral, e em especial do instituto do apoio judiciário, com total rejeição de formas degradadas de exercício do patrocínio que contribuem para uma imagem negativa da Justiça, esforço que implicará um permanente acompanhamento e avaliação de resultados.

Assim, deverá, em especial, e designadamente:

- a) Ser assegurada uma defesa digna em todos os processos, sempre a cargo de advogado indicado pela Ordem dos Advogados, cabendo a esta proceder à contínua avaliação de resultados através de estruturas próprias;
- b) Sempre que se verifiquem condições objectivas e efectiva capacidade de gestão descentralizada, criar-se, em colaboração com a Ordem, gabinetes de consulta jurídica;
- c) Avaliar-se, no domínio da informação jurídica, a experiência das "linhas telefónicas directas" e aperfeiçoarem-se os meios de atendimento e encaminhamento nos tribunais;
- d) Desenvolver-se a possibilidade de acesso à informação jurídica através de meios informáticos.

1.1.6. Sistema médico-legal

Deve proceder-se à reestruturação dos serviços médico-legais, reforçando-se os elementos de coordenação e controlo de todo o sistema, clarificando o âmbito material e territorial dos institutos de medicina legal e o respectivo enquadramento jurídico e dando especial atenção, em articulação com as estruturas de Saúde, à actividade pericial nas comarcas, melhorando-se as condições em que é desenvolvida e a formação dos peritos.

1.2. Política criminal

A política criminal do Governo será executada dando especial atenção a alterações a introduzir no sistema sancionatório, às actividades de investigação criminal e combate ao crime, ao sistema de execução de penas e medidas.

Devem ser dados passos decisivos no sentido de as opções fundamentais da política criminal se apoiarem nos contributos específicos das restantes ciências criminais, nomeadamente através do apoio à investigação criminológica, reforçando-se os mecanismos institucionais existentes no âmbito do Ministério e apelando para a cooperação e coordenação com outros sectores do Estado e entidades privadas.

A política criminal envolverá igualmente a correcção de insuficiências no domínio da compensação das vítimas.

Envolver-se-á, enfim, no debate cultural sobre a prevenção e o controlo da criminalidade, todavia procurando evitar desvios, tais como:

- a) A sobrevalorização da produção normativa em detrimento do conhecimento efectivo da real produção das instituições;
- b) A dispersão e a pulverização de recursos e orientações.

1.2.1. Sistema sancionatório

Quanto ao sistema sancionatório, importa criar condições para a sua diversificação efectiva e à avaliação com vista à reformulação do regime especial próprio dos jovens adultos.

Por outro lado, importa proceder:

- a) À reapreciação das molduras penais relativas a certos tipos de criminalidade violenta e de especial danosidade social;
- b) À revisão da lei da droga, distinguindo situações hoje tratadas de forma idêntica e agravando as penas relativas ao tráfico;
- c) À criminalização de certos comportamentos particularmente censuráveis em moldes diversos dos actuais e à descriminalização de tipos de crime com diminuto grau de censurabilidade social;
- d) À ampliação dos meios de defesa do arguido, no que se refere à prova da verdade das imputações, no domínio do crime de difamação.

1.2.2. Investigação e combate à criminalidade

No plano da investigação e combate à criminalidade proceder-se-á:

- a) Ao reforço da capacidade de investigação criminal, em especial frente à criminalidade violenta, ao narcotráfico, à criminalidade organizada, à corrupção e à criminalidade económico-financeira, com actuação prioritária nos domínios da polícia científica, do acesso a perícias, da coordenação de meios, da colaboração entre instituições e da cooperação e acção comum no quadro europeu e internacional;

b) O reforço da coordenação do combate ao tráfico de droga, com a participação das autoridades de investigação criminal, promovendo um envolvimento mais eficaz de todas as entidades no combate ao narcotráfico;

c) À revisão das estruturas e mecanismos de gestão da Polícia Judiciária, com adequação dos meios humanos e materiais, para, sob a direcção do Ministério Público, mais eficientemente prosseguir as suas atribuições de prevenção e de investigação criminal;

d) À adopção das medidas necessárias a uma efectiva articulação das polícias com vista a uma actuação integrada, com respeito das diferenças funcionais, garantindo uma efectiva protecção dos cidadãos.

1.2.3. Execução de medidas e sanções

No sistema de execução de medidas e sanções, a par de melhoramentos legislativos que se impõe introduzir, o grande desafio que se deve enfrentar é o de adequar harmonicamente o desenho e o funcionamento dos sistemas aos princípios e orientações já legalmente estabelecidos.

Assim, no que respeita ao sistema prisional há que fazer face prioritariamente à crise profunda que este atravessa, com uma população prisional nunca antes atingida e que coloca em alguns estabelecimentos problemas sérios de sobrelotação a exigir um programa urgente de construção de novos estabelecimentos e adaptação de edifícios existentes.

Importa, ainda:

a) Proceder à revisão da legislação relativa aos tribunais de execução das penas e da legislação atinente à execução das medidas e penas detentivas;

b) Executar uma política de separação dos detidos em regime de prisão preventiva e em cumprimento de pena; de jovens e de adultos; de agentes de crimes em função da sua gravidade;

c) Desenvolver os mecanismos de flexibilização da execução das penas detentivas, sem quebra do respeito pelo valor da segurança;

d) Articular com o Ministério da Saúde medidas de actuação no que se refere aos detidos toxicodependentes e atingidos por doenças infecto-contagiosas.

No que respeita à política de reinserção social, deverá esta ser recentrada com prioridade nas funções que decorrem directamente da legislação penal.

A execução das sanções não detentivas deverá permitir o recurso à experimentação de novos métodos de intervenção, ao mesmo tempo que serão criadas as condições legais necessárias à aplicação e ao incremento da prestação de trabalho a favor da comunidade, pena sem expressão significativa na praxis judiciária portuguesa durante os últimos doze anos.

No tocante à política de protecção judiciária de menores, deverão ser aperfeiçoadas e diversificadas as formas de apoio/tratamento, em actuação conjunta com as autarquias e as IPSS, entre outras, distinguindo situações de disfuncionalidade ou carência social de outras que se relacionam com a delinquência juvenil.

Deverá também proceder-se à avaliação da experiência das comissões de protecção, reforçando a sua característica de órgãos da comunidade.

Para além da necessária revisão da OTM, adaptando-a às condições do mundo de hoje e reforçando as garantias processuais do menor, deverão criar-se novos meios de intervenção face aos menores agentes de infracções.

1.3. Política de registos e de notariado

Importa neste sector simplificar procedimentos, eliminar tudo o que não tenha utilidade ou função relevante, proscrever a sobreposição de controlos, desagregar progressivamente custos.

Devem, designadamente:

- a) Aligeirar-se os procedimentos burocráticos na gestão interna das conservatórias e dos cartórios;
- b) Facilitar-se a certificação de actos e de situações e a revalidação de certidões, admitindo formas alternativas de atribuição de fé pública a documentos das empresas;
- c) Disponibilizar-se aos utentes, para certas categorias de contratos, modelos-tipo informatizados.

A transição para o notariado latino privado deverá ser progressiva, sem lançar perturbações no sistema existente. Ela pressupõe um diálogo aprofundado com os notários e oficiais notariais que assegure um processo gradual com ganhos de eficácia, sem diminuição de garantias para os cidadãos, integrado na via de desburocratização e simplificação da vida negocial dos cidadãos e das empresas.

1.4. Política de reforma dos sistemas administrativos

A política de reforma dos sistemas administrativos incidirá sobretudo na reestruturação do Ministério da Justiça, na automatização de sistemas de informação, de dinâmicas de funcionamento e na generalização do acesso à informação jurídica.

A estrutura do Ministério é actualmente uma manta de retalhos, com um conjunto de iniciativas e programas que saem fora da sua orgânica para se colocarem em muitos casos na dependência do Gabinete do Ministro.

Há hoje muito desperdício de energias e de meios, descoordenação, sobreposição de objectivos e demasiado centralismo, que não poucas vezes gera a incapacidade de avaliação do resultado de acções levadas a cabo nas mais diversas áreas.

É necessário proceder à reestruturação do Ministério, integrando o que mereça ser integrado, descentralizando e desconcentrando competências, criando estruturas capazes de responderem às solicitações nos vários sectores a seu cargo.

A modernização do aparelho da Justiça deverá ter como uma das suas componentes fundamentais a informatização, subordinada à preocupação de conceder prioridade aos utilizadores e de reforçar as soluções da informática de gestão.

Promover-se-á o desenvolvimento de bibliotecas jurídicas digitais facilmente acessíveis quer a especialistas, quer à generalidade dos cidadãos; desenvolver-se-á uma rede nacional de informação jurídica permitindo aos tribunais beneficiarem da

telemática; proceder-se-á à edição electrónica de textos jurídicos em associação com a iniciativa privada.

É sobretudo na gestão dos tribunais, das conservatórias e dos cartórios notariais que se impõe o reforço das soluções informáticas e de formação dos utilizadores por forma a poderem extrair das novas tecnologias da informação as suas virtualidades.

A estratégia neste sector deverá ser bem clara, com fixação de prioridades, com lançamento de experiências piloto extensíveis mais tarde à generalidade do sistema, com coordenação de todos os meios disponíveis no Ministério e o recurso, se e quando necessário, à consultoria privada.

Tudo para que se evitem erros com desadaptação de equipamentos, software ultrapassado, formação deficiente dos utilizadores.

1.5. Política de relações internacionais e de cooperação em assuntos de Justiça

Com clara consciência da subordinação aos objectivos da política externa global do Governo, não pode ignorar-se que em assuntos de Justiça existe uma relevante actividade de relações internacionais. Essa actividade deve ser objecto de especial atenção e coordenação, por forma a assegurar coerência de posições em instâncias supranacionais e internacionais tão diversas como a União Europeia, o Conselho da Europa, a Organização das Nações Unidas e as Conferências de Ministros da Justiça dos Países de Língua Oficial Portuguesa e dos Países Ibero-Americanos.

Refira-se que, no quadro da conferência intergovernamental de 1996 e da posterior elaboração dos textos fundamentais da União Europeia, se defenderá o estabelecimento de um elenco de direitos, liberdades e garantias comuns a todos os cidadãos europeus e das regras processuais que permitam a sua actuação no sentido da cidadania europeia.

Defender-se-á igualmente, no âmbito da União Europeia, a primazia da cooperação intergovernamental na área da Justiça, com especial atenção ao necessário reforço nas áreas da criminalidade organizada e à criação dos mecanismos essenciais da cooperação judiciária quer em matéria cível, quer criminal.

A cooperação com os países africanos de língua oficial portuguesa será orientada no sentido da consolidação do Estado de Direito Democrático, com especial incidência na assistência técnica à concepção dos instrumentos básicos do sistema jurídico e na formação jurídica.

2. Administração Interna

Nas sociedades democráticas contemporâneas, a expansão da esfera da autonomia individual tem-se feito acompanhar de uma exposição acrescida a riscos, ameaças e agressões e do desenvolvimento de novas vulnerabilidades.

A abertura ao exterior da sociedade portuguesa, e em particular a integração em espaços mais alargados de livre circulação, como decorre da participação na construção da União Europeia, coloca neste domínio novos desafios a que importa dar resposta.

Neste contexto de abertura e exposição, os processos de desertificação e urbanização desregulada, os fluxos migratórios, os fenómenos de exclusão e desenraizamento, agravados por factores como o desemprego, o insucesso escolar, a degradação da

habitação e a dificuldade das políticas sociais e dos sistemas políticos em darem resposta às expectativas criadas, têm fomentado elementos de desintegração comunitária e gerado uma ameaça criminal diversificada à segurança dos cidadãos.

Enquanto cresce a influência de uma macrocriminalidade, frequentemente dotada de organização transnacional, que se desloca e actua cruzando fronteiras segundo lógicas específicas - onde o tráfico de droga e outros fenómenos de rede ocupam lugar fundamental -, tem-se multiplicado também uma microcriminalidade difusa, frequentemente associada à toxicodependência, perante a qual se têm revelado ineficazes os sistemas preventivos e punitivos formais, que afecta o quotidiano dos cidadãos, atingindo gravemente grupos sociais mais expostos à vitimização (crianças, jovens, idosos, mulheres, membros de minorias, etc.).

Nesta "sociedade de risco", onde tendencialmente cresce o sentimento de insegurança e a desconfiança na resposta pública, a promoção da qualidade da democracia e dos padrões de convivência cívica torna indispensável:

a) Uma melhoria consistente das políticas e instrumentos de inserção, não apenas no domínio económico-social, como também na esfera da integração e da participação política, de forma a reduzir os níveis de marginalização, desconfiança e ressentimento que hoje ameaçam a vida em sociedade;

b) Uma elevação do nível e padrões dos serviços de segurança, através do seu ajustamento às necessidades sentidas pelos cidadãos e à natureza dos factores de risco e de vitimização a que se encontram expostos.

As políticas a desenvolver nesta área orientar-se-ão, pois, em duas direcções complementares e indissociáveis: o aumento da capacidade de integração e de participação no âmbito do sistema político, em ordem a reforçar a confiança, a responsabilidade e a legitimidade, e a modernização dos serviços de protecção dos cidadãos, em função dos factores de insegurança a que estão sujeitos.

2.1. Legislação Eleitoral e sobre Partidos Políticos

O aperfeiçoamento dos mecanismos participativos na vida política será prosseguido, nomeadamente, através de iniciativas tendentes aos seguintes objectivos:

a) Concretização de uma reforma do sistema eleitoral para a Assembleia da República, de modo que, preservando as características de pluralidade e proporcionalidade da representação, seja assegurada uma responsabilização política mais directa do deputado perante os seus eleitores;

b) Abolição do monopólio partidário na apresentação de candidaturas para os órgãos constitucionais electivos, aperfeiçoando as regras de competição cívica e política, através da consagração da possibilidade de apresentação de listas compostas e propostas por cidadãos não filiados partidariamente;

c) Reforma e modernização do recenseamento eleitoral, nomeadamente através da generalizada utilização de meios informáticos, com vista à simplificação e desburocratização de processos, à obtenção de uma maior fidedignidade e correspondência com o universo eleitoral real e ao aperfeiçoamento das soluções respeitantes aos jovens que vão atingindo a capacidade eleitoral;

d) Regulamentação do direito de votar e de ser eleito nas eleições locais, não só para os cidadãos comunitários, como também para não comunitários, com base na reciprocidade;

e) Modernização e ajustamento aos valores constitucionais da disciplina legal respeitante à criação, actividade e extinção dos partidos políticos.

2.2. *Segurança dos Cidadãos*

A melhoria dos serviços de segurança a proporcionar aos cidadãos, em termos de eficiência técnico-profissional e de observância estrita dos direitos, liberdades e garantias consagrados na Constituição e nas leis, assentará, em especial, nas seguintes medidas:

a) Aperfeiçoamento da comunicação e do relacionamento entre as polícias e os cidadãos, e entre estes e as polícias, designadamente pela melhoria dos mecanismos de atendimento e aconselhamento e da política de relações públicas e pela criação de novos canais de comunicação;

b) Incremento da operacionalidade das forças de segurança, através do reforço e qualificação dos efectivos, apetrechamento com meios técnicos e equipamento, informatização e prossecução de uma estratégia de modernização assente na racionalização dos procedimentos, na redução da sobrecarga burocrática (nomeadamente a derivada do sistema judicial) e na substituição dos agentes das forças de segurança na realização de funções não especificamente policiais;

c) Adaptação da organização e do dispositivo territorial das forças de segurança de forma a compatibilizar objectivos de eficácia operacional com a protecção em concreto dos cidadãos, evitando perdas nos níveis de segurança sentidos pelas populações e procurando assegurar a proximidade da presença policial;

d) Actualização do modelo policial português e seu ajustamento no quadro de referências constitucional, consagrando um acréscimo ponderado da participação dos municípios, através da criação de polícias municipais, dentro dos parâmetros que venham a ser viabilizados no âmbito da revisão da Constituição, e da instituição de conselhos locais para a segurança, envolvendo representação autárquica e das instituições da sociedade civil;

e) Modernização dos estatutos das forças de segurança, visando, nomeadamente, melhorar as soluções institucionais de dependência face ao poder democrático, promover o aprofundamento de valores cívico-profissionais e deontológicos e aperfeiçoar o quadro da representação sócio-profissional;

f) Promoção da qualificação e dignificação profissional, através da racionalização das carreiras e do aperfeiçoamento dos processos de formação inicial e permanente, designadamente mediante o fomento das ligações a instituições nacionais e estrangeiras, por forma a contribuir para o desenvolvimento de componentes fundamentais da profissionalidade (motivação, formação, tecnicidade, eficiência, deontologia);

g) Incremento de mecanismos de coordenação no domínio da prevenção da delinquência e de apoio às vítimas, tendo em vista a actuação convergente dos vários departamentos públicos e instituições da sociedade civil, no sentido de melhorar, em especial, o apoio aos grupos sociais mais vitimizados;

h) Clarificação do âmbito de pesquisa e produção de informações no quadro do Serviço de Informações de Segurança, subordinando o seu funcionamento a um regime de fiscalização eficaz e independente, visando assegurar o respeito estrito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e um padrão técnico-profissional que possa dar garantias aos utilizadores da informação, e ainda valorizando o papel da Assembleia da República no processo de nomeação do responsável pelo Serviço;

i) Promoção do adequado uso e fiscalização dos centros de dados informáticos no âmbito das polícias e serviços;

j) Modernização do enquadramento da actividade privada no domínio da segurança;

k) Implementação de soluções institucionais e procedimentos tendentes a assegurar, na área da administração interna, um controlo mais eficaz da observância da legalidade, da defesa dos direitos e legítimos interesses dos cidadãos e da reintegração da legalidade violada;

l) Defesa do reforço da cooperação europeia no plano da segurança interna, no quadro do conjunto de compromissos assumidos por Portugal, favorecendo o desenvolvimento de mecanismos de informação e combate ao crime à altura da dimensão das ameaças (tendo em linha de conta a crescente natureza transnacional das formas mais sofisticadas de criminalidade organizada: narcotráfico, compra e venda de armamento, branqueamento de dinheiro, tráfico de seres humanos e matérias nucleares, terrorismo), com acompanhamento e fiscalização por parte da Assembleia da República.

2.3. Fronteiras e Imigração

A supressão dos controlos nas fronteiras internas dos Estados membros da União Europeia, a par do aumento das pressões migratórias, exige novas estruturas e métodos de cooperação que tenham em conta as exigências do Tratado da União Europeia em matéria de segurança e os princípios que no âmbito do espaço de Schengen visam compatibilizar a liberdade de circulação e a segurança.

Neste contexto, procurar-se-á assegurar o necessário controlo das fronteiras externas, nomeadamente da fronteira marítima, designadamente pelo desenvolvimento dos sistemas de informação e pelo reforço dos mecanismos de cooperação policial, pela melhoria da coordenação entre os diferentes serviços e forças de segurança com responsabilidade nesta área e pela modernização dos Serviços de Estrangeiros e Fronteiras.

A política de imigração dará cumprimento aos compromissos europeus do Estado Português, conferindo prioridade à integração dos estrangeiros já residentes no território nacional.

Noutro plano, o Governo procurará regular o fenómeno imigratório com origem nos países de expressão portuguesa, no quadro da política de cooperação de Portugal com estes países.

A política de asilo será conduzida no respeito pela Constituição e pelas convenções internacionais. Feito o balanço da aplicação do quadro legal vigente, serão promovidos aperfeiçoamentos que se revelem necessários, tendo em conta o quadro das garantias constitucionais e a experiência de outros ordenamentos jurídicos democráticos.

2.4. Protecção civil

A política de apoio aos bombeiros será alargada, em diálogo com as suas estruturas representativas, a novos domínios, nomeadamente na área das comunicações, na formação e na regulamentação do apoio social aos bombeiros e seus familiares. Importa, ainda, no plano mais vasto da protecção civil:

a) estruturar um plano integrado de informação pública, com acções de esclarecimento, formação e sensibilização das populações e dos parceiros do sistema de protecção civil, com atenção especial para grupos-alvo, com a finalidade de dar a conhecer aos cidadãos os riscos colectivos a que estão sujeitos e as respectivas medidas de autoprotecção individual e familiar, desenvolvendo a consciência cívica e os laços de solidariedade social;

b) incentivar o estudo, aprovação e divulgação de acções de prevenção de acidentes graves, catástrofes e calamidades, designadamente a elaboração de regulamentos de segurança de edifícios e locais públicos e de propostas de articulação com o ambiente e ordenamento do território;

c) fomentar a articulação entre os vários intervenientes na prevenção, detecção e combate aos incêndios florestais e promover a constituição de unidades específicas e permanentes que, rentabilizando os recursos disponíveis e a diversidade de competências e participação das entidades envolvidas, possam ainda desenvolver acções de prevenção, assegurar, pelo seu trabalho e continuada presença, uma demonstração pública do interesse das florestas, um reforço da vigilância e da rapidez de detecção e garantir uma primeira intervenção pronta e eficaz, para o que terão assegurados meios adequados e uma comunicação permanente com os centros operacionais;

d) desenvolver e consolidar o sistema nacional de protecção civil, os planos de emergência, gerais e especiais, e a organização e funcionamento de centros de operações de protecção civil, aos vários níveis, garantindo uma melhor coordenação de esforços na condução das operações de emergência, em caso de catástrofe ou calamidade e o reforço das atribuições dos municípios na defesa e segurança das suas populações;

e) melhorar a articulação entre o sistema nacional de protecção civil, o planeamento civil de emergência, o sistema de autoridade aeronáutica e o sistema de autoridade marítima;

f) prever a criação de um programa de colaboração entre os órgãos e serviços do sistema de protecção civil e as instituições universitárias, científicas e técnicas, para a realização de estudos dos fenómenos geradores de catástrofes ou calamidades e medidas para atenuar os seus efeitos, em especial no âmbito dos fogos florestais, dos sismos e vulcões, da seca, das cheias e das epidemias e pragas;

g) aprofundar as actividades de cooperação internacional, em especial com os parceiros comunitários.

2.5. Segurança Rodoviária

No domínio da segurança rodoviária, importa implementar medidas capazes de actuarem eficazmente sobre as causas da preocupante situação actual. Assim, considera-se prioritário um conjunto de acções de estudo, prevenção e fiscalização de que se destacam:

a) Revisão dos métodos de ensino da condução automóvel, com introdução de maior rigor nos exames de condução e reavaliação dos requisitos para acesso à licença de condução;

b) Criação de condições para a introdução do ensino obrigatório das normas de circulação e segurança rodoviárias nos currícula do ensino básico e preparatório;

c) Promoção de campanhas de segurança rodoviária com base no estudo das causas e factores intervenientes nos acidentes e nos sectores da população de mais elevada sinistralidade;

d) Promoção do reforço da fiscalização nas estradas, revisão do regime das inspecções periódicas e dotação da Direcção-Geral de Viação dos meios necessários ao eficaz cumprimento das suas competências, a par de acções que visem a sua modernização e melhoria da capacidade de resposta;

e) Aperfeiçoamento das normas e critérios em uso, designadamente com vista a uma melhor prevenção da sinistralidade, especialmente da sinistralidade jovem, concretização dos dispositivos da lei do álcool, das condições de tráfego dos veículos pesados e dos veículos usados;

f) Lançamento de um programa de reabilitação da sinalização das estradas portuguesas e determinação das zonas de acumulação de acidentes.

3. Defesa Nacional

3.1. Responder a um Mundo em profunda mudança

A defesa nacional tem por objectivos garantir, no respeito da ordem constitucional, das instituições democráticas e das convenções internacionais, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas.

O imperativo constitucional que comete ao Estado assegurar a defesa nacional deve traduzir-se numa política tanto quanto possível consensual, quer ao nível do sistema político quer da sociedade civil. Para atingir tal desiderato o Governo compromete-se a, sem abdicar das suas responsabilidades, promover de forma constante um consenso alargado em torno da política de defesa nacional, mantendo, para o efeito, um diálogo permanente com todos os órgãos e entidades com atribuições relevantes nesta área. Na sua prossecução procurar-se-á uma maior consciencialização e adesão dos Portugueses aos objectivos de defesa nacional e às instituições que a asseguram.

As grandes transformações registadas no sistema internacional estão a suscitar modificações não só na estratégia militar, como nos aparelhos de defesa global, anteriormente orientados para fazer face a uma ameaça centrada no Leste da Europa. O fim da confrontação Leste-Oeste, significando indubitavelmente um relevante progresso para a paz e a segurança mundiais, não pôs termo à conflitualidade internacional. Os focos de tensão e os conflitos declarados continuam a preencher o quotidiano de várias zonas do Mundo e em particular na Europa. A conjuntura actual caracteriza-se, em larga medida, pela incerteza e dificuldades de previsão quanto à evolução das tensões e conflitos já declarados, não sendo de excluir o aparecimento de novas áreas de conflitualidade.

Neste quadro, as ameaças já não assumem, em primeira linha, natureza vincadamente militar, pois, polifacetadas como são, abrangem igualmente aspectos de natureza económica, social, cultural e ambiental.

Por outro lado, deve-se ter também presente, com realismo, a relevância que as capacidades militares têm para a afirmação e defesa consequente do interesse nacional na esfera internacional. O País não pode descurar, num Mundo em evolução complexa em que a afirmação dos ideais da paz é acompanhada de uma

multiplicidade de conflitos violentos, a necessidade de se dotar em permanência de uma força militar credível.

Mas a defesa nacional não estará garantida se não for sentida e partilhada pelos Portugueses. Para tal, torna-se necessário promover uma informação contínua relativa às questões da defesa nacional, bem como fomentar a difusão do conhecimento da nossa História, como elementos determinantes do reforço da identidade e da consciência nacional. Neste contexto, o Governo, entre outras medidas de sensibilização e divulgação em estreita articulação com o Ministério da Educação, atribuirá especial atenção ao papel a desempenhar pelo Instituto de Defesa Nacional, de modo que ele possa dinamizar a informação, a reflexão e o esclarecimento da população, sobretudo dos jovens.

3.2. Os vectores da política de defesa nacional

Para o Governo a política de defesa nacional reveste carácter permanente, natureza interministerial e engloba uma componente militar e componentes não militares. Na prossecução desta política visa-se fundamentalmente a intransigente salvaguarda do interesse nacional, bem como a prossecução de relevantes missões de protecção do interesse público.

A principal missão das Forças Armadas consiste em assegurar a defesa militar do País contra qualquer agressão ou ameaça externas. Importa assim agir de modo a assegurar a existência permanente da força militar adequada a esse fim, tendo em conta o conceito estratégico de defesa nacional. A componente militar da defesa nacional deverá dispor em permanência de capacidade suficiente para constituir um factor de dissuasão credível face a eventuais agressões ou ameaças externas.

3.2.1. Quadro multilateral

Atendendo aos fundamentos do nosso regime democrático e ao espaço geopolítico em que Portugal se insere, a defesa dos nossos interesses passa pela participação, na medida dos recursos e capacidades disponíveis, nas acções de defesa e promoção da paz no Mundo, assumindo por inteiro as responsabilidades que nos cabem nas alianças político-militares em que estamos inseridos. A manutenção da paz e da estabilidade internacional não são questões de que nos possamos alhear, mesmo que os conflitos decorram longe das nossas fronteiras. Tais finalidades constituem elementos fulcrais para a prossecução do nosso desenvolvimento económico e social, sendo nessa medida um dos objectivos da política de defesa nacional.

A estrutura actual das relações internacionais permite uma maior afirmação dos valores democráticos e facilita a promoção global dos direitos humanos. Todavia, esta nova situação apresenta incertezas e fragilidades, sendo acompanhada de novas formas de conflitualidade, onde avultam tensões de natureza étnica, religiosa, económica e demográfica.

Neste contexto importa sublinhar a importância da chamada “diplomacia preventiva” e das missões humanitárias e de paz em que Portugal não poderá deixar de se empenhar, na medida das suas reais possibilidades e interesses.

O Governo participará activamente na construção das políticas europeias comuns em matéria de relações externas e de segurança, em conjugação com os países parceiros no quadro multilateral em que Portugal se insere (OTAN, UE, UEO, OSCE e ONU), com vista ao estabelecimento de um sistema internacional capaz de promover a solução negociada dos conflitos e garantir a paz.

Consciente da especial importância da Aliança Atlântica, Portugal apoia a reformulação doutrinária e estrutural da OTAN, assim como o seu alargamento gradual e a consolidação da "Parceria para a Paz", uma vez que as transformações em curso da OTAN visam adequar a organização à nova situação e orientam-se para a obtenção de uma maior estabilidade no sistema internacional.

No âmbito da Conferência Intergovernamental de 1996, Portugal apoiará a reformulação dos objectivos e dos instrumentos da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e o aprofundamento da Identidade Europeia de Segurança e de Defesa no quadro da UEO. Tal pressupõe, para Portugal, a permanência da dimensão atlântica da nossa defesa, atenta a relevância do espaço estratégico de interesse nacional, em particular do triângulo Continente/Açores/Madeira, na perspectiva do reforço do Pilar Europeu da Aliança Atlântica.

O Governo promoverá um amplo debate sobre as implicações da revisão do quadro global de segurança e de defesa antes de as fazer incidir sobre o próprio conceito estratégico de defesa nacional.

3.2.2. Relações bilaterais

A nível bilateral, o Governo prosseguirá as acções de cooperação e diálogo, visando a paz e o desenvolvimento global.

Desde logo com os nossos aliados tradicionais, como sejam os EUA, país ao qual nos liga o "Acordo de Cooperação e Defesa", cujas potencialidades deverão ser devidamente aprofundadas.

Particular atenção deverá ser dada aos projectos de cooperação técnico-militar com os países de língua oficial portuguesa, em virtude dos laços históricos e relevantes interesses comuns que nos ligam. Esta cooperação, de base eminentemente bilateral, não exclui, contudo, a possibilidade de em casos concretos ponderar formas de parceria mais alargadas.

Portugal deverá aprofundar as relações bilaterais no domínio da defesa com os novos países democráticos do Centro e Leste Europeus.

Pretende-se proceder de igual modo em relação a outros países que se inserem em regiões cujo equilíbrio é particularmente relevante para a defesa dos interesses nacionais, como é o caso da bacia do Mediterrâneo.

3.3. Outras missões de interesse público

O Governo promoverá a cooperação das Forças Armadas em missões de interesse público, designadamente de fiscalização da ZEE, de protecção ambiental, de defesa do património, de apoio às populações, de prevenção e combate aos incêndios e de protecção civil.

Para o efeito proceder-se-á ao desenvolvimento de actividades da área ambiental na vida das Forças Armadas, nomeadamente nas vertentes operacional, logística e de instrução, sem prejuízo da sua missão principal.

Importa assegurar ainda, neste contexto, a articulação das Forças Armadas com os serviços de protecção civil, de forma a garantir um adequado planeamento civil de emergência.

Paralelamente será intensificada a cooperação com os departamentos e entidades ligados ao conhecimento do mar, à cartografia marítima e à cartografia terrestre,

bem como desenvolvida a participação do departamento da Defesa na concretização dos planos nacionais relativos às políticas de energia, da água, do ambiente e do ordenamento do território.

3.4. Componente militar da política de defesa nacional

A evolução da situação estratégica internacional, o desenvolvimento científico e tecnológico no domínio da técnica e ciência militares, o estágio de desenvolvimento económico do País e a natureza das potenciais ameaças externas aconselham a manutenção de uma força militar reduzida, mas com alto grau de eficiência e flexibilidade, capaz de desencorajar a agressão, de permitir o restabelecimento da paz em caso de conflito e a satisfação dos nossos compromissos internacionais. A reforma das Forças Armadas deve prosseguir esse objectivo. Neste âmbito, particular atenção deverá ser dada à preparação dos militares, de modo a poderem responder à necessidade de operarem equipamentos e sistemas de armas de complexidade crescente e de participarem em missões nos diversos teatros de operações.

O Governo prosseguirá o esforço de reorganização e modernização das Forças Armadas, dentro dos condicionalismos financeiros globais da acção do Estado, tendo em vista a constituição de uma força militar credível e garantir condições para o seu emprego, como e quando necessário. Para o efeito importa proceder a uma reavaliação do Sistema de Forças e dos respectivos sistemas de armas e de equipamentos, de forma a conseguir uma boa relação de custos/eficácia e a possibilidade de inflexão em caso de alteração do cenário do seu emprego.

Neste contexto o Governo adoptará, designadamente, as seguintes medidas:

- a) Proceder-se-á à revisão da lei-quadro das leis de programação militar, no sentido de conferir maior flexibilidade na gestão das dotações dos programas inscritos, bem como da 2ª Lei de Programação Militar, tendo em vista a racionalização organizacional e a modernização gradual do armamento e do equipamento;
- b) No sentido de adequar o sistema de forças às missões de defesa militar própria, de satisfação dos compromissos internacionais assumidos e de realização de missões de interesse público, há que prosseguir, em moldes cada vez mais rigorosos, o processo de Planeamento de Forças Nacional, complementado pelo Planeamento de Forças OTAN, por forma que as necessidades identificadas tenham suporte na Lei de Programação Militar;
- c) A reestruturação das Forças Armadas procurará, sem por em causa a autonomia dos ramos, promover uma maior integração e coordenação, a fim de facilitar uma mais eficaz acção conjunta. Neste quadro, deve-se procurar desenvolver um sistema de produção e aquisição de material e equipamentos centralizado, de modo a garantir não apenas tal objectivo de coordenação, mas também uma redução de custos;
- d) Na sequência da racionalização e redimensionamento dos efectivos, o Governo adoptará uma política de reaproveitamento e ou alienação de imóveis militares excedentários ou inadequados, afectando o produto das vendas ao cumprimento das obrigações assumidas pelo Estado e à modernização de instalações militares;
- e) O Governo manterá um diálogo institucionalizado com os militares, em modalidades consultivas a definir, sempre que estejam envolvidas questões do foro profissional, de modo a criar condições que contribuam para o acréscimo de motivação dos quadros das Forças Armadas e para se conseguir uma maior coesão;

f) Proceder-se-á à revisão e dignificação das carreiras militares e sua projecção estatutária, designadamente através do aperfeiçoamento dos critérios de promoções, bem como da protecção social dos militares, das pensões de preço de sangue e da situação dos ex-combatentes, dos deficientes das Forças Armadas e dos militares participantes em acções no exterior no âmbito dos compromissos internacionais;

g) Em paralelo proceder-se-á à dignificação do estatuto dos funcionários civis das Forças Armadas e do Ministério da Defesa Nacional, bem como dos trabalhadores dos estabelecimentos fabris militares;

h) À luz dos preceitos constitucionais e legais, importa assegurar, a todos os níveis, os direitos e o cumprimento dos deveres dos militares enquanto membros de uma instituição integrada no Estado de Direito Democrático;

i) Pretende-se promover o aumento da participação feminina nas Forças Armadas, com garantia de que as mulheres militares possam ter efectivas condições de acesso aos vários graus da carreira, de acordo com a lei;

j) A revisão da legislação regulamentadora da Lei do Serviço Militar será feita tendo em vista reavaliar a sua eficácia e o sistema de incentivos à prestação do serviço militar em regime de voluntariado e de contrato. Em conformidade, proceder-se-á igualmente ao aperfeiçoamento e regulamentação da lei que regula a mobilização e requisição no interesse da defesa nacional;

k) Proceder-se-á à racionalização e utilização coordenada dos serviços e infra-estruturas de saúde militar;

l) Proceder-se-á à revisão do Sistema da Autoridade Marítima, clarificando a articulação com as diferentes entidades competentes no domínio das costas e águas sob jurisdição portuguesa;

m) Na dependência da decisão da Assembleia da República, em sede de revisão constitucional, que permita a evolução para um sistema alternativo ao serviço militar obrigatório, serão elaborados estudos e promovido um amplo debate quanto às condições organizativo-militares para a transição do actual sistema de recrutamento misto (voluntariado e conscrição) para um sistema de recrutamento voluntário, a vigorar em tempo de paz;

n) No quadro da lei, o Governo procederá à regulamentação e instalação do Serviço de Informações Estratégicas de Defesa e Militares (SIEDM).

3.5. Indústrias de defesa

O Governo conferirá especial prioridade à reestruturação das indústrias de defesa, determinando quais os sectores que pelo seu valor estratégico devem permanecer no sector público, tendo em vista a sua racionalização e viabilização económica.

Neste contexto, o Governo:

a) Apoiará o desenvolvimento de tecnologias, sistemas e equipamentos para utilização das Forças Armadas, através da participação do sistema científico e das indústrias nacionais, numa perspectiva de desenvolvimento nacional integrado, bem como será levado a cabo o estudo prévio de viabilidade da participação, no plano científico e tecnológico e das indústrias nacionais, nos futuros sistemas de armas a adquirir antes da tomada de decisão quanto à sua programação;

b) Incentivará o lançamento de programas de acção e de Investigação e Desenvolvimento, em cooperação com a comunidade científica e a indústria, de forma a garantir um adequado suporte tecnológico para as indústrias portuguesas de defesa, assim como a participação em projectos internacionais no âmbito dos organismos em que Portugal participa;

c) Através do Ministério da Defesa apoiará a participação em programas de especialização, cursos de pós-graduação e estágios para docentes e investigadores da área de I&D;

d) Estenderá o esforço de racionalização à análise da situação dos estabelecimentos fabris, tendo em vista avaliar a sua justificação, viabilidade, estatuto jurídico e modelo de gestão.

3.6. Reformulação do sistema de justiça militar

O Governo promoverá a revisão do sistema judicial, penal, disciplinar e sancionatório aplicável aos militares, visando a sua adaptação ao quadro constitucional e legal vigente e garantir, de forma mais efectiva, os direitos da defesa e o princípio da legalidade e do contraditório.

A revisão do sistema de justiça militar passará ainda pela decisão, em sede constitucional, quanto à sua componente orgânica, sendo dinamizados os estudos que contemplem a possibilidade de abolição, a prazo, dos tribunais militares em tempo de paz e de subsequente entrega das funções jurisdicionais por eles desempenhadas a tribunais judiciais com composição adequada.

4. Regionalização

A criação das Regiões Administrativas deve ser feita por Lei da Assembleia da República.

Não obstante, o Governo entende que se trata de uma prioridade política.

A regionalização deve inserir-se numa estratégia de desenvolvimento equilibrado das várias regiões do País, de combate às assimetrias, de defesa da igualdade de oportunidades, de coesão económica e social, de solidariedade nacional, mas também de competitividade em vista dos desafios decorrentes da integração europeia.

Tal estratégia faz apelo aos princípios da subsidiariedade (pela descentralização) e da parceria (pela contratualização), envolvendo entidades públicas e privadas no mesmo esforço de modernização do País.

Nesta óptica, as regiões deverão desempenhar um papel dinamizador, tão imprescindível no interior como no litoral, nas zonas mais deprimidas como nas de maior dinamismo.

Essencial é que o funcionamento das regiões administrativas permita potenciar as virtualidades de todo o espaço regional sem conduzir, dentro dele, a novas desvalorizações periféricas.

No entender do Governo e com vista à redistribuição territorial da iniciativa, as regiões administrativas deveriam:

- a) Constituir, de acordo com os princípios da participação e da subsidiariedade, factores de aprofundamento dos direitos participativos dos cidadãos e de aproximação dos centros de decisão às populações;
- b) Assumir-se, de acordo com os princípios da solidariedade e da justiça, como pólos agregadores e dinamizadores da vida política, cultural e económica da região, pela promoção de concepções integradas do desenvolvimento, visando superar as assimetrias regionais e as desigualdades de desenvolvimento e de oportunidades;
- c) Estabelecer, à luz do princípio da parceria, modalidades de representação eficiente da sociedade civil, visando a concertação e a contratualização, designadamente através da previsão de conselhos económico-sociais de âmbito regional e da criação de entidades sociais consultivas em domínios relevantes para a região;
- d) Pela sua constituição em concreto, evitar os riscos da excessiva heterogeneidade, incompatíveis com um sentimento social de verdadeira integração - como actualmente acontece com as Comissões de Coordenação Regional;
- e) Obedecer a um critério constitutivo de compatibilização entre a existência de regiões de litoral e de regiões de interior, por agregação de distritos, na observância do significado cultural das antigas províncias e da realidade actual das zonas de maior concentração populacional, sempre sem prejuízo das necessárias adaptações de fronteira e tendo em consideração a vontade expressa dos Municípios integrantes;
- f) Admitir soluções de flexibilidade para as áreas metropolitanas, tanto pela sua constituição em associação de municípios integrada em região mais vasta como pela sua instituição em região metropolitana, tendo em consideração, para o efeito, a realidade estrutural e estruturante de cada uma delas e a vontade dos respectivos órgãos autárquicos;
- g) Constituir-se como centros de promoção, integração e articulação das políticas públicas, num quadro de coordenação funcional entre a administração central e a administração local, realizando funções de planeamento e de coordenação e apoio à acção dos Municípios no respeito da autonomia destes e sem limitação dos respectivos poderes;
- h) Assegurar direitos de representação e participação compatíveis com a sua natureza, no domínio interno, designadamente ao nível do Conselho Económico e Social e nas competentes estruturas de gestão e acompanhamento do Quadro Comunitário de Apoio, e, ao nível externo, particularmente no Comité Europeu das Regiões.

5. Planeamento e Administração do Território

5.1. Uma Nova Concepção do Desenvolvimento do Território

A orientação do modelo de planeamento e de administração do território seguida anteriormente assentava num Estado centralizado omnipresente. É patente a incapacidade desse modelo para dar resposta aos novos desafios que a sociedade portuguesa enfrenta.

Em sua substituição, o Governo afirmará a democracia, a descentralização e a participação como valores essenciais da orientação que se propõe seguir, no

sentido de conferir às intervenções do Estado uma feição eminentemente incentivadora de um processo mobilizador.

É imprescindível que o Estado organize as suas intervenções de modo a abrir-se à sociedade civil, criando um quadro institucional favorável à mobilização dos recursos que esta poderá colocar ao serviço do ordenamento e do desenvolvimento sustentável. Há que rasgar perspectivas à dinâmica social que impulsionará o aprofundamento da descentralização e da regionalização, em benefício da melhoria das condições de vida e da afirmação das capacidades dos Portugueses.

Uma nova concepção do desenvolvimento, apostando na regionalização, na dignificação do poder local e na parceria descentralizada entre as entidades públicas e a sociedade civil, terá de ser ancorada, desde logo, numa visão clara do processo global de mudança acelerada que envolve a sociedade portuguesa, em todas as suas dimensões e componentes.

O ciclo governamental que se inicia com a nova legislatura coincide com um período de forte aceleração da mudança externa e interna, tanto a nível das instituições públicas e privadas como dos indivíduos e comunidades.

Por um lado, essa aceleração é marcada pela crescente globalização dos mercados e pela progressão voluntarista de pormenorizados esquemas de regulação de âmbito continental, face ao aprofundamento da evolução tecnológica e financeira que lhes serve de referência reestruturante. A União Económica e Monetária é o exemplo mais ambicioso desse tipo de manifestações. Por outro, a dramática mudança em curso é influenciada pelas novas perspectivas geoestratégicas, na sequência de meio século de um confronto global protagonizado essencialmente pelos Estados Unidos e pela União Soviética.

Desse contexto ressalta uma clara ameaça de periferização de Portugal em função quer da deslocação para Leste do centro de gravidade político e económico da União Europeia e Estados a ela associados, quer da emergência de novos e poderosos focos de dinamismo em outros espaços continentais, muito em especial na Ásia e na América.

Não obstante, importa realçar que o processo de mudança global em curso abre também novas e significativas oportunidades a Portugal e aos Portugueses. Mas o seu aproveitamento está condicionado a uma exigente mudança dos nossos comportamentos. Haverá que passar de uma atitude geral passiva ou inconsequentemente reactiva, que tem caracterizado a orientação das políticas nacionais, para um real empenhamento pró-activo na gestão do nosso ajustamento à mudança em curso.

Trata-se de assegurar que os Portugueses saberão ser actores responsáveis das grandes mudanças que se desenham, em vez de se resignarem a ser delas vítimas indefesas.

Esta verdadeira mutação implica a produção de uma visão de médio e longo prazos motivadora de políticas aptas a impulsionar a inserção de Portugal em redes europeias e mundiais promissoras de um desenvolvimento sustentável em benefício de condições de vida crescentemente favoráveis.

A essa luz será sempre ilusório fecharmo-nos em velhos clichés que opõem o desenvolvimento das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, ou do litoral, ao desenvolvimento do interior.

A favorável inserção de Portugal e dos Portugueses nessas redes europeias e mundiais exige o correspondente desenvolvimento de redes nacionais capazes de fazer crescer em simbiose as Regiões Autónomas, as áreas metropolitanas, a malha urbana continental de média dimensão, à escala nacional, e o mundo rural. Essa é a base do conceito de equilíbrio que deverá presidir ao desenvolvimento do território nacional.

Cumpra agora sintetizar a finalidade e as grandes linhas de orientação que darão corpo às políticas que o Governo prosseguirá nesse sentido.

A finalidade que fundamenta as políticas de regionalização e de ordenamento a prosseguir é garantir tendencialmente a igualdade de oportunidades a cada cidadão nos planos do acesso às condições de vida e aos bens públicos estruturantes do desenvolvimento e afirmação das capacidades pessoais.

A valorização e o desenvolvimento equilibrado do território nacional, no seu conjunto, é um objectivo essencial à materialização tendencial da igualdade de oportunidades, no quadro da exploração generalizada das virtualidades associadas a um modelo genuinamente democrático, descentralizado e participativo.

Neste entendimento, o Governo orientará a sua acção de modo a assegurar tendencialmente a todos os cidadãos um quadro de vida digno, seguro e ambientalmente equilibrado e sustentável, desejando realçar que, em obediência ao princípio da solidariedade entre gerações, permanecerá especialmente atento às capacidades que deverá ajudar a construir em benefício dos mais jovens, bem como ao reforço da solidariedade devida às gerações já desligadas da vida activa.

Para que essa linha orientadora se concretize eficazmente, importará também assegurar que as decisões sejam tomadas a um nível próximo dos cidadãos por elas directamente afectadas.

Nomeadamente, devem ser tomadas a nível central as decisões que exigem uma efectiva unidade de concepção e aplicação e que implicam uma visão de conjunto do território. Já deverão ser descentralizadas as decisões que exigem um conhecimento directo da realidade local.

O Governo entende o aprofundamento da descentralização e a regionalização como vias de relançamento e consolidação de um processo plural de reforço da coesão nacional. Assim, a sua participação nesse processo complexo subordinar-se-á sempre à obtenção desse objectivo.

Deste modo, será possível articular políticas de desenvolvimento e ordenamento formuladas e conduzidas a nível nacional, com o empenhamento dos órgãos das Regiões Autónomas e das autarquias locais e regionais, no respeito da sua autonomia e dos princípios de descentralização e participação. Identicamente, também assim será possível criar mecanismos de incentivação da participação de cidadãos e de instituições privadas na realização dos objectivos da valorização e desenvolvimento equilibrado do território.

A promoção segura das articulações acima referidas é tanto mais justificada quanto é certo que o território necessita de ser revalorizado segundo várias e importantes dimensões. Nomeadamente, destaca-se, desde já, que o território deve ser revalorizado como:

a) Património e recurso tendencialmente não renovável;

b) Unidade analítica que permite compreender a complexidade geoestratégica da realidade portuguesa;

c) Unidade de intervenção eficaz para melhorar as condições externas de competitividade (empresas, instituições) e de qualidade de vida e cidadania (indivíduos);

d) Nível indispensável de articulação entre mecanismos e intervenções descendentes (mais centralizados) e ascendentes (descentralizados) a nível regional e sub-regional.

O processo de revalorização pluridimensional, acima indiciado em algumas das suas facetas, obriga à recentragem das questões territoriais segundo abordagens promocionais e incentivadoras, sem perda das garantias de protecção e desenvolvimento do interesse público e dos bens públicos que o integram, com especial firmeza na protecção e desenvolvimento dos bens ambientais.

É necessário recentrar o tratamento das questões territoriais segundo orientações mais propícias à divulgação e consolidação de uma nova cultura de responsabilidade valorizadora da preservação da qualidade dos territórios, da reflexão e concertação estratégicas de base territorial entre actores públicos e privados.

Na mesma linha de orientação, a recentragem do tratamento das questões territoriais deverá prevalecer-se da organização e sucessivo aperfeiçoamento de dispositivos eficazes de acompanhamento, avaliação e controlo (ex ante, durante a execução e ex post), quer de âmbito global, quer de âmbito especializado.

Em aplicação do princípio da transparência, imprescindível ao bom desempenho das funções cometidas às instâncias políticas e à Administração, o Governo empenhar-se-á na divulgação das respectivas conclusões no intuito de facilitar o seu debate em moldes favoráveis ao desenvolvimento de uma opinião pública responsável e responsabilizadora a todos os níveis das intervenções públicas.

Recentragens desta natureza, aqui exemplificadas sem exaustividade, são essenciais para dar forte sentido estratégico, pró-activo e generalizado à gestão controlada das mudanças externas e internas em que se joga o futuro dos Portugueses. Só deste modo será possível superar a visão meramente reactiva, centralista e "estatista" do desenvolvimento. Eivada de deslizes assistencialistas, aberta a toda a sorte de focagens fragmentadas e arbitrárias que levaram à desarticulação das diferentes intervenções que o Estado desenvolveu no passado nos planos do ordenamento e do desenvolvimento do território, essa visão constituiu poderoso factor de agravamento das tendências de periferização de Portugal verificadas no passado recente.

Também é necessário superar a divisão entre "ordenamento do território" e "desenvolvimento regional", conjugando as diversas dimensões territoriais a que se aludiu anteriormente. O facto de cada uma destas áreas ter a sua especificidade não pode servir de justificação para o seu actual estado de profundo e inaceitável divórcio.

A compartimentação estanque destas duas temáticas, agravada por frequentes descontinuidades e incongruências dentro de cada uma delas, constitui uma pesada herança. A sua ultrapassagem exige intensos e prolongados esforços, nomeadamente na base da solidariedade institucional da Assembleia da República e do Governo, no plano da produção legislativa e da sua correcta aplicação.

Expostas as grandes linhas que o Governo seguirá em matéria de desenvolvimento do território, abordamos a seguir sucintamente algumas áreas de maior relevância. A referência selectiva impõe-se por razões óbvias, importando ter presente também que as áreas não abordadas neste documento serão objecto de medidas adequadas em conformidade com a nova concepção de desenvolvimento.

5.2. Desenvolvimento Regional

As relações fundamentais do desenvolvimento englobam pessoas, recursos e tecnologias ocupando um território. Assim, pressupõem uma aproximação aos problemas do cidadão no território onde vive e ou trabalha.

Durante os últimos anos, o desenvolvimento regional foi entendido mais como uma "oportunidade" para aplicar fundos comunitários, estando separado da política de organização territorial. Como consequência, assistiu-se a intervenções desintegradas e desordenadas, utilizando as infra-estruturas, nomeadamente rodoviárias, como soluções privilegiadas, quase panaceias, a nível sub-regional e local.

Acresce ainda que o planeamento, que deveria ser entendido como processo de concertação, viabilizando a impulsão social das políticas de desenvolvimento regional, foi esvaziado dos elementos essenciais de participação e do diálogo do poder central com as autarquias, empresas e restantes elementos do sistema económico e social.

A estratégia do desenvolvimento regional deverá ter como referência o reforço de coesão económica e social pelo desenvolvimento de cada região, de acordo com as suas potencialidades específicas, procurando eliminar, nesse contexto, carências que conduzem inevitavelmente a situações de exclusão.

Daí a necessidade de complementar os grandes sistemas de infra-estruturas com os projectos de pequena e média dimensão de iniciativa regional e local.

A qualidade de vida urbana, a animação do espaço rural, o acesso das populações aos equipamentos colectivos, o equilíbrio ambiental (com prioridade para os resíduos sólidos e águas residuais) e a gestão de recursos hídricos serão áreas que marcarão a intervenção da política regional e a consequente orientação dos financiamentos comunitários.

Também o investimento na educação e na qualificação dos recursos humanos será reforçado nas áreas tangíveis e intangíveis deste sector.

A estratégia a pôr em prática deve conter um quadro normativo que defina os princípios do ordenamento do território, compatíveis com o quadro global do desenvolvimento económico e social. Tal passa pelo reforço da acção estratégica de cada colectividade territorial, visando também a complementaridade e solidariedade na perspectiva da coesão interterritorial.

Uma melhor concepção e execução da política de desenvolvimento necessita de um quadro institucional reformulado. Este deverá assegurar maior transparência de processos, maior participação das instituições e dos cidadãos e uma mais rápida e responsável execução dos projectos.

Como o Estado não pode nem deve assumir isoladamente o único papel de actor neste processo, terão de ser encaradas formas de parceria com outras entidades públicas e com as instituições privadas, nomeadamente as empresas e as suas

associações sectoriais e regionais, permitindo coordenar as políticas de intervenção pública com o processo de afectação de recursos conduzido pelo mercado.

Neste domínio realça-se, em especial, a abertura das Comissões de Coordenação Regional (CCR) a novas formas de parceria.

Enquanto não forem criadas as regiões administrativas, nos termos a definir pela Assembleia da República, as CCR, como organismos desconcentrados do Ministério do Planeamento e da Administração do Território (MPAT), deverão assegurar as tarefas técnicas nas áreas do planeamento regional e do ordenamento do território.

Sem prejuízo dessa incumbência, a sua actuação deverá ser reformulada de forma a estimular a parceria com os Municípios, através das respectivas Associações, e ainda com os vários organismos representativos das actividades produtivas e outros. Designadamente, a parceria poderá revestir a forma de Agência de Desenvolvimento e Promoção Regional (ADPR), prevista no âmbito do QCA, mas nunca regulamentada e muito menos incentivada até ao presente.

Poderá também ser prosseguida de forma flexível, mediante contratualização com o Estado, a gestão directa de alguns instrumentos de desenvolvimento.

Existe assim uma preocupação de aumentar a participação de todos os actores regionais no esforço de concertação para o desenvolvimento económico e social, quando tal significar aumento de eficiência na sua dinamização.

5.3. Ordenamento do Território, Sistema Urbano e Desenvolvimento Rural

As questões territoriais e do desenvolvimento urbano têm tido uma importância residual nas abordagens do desenvolvimento sócio-económico. Foram limitadas quase exclusivamente ao plano da intervenção normativa do ordenamento físico.

Importa recentrar a dimensão espacial do processo de desenvolvimento numa óptica macroterritorial, e com uma dupla perspectiva - de visão coerente da implantação geográfica das actividades e dos equipamentos à escala nacional, por um lado, e da sua inserção no conjunto vasto de transformações por que está a passar o território nacional dentro do território europeu, por outro.

A atenuação dos desequilíbrios territoriais internos implica a adopção das seguintes grandes orientações para a gestão do território nacional:

- a) Prossecução da igualdade das condições de vida em todo o território nacional;
- b) Reforço de condições de competitividade económica e social, numa perspectiva internacional, nas áreas metropolitanas;
- c) Concentração dos equipamentos colectivos e dos serviços públicos nos centros urbanos, tanto no litoral como no interior, de acordo com os enunciados precedentes;
- d) Promoção da malha urbana do interior em sinergia, por um lado, com os efeitos de rede a colher nas áreas metropolitanas nacionais e no exterior e, por outro, com o impulso a uma política integrada de desenvolvimento rural.

Neste enquadramento, reafirma-se que será dada especial atenção à manutenção ou revigoração da base económica necessária à ocupação humana do território no interior predominantemente rural.

As áreas de intervenção nesta matéria serão, em especial, as seguintes:

a) Definição de um modelo macroterritorial do País, visando:

- Sustentar os processos de desenvolvimento social e económico;
- Assegurar a coesão do espaço nacional e a necessária solidariedade interterritorial;
- Garantir uma integração eficaz nos processos de reestruturação em curso no território europeu, tendo em particular atenção os trabalhos que estão a ser realizados na União Europeia para a preparação de um Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário;

b) Estabelecimento de um quadro estratégico normativo para a intervenção territorial, numa perspectiva integrada de reforço da competitividade das cidades e de ordenamento dos territórios, com particular atenção:

- À reestruturação e afirmação internacional da faixa atlântica mais desenvolvida do território português;
- À organização do sistema urbano, e em particular à promoção de uma rede articulada de cidades médias com verdadeiro potencial de crescimento e dinamização das suas áreas de influência;
- À revitalização dos centros urbanos afectados por processos de declínio e marginalização, à reconversão das áreas urbanas de génese ilegal e ao enquadramento dos problemas das periferias urbanas nas áreas metropolitanas;
- À inserção dos nossos eixos estruturantes de comunicação nas redes transeuropeias e à articulação daqueles com as redes regionais;
- À dinamização de centros de apoio ao mundo rural localizados estrategicamente;
- Ao acompanhamento dos novos fenómenos de crescimento urbano transfronteiriço;

c) Clarificação do contributo da administração do território para a democratização e a descentralização do Estado e o reforço da intervenção da sociedade civil, nomeadamente, em ligação com o processo de regionalização;

d) Implementação de procedimentos eficazes de coordenação da gestão, acompanhamento e avaliação dos programas de investimento com incidências territoriais mais directas;

e) Completamento do quadro regulamentar de actuação dos instrumentos de planeamento territorial.

A problemática específica do desenvolvimento rural na óptica das políticas de desenvolvimento do território merece a exposição sucinta seguinte:

A agricultura continua a constituir actividade estruturante da vida nos meios rurais, mas não é já fonte principal de rendimento, segundo uma tendência de evolução que a reforma da PAC veio intensificar.

A resolução dos problemas do Mundo Rural não pode radicar predominantemente em medidas assistenciais como aconteceu no passado, mas sim em medidas de

complementarização da actividade agrícola e florestal com outras actividades produtivas. de qualidade, em bases diferentes das habituais.

Os apoios correspondentes deverão inscrever-se não tanto num quadro de ajudas directas (à agricultura), mas sim num quadro de ajudas à elevação do ambiente económico, social e cultural das zonas rurais. Só assim se poderá torná-las atractivas para as populações mais jovens.

Essas ajudas não são uma forma de solidariedade assistencial, mas uma forma de afectação de recursos à produção de um bem público - o da conservação e valorização do património natural e construído dos meios rurais e do alívio de tensões demográficas nas zonas urbanas do litoral - susceptível de fruição económica e cultural a favor tanto das populações rurais como das cidadinas nacionais e estrangeiras.

A complexidade dos problemas em causa faz do desenvolvimento rural um domínio de actuação horizontal por excelência.

Na perspectiva do desenvolvimento do território, há que acompanhar as novas iniciativas de desenvolvimento rural, integrando-as com outras produtoras de efeitos específicos sobre as zonas rurais. Nomeadamente justifica-se, uma atenção especial à reorganização do Programa das Iniciativas de Desenvolvimento Local, no sentido de colocar o objectivo emprego no centro das políticas de desenvolvimento rural e de inovar no desenho dos seus instrumentos, perfilando-o como eixo de coordenação de intervenções inscritas em diversos programas, designadamente, POR, INTERREG e LEADER.

As linhas de orientação da política de desenvolvimento rural acima expostas serão desenvolvidas em coordenação com as acções a cargo do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas, enunciadas em III.5.

A larga gama de intervenções mencionadas neste ponto 5.3. visam um desenvolvimento equilibrado do conjunto do território nacional. O País nunca teve políticas minimamente coordenadas de cidades, de sistema urbano e de desenvolvimento rural. Tem-se consciência que a superação desta situação exigirá prolongados investimentos no tempo de recursos políticos, técnicos e materiais. Tanto maior razão para lhe dar início imediato na plena consciência de que a visibilidade dos seus resultados só será patente a médio e longo prazo.

5. 4. Incentivação à Participação na Emergente Sociedade da Informação

A perifericidade que vem caracterizando a situação económica e social portuguesa nos contextos europeu e mundial tende a agravar-se, em resultado das dinâmicas diferenciadas de desenvolvimento entre as regiões e os Estados membros da União Europeia, particularmente no contexto da União Económica e Monetária e, também, como consequência da crescente concentração espacial dos principais núcleos de competitividade internacional.

Considera-se estrategicamente determinante desenvolver em Portugal, a par das políticas estruturais de desenvolvimento, alguns instrumentos de âmbito mais específico, cujo contributo para atenuação da referida situação de perifericidade seja comprovadamente significativo.

O Governo tomará em especial conta o papel das telecomunicações como suporte de profundas transformações, quer das noções tradicionais de vantagens comparativas de escala, aglomeração e localização, quer das condições de desenvolvimento educativo, cultural e recreativo na base de novos estilos de vida e

novas modalidades de interacção pessoal. Trata-se de profundas transformações da sociedade a que poucos domínios escaparão a longo prazo.

O desenvolvimento de redes para aplicação destas tecnologias pode estimular a desconcentração de actividades produtivas e novas formas de organização do trabalho. Desse modo, começam a estar à vista novas lógicas e modalidades concretas quer da inserção de Portugal em redes europeias e transcontinentais, quer da rearticulação interna dos mais diversos territórios, actividades produtivas, instituições, estilos de vida e preferências individuais.

O Governo estará particularmente atento a essas novas oportunidades e promoverá o seu aproveitamento em aliança com os mais diversos actores do desenvolvimento territorial.

Realce-se ainda que o MPAT se empenhará no desenvolvimento do Sistema Nacional de Informação Geográfica, como específica contribuição própria no domínio da abertura a novas funcionalidades, formas organizativas e produções típicas da emergente sociedade da informação.

Esta infra-estrutura nacional de informação de natureza geográfica e geo-referenciada assume-se como instrumento ao serviço de uma administração do território aberta e transparente, permitindo ganhos significativos na eficácia das respostas às solicitações dos mais diversos utilizadores da informação territorializada. Nomeadamente, o Governo promoverá a disponibilidade de uma larga base de dados do ordenamento do território.

Nas políticas do Governo inclui-se também a promoção do acesso generalizado através do território a certos instrumentos da sociedade de informação, como os respeitantes à tecnologia multimédia e à vulgarização da INTERNET.

Para além dos apoios e orientações sectoriais especificamente dirigidos a este domínio, considera-se haver lugar a um importante conjunto de iniciativas orientadas no sentido da experimentação social e da exemplificação. Em complemento dos referidos apoios e orientações sectoriais, essas iniciativas experimentais poderão contribuir para reforçar a progressiva participação dos Portugueses, sobretudo dos jovens, na sociedade da informação.

5.5. Reorientação do Quadro Comunitário de Apoio e Preparação de Futuras Negociações

Os grandes objectivos prosseguidos no âmbito dos Quadros Comunitários de Apoio foram contrariados pelas orientações adoptadas para a sua concretização. Com efeito, a par da prioridade atribuída à absorção dos recursos financeiros disponibilizados pela União Europeia, prevaleceu a compartimentação predominantemente sectorial dos instrumentos de intervenção e a incapacidade para aproveitar adequadamente as oportunidades existentes para aumentar a competitividade da economia portuguesa e para equilibrar especialmente as condições de vida dos cidadãos.

Sucedem mesmo que em termos de convergência real com a União Europeia e de correcção dos desequilíbrios internos se verifica nos anos 90 o agravamento da divergência e um aumento das disparidades regionais internas. A tudo isto acresce que a execução do II Quadro Comunitário de Apoio apresenta índices de execução preocupantemente baixos para o conjunto dos anos de 1994 e 1995.

Por outro lado, algumas práticas passadas de má administração dos fundos comunitários deram origem a graves distorções da lógica de comportamento de

inúmeros actores económicos e sociais, alimentando uma cultura de subsidio-dependência.

O Governo exprime a sua firme vontade de reorientar a administração do Quadro Comunitário de Apoio, acentuando que o desenvolvimento do País terá de assentar no mérito dos actores nacionais e não na sua exagerada dependência das transferências comunitárias. Estas continuarão a ser necessárias em volumes muito substanciais, mas os factores decisivos serão sempre o mérito e o esforço próprios.

Justifica-se, assim, a reorientação da concepção e da concretização das políticas estruturais na base destas considerações e de outras derivadas de compreensão dos principais fenómenos estruturais que marcaram a evolução recente em Portugal. A reorientação das políticas estruturais deverá fundamentalmente ser influenciada pela vontade e pela necessidade de aproveitar as potencialidades existentes para diminuir a perifericidade da economia portuguesa nos contextos europeu e mundial, de acordo com a nova orientação do desenvolvimento já explicitada. É nesse molde que o Governo se propõe lançar as dinâmicas de médio e longo prazos capazes de inverter as tendências recentes de modo a:

- a) Reduzir o diferencial de desenvolvimento económico e social face aos países da Comunidade;
- b) Corrigir as assimetrias internas no que respeita às condições de vida dos cidadãos e às potencialidades de acesso ao conhecimento e à iniciativa;
- c) Concretizar acções redistributivas exigidas pela efectiva solidariedade entre gerações e comunidades territoriais.

A prossecução destes objectivos assinalados ao QCA será efectuada através de modificações estratégicas e operacionais, nas situações pertinentes e no horizonte de médio prazo, dos programas, instrumentos e acções, bem como da respectiva gestão.

A redução do diferencial de desenvolvimento económico e social entre Portugal e a União Europeia associa-se estreitamente à criação de condições para aumentar a competitividade internacional da economia portuguesa - tornando-se necessário, nestas circunstâncias, concentrar recursos e capacidades nas correspondentes condicionantes fundamentais:

- a) Estrutura produtiva - especialmente no sentido de influenciar a respectiva dinâmica e o seu desenvolvimento, com especialização nos segmentos sectoriais que apresentam maiores potencialidades de crescimento no contexto internacional (sobretudo europeu) e, também, face ao mercado nacional;
- b) Recursos humanos - visando em particular aumentar a correspondente capacidade produtiva, tanto no que respeita à sua qualificação profissional inicial como no que se refere ao aperfeiçoamento profissional;
- c) Inovação científica e tecnológica - fomentando o desenvolvimento de bases de conhecimento e de inteligência próprias, mobilizadas para o desenvolvimento da base produtiva e para o domínio de sistemas complexos em mudança;
- d) Recursos naturais - no duplo sentido de assegurar o aproveitamento tendencialmente pleno dos recursos nacionais pela actividade produtiva e de garantir a preservação, protecção e melhoria da qualidade do ambiente.

A prossecução deste grande objectivo de redução do diferencial de desenvolvimento económico e social de Portugal face aos países da União Europeia não depende apenas, no entanto, da prossecução destas orientações estratégicas, mas, também, da matriz territorial sobre que se deve basear.

As respectivas orientações para a gestão do território são assim tão relevantes para o aumento da competitividade internacional da economia portuguesa como as condicionantes estratégicas das actuações predominantemente dirigidas à base económica.

O Quadro Comunitário de Apoio (QCA) está em plena aplicação importando garantir-lhe as condições normais de funcionamento que permitam o aceleração dos seus ritmos de realização, tendo em vista cumprir os objectivos de desenvolvimento e de boa absorção dos fundos consagrados na negociação com a Comissão Europeia.

Nesse sentido, no plano imediato, será feita uma primeira análise dos níveis de realização actuais e principais problemas existentes ao nível dos vários programas operacionais, incluídos os do Fundo de Coesão, tendo em vista introduzir medidas de gestão que levem à correcção das dificuldades detectadas e à dinamização da sua execução.

Proceder-se-á ainda ao lançamento dos novos programas de iniciativa comunitária recentemente decididos pela Comissão Europeia, nomeadamente nas áreas da renovação urbana do emprego, da reestruturação industrial, do desenvolvimento rural, da luta contra a seca e do ordenamento do território e será também dinamizada a aplicação do Mecanismo Financeiro do Espaço Económico Europeu.

No que diz respeito ao Alqueva, a situação herdada apresenta, surpreendentemente, importantes indefinições de natureza vária. Trabalhar-se-á para as resolver no mais breve prazo possível.

O Governo tomará todas as medidas para assegurar a melhor utilização dos recursos hídricos da bacia do Guadiana, na qual se inclui o Alqueva.

Simultaneamente, começará a ser preparada a revisão anunciada do QCA, e prevista pelos regulamentos comunitários para a sua segunda fase de execução (1997/2000), que o Governo pretende negociar com a Comissão Europeia já durante o ano de 1996.

Essa revisão será feita de molde a não pôr em causa o bom andamento dos programas. Dentro dos limites a que está sujeita, nos termos regulamentares, procurar-se-á assegurar a sua harmonização com as directrizes a desenvolver numa perspectiva de mais largo prazo, tendo em atenção a revisão das políticas estruturais e a preparação das perspectivas financeiras da União Europeia para o período pós-1999. Estes últimos aspectos surgirão em associação com os trabalhos da Conferência Inter-governamental.

As negociações acima referidas deverão ser criteriosamente articuladas de forma a garantir:

a) A continuação do esforço de apoio comunitário necessário ao processo de modernização e ajustamento estrutural da economia portuguesa;

b) A salvaguarda das nossas especificidades de desenvolvimento no contexto da realização plena da União Económica e Monetária e dos alargamentos previstos da União Europeia;

c) A adaptação das orientações estratégicas de desenvolvimento na base das novas prioridades definidas no Programa do Governo a aprovar pela Assembleia da República.

Constitui condição essencial do êxito destas difíceis negociações relativas aos fundos estruturais o significativo reforço dos mecanismos de coordenação global do QCA, com especial ênfase na avaliação e controlo, em consonância com a definição de uma verdadeira política de combate à ineficiência e à fraude. A situação actual apresenta graves lacunas quanto a esses aspectos.

O Governo tomará a curto prazo medidas correctivas nesses domínios e manter-se-á vigilante no sentido de assegurar a sua aplicação eficaz e futuro aperfeiçoamento.

Para além da intensificação das actividades de avaliação e controlo, a gestão do QCA será objecto de outros aperfeiçoamentos de tipo organizativo e de programação dos investimentos que se venham a mostrar relevantes a partir das recomendações contidas nos relatórios de avaliação.

Nesse âmbito, o Governo visará, nomeadamente, os seguintes objectivos:

- Coordenação intersectorial, de modo a melhorar a articulação de prioridades e a potenciação de sinergias entre os diferentes domínios económicos e sociais envolvidos, e a viabilizar a sua tradução coerente ao nível do ordenamento do território;
- Simplificação e descentralização de alguns dos actuais modelos de gestão, com vista a assegurar uma maior responsabilização das entidades encarregadas da condução dos programas e a envolver mais activamente as instituições e os actores económicos no terreno na preparação das decisões;
- Reformulação dos procedimentos de gestão e acompanhamento que vierem a ser determinados pelo avanço do processo de regionalização;
- Reforço dos mecanismos de parceria, realçando a contribuição dos diversos agentes de desenvolvimento;
- Melhoria dos procedimentos de divulgação da informação, aumentando o grau de transparência de processos e resultados.

5.6. Administração Autárquica

As orientações precedentes implicam a tomada de medidas convergentes nos campos da administração autárquica e da administração do ordenamento do território que adiante se sintetizam.

A reestruturação da administração do território responderá ao desafio de uma democracia mais aperfeiçoada e uma administração mais eficaz ao serviço dos Portugueses.

Na base deste objectivo, assume o Governo como orientação inequívoca a interdependência e cooperação entre os vários níveis da Administração, na solidariedade, na transparência e na responsabilidade.

A autonomia do poder local e a descentralização administrativa são indeclináveis imperativos constitucionais.

À luz da Constituição da República Portuguesa, freguesias, municípios e regiões administrativas, autarquias locais para além de expressão organizada dos cidadãos residentes na respectiva área territorial para a realização dos seus interesses comuns e específicos, assumem-se como entidades estruturantes do Estado democrático e actores decisivos do desenvolvimento territorial.

A regionalização é parte integrante da inadiável actualização coerente da Administração Pública por razões de eficácia, mas também por imperativos de cidadania.

Os novos dinamismos decorrentes da integração de Portugal na União Europeia e as crescentes exigências do desenvolvimento em consonância com o princípio de igualdade de oportunidades em todo o território nacional reclamam a criação das regiões administrativas.

A Assembleia da República é a sede própria para a definição do seu processo de criação.

No que respeita à administração municipal, é premente redefinir o respectivo sistema de governo.

Reclama-se igualmente a revisão do quadro de atribuições e competências dos municípios e das freguesias, designadamente nas áreas de apoio ao desenvolvimento local e de promoção das potencialidades endógenas; do ensino e da extensão educativa; da solidariedade e do combate à exclusão; da habitação; da defesa do ambiente e do património construído, da ocupação dos tempos livres e da ocupação cultural, da segurança e da tranquilidade pública.

O regime legal das finanças locais será também revisto.

Com o reforço do estatuto das freguesias justifica-se rever o regime legal de exercício do mandato dos membros das respectivas juntas.

No quadro da administração autárquica reveste especiais dificuldades a gestão das áreas metropolitanas. Importa assim reforçar competências, sem prejuízo do que decorra do processo de regionalização.

As duas metrópoles portuguesas têm de se inserir nos espaços europeus de modernidade e qualidade, com adequada integração urbana social e cultural das respectivas populações. Lisboa e Porto, com as áreas metropolitanas que polarizam, têm de ser espaços humanizados de solidariedade, de trabalho qualificado e de convívio aberto.

O Governo assumirá uma clara postura de cooperação e apoio à modernização e qualidade dos serviços a cargo da administração autárquica.

Constituirá objectivo permanente dos serviços, a par da dignificação do poder local, o apoio à sua crescente eficácia de funcionamento para um melhor serviço aos cidadãos. Neste sentido, o Governo propõe-se desenvolver formas adequadas de apoio e cooperação com as autarquias. Desde o apoio à construção e reparação de edifícios sede das autarquias, ao lançamento de programas de inovação, modernização e simplificação da gestão autárquica na óptica da produtividade e da melhoria de qualidade dos serviços a prestar aos cidadãos.

Dado o carácter primacial dos recursos humanos para a modernização da Administração, entende-se necessário o ajustamento do estatuto e de algumas carreiras do pessoal autárquico.

Deverá ser dada atenção às acções de formação contínua do pessoal autárquico em exercício, no quadro das maiores carências detectadas. Estas acções reclamam pleno desempenho das atribuições legais cometidas ao Centro de Estudos e Formação Autárquica (CEFA), com a colaboração de outros organismos.

A tutela das autarquias que, por comando institucional, compete ao Governo, traduz-se na verificação do cumprimento da lei. Não corresponde a uma tutela de mérito, orientadora, correctiva ou substitutiva. O exercício da tutela administrativa não pode arrastar consigo conotações contraditórias com a autonomia local, constitucionalmente consagrada.

As autarquias necessitam de ver consagradas novas formas de parceria institucional e novos instrumentos de gestão.

A valorização do papel das autarquias como parceiros institucionais e instrumentos de intervenção no processo de desenvolvimento aconselha que se reveja o regime jurídico das associações nacionais representativas dos municípios e das freguesias.

Importa também assegurar às associações de municípios e de freguesias acrescida capacidade autónoma de intervenção, diálogo e colaboração com os órgãos de soberania, bem como o reconhecimento de jure da sua participação em organizações internacionais congéneres.

Assim, a tais associações representativas das autarquias poderá ser conferido o estatuto de parceiro relativamente ao Estado para as questões que lhes interessem, de natureza diversa.

Parceria que igualmente se propõe entre as autarquias e a sociedade civil, nomeadamente pela constituição de conselhos locais e regionais de natureza diversa.

No contexto novo em que as autarquias são chamadas a actuar importa também rever o estatuto das associações intermunicipais para a prossecução de fins específicos, dotando-as de quadro de pessoal próprio e devendo ainda prever-se a possibilidade de evolução de estruturas desse tipo no sentido da criação de empresas intermunicipais.

Ainda, no propósito de reforço da capacidade de intervenção autárquica, impõe-se a aprovação de um quadro legal que viabilize a criação de empresas municipais, intermunicipais e regionais. O correspondente instrumento legal habilitador deverá prevenir a assunção de riscos excessivos ou desproporcionados.

Também o Tribunal de Contas deverá ver reforçadas as suas capacidades de auditoria e de fiscalização sucessiva.

Em contrapartida, o instituto do "visto prévio" deverá ser reformulado no sentido de uma significativa redução das matérias que lhe são sujeitas. Neste âmbito, poderá perspectivar-se a criação da figura do auditor municipal, solução que permitirá articular melhor as garantias de legalidade com a celeridade e prontidão nos procedimentos administrativos.

Há que atribuir concretização prática ao princípio constitucional da administração aberta no domínio das relações entre os cidadãos e as autarquias.

Nesse sentido, propõe-se o Governo promover um Sistema de Informação para a Transparência dos Actos da Administração Pública (SITAAP), através do qual os

cidadãos poderão ter conhecimento das decisões e actos, nomeadamente da administração autárquica.

Nesse domínio os municípios serão também objecto de estímulos à melhoria no atendimento dos cidadãos. Paralelamente, o Governo dará concretização jurídica a direitos e garantias de cidadania em sede de relações com a Administração. Para a consecução dos objectivos de simplicidade, celeridade, isenção, abertura e transparência, relação humanizada e atendimento personalizado dos cidadãos, as autarquias contarão com o empenhado apoio do Governo.

No âmbito do poder local, consigna-se a possibilidade de existência da figura do provedor municipal, o direito de petição perante os órgãos do poder local e estabelecer-se-á a possibilidade da iniciativa dos cidadãos para a realização de consultas directas a nível local.

5.7. Administração do Ordenamento do Território

Para afirmar a administração do território será necessário modificar práticas administrativas que já demonstraram ser inadequadas como suporte das novas políticas de ordenamento. No entanto, o que neste momento importa sublinhar é o facto de as medidas que o Governo se propõe concretizar implicarem a transição para um sistema mais aberto ao cidadão e mais integrador das expectativas dos actores sociais. É pois essa fase de transição que aqui importa equacionar, chamando a atenção para algumas das novas frentes de trabalho que o Governo se propõe desenvolver.

Assim, a nível nacional, a administração do território terá de desenvolver a sua capacidade de modelização de políticas, destinem-se elas a esclarecer o comportamento dos serviços centrais do Estado ou a fundamentar os ajustamentos regionais e locais reclamados pela progressiva concretização das políticas dirigidas à administração autárquica.

Para esse efeito, é necessário estabelecer um dispositivo jurídico que defina as bases de ordenamento do território. A Assembleia da República é a instância adequada para a produção desse novo enquadramento jurídico, cabendo ao Governo promover o desenvolvimento dos princípios consagrados em sede parlamentar.

A nível regional, e para além da sua afirmação como instância especialmente apta à coordenação de políticas, importa criar condições que dêem força à sua capacidade de diálogo com o nível local. A elaboração de planos regionais de ordenamento do território, designadamente empenhados na minimização da pressão urbana sobre o litoral e outras áreas sensíveis, constituirá um dos principais fios condutores da concertação das actuações territoriais que cabem à administração central do Estado e à administração autárquica.

Finalmente, a nível local há que apoiar o desenvolvimento de novas formas de planeamento e gestão territorial. Importa ampliar o movimento tendente a concluir o processo de elaboração, aprovação e ratificação dos planos directores municipais, mediante incentivos ao desenvolvimento de planos de urbanização e de planos de pormenor, acompanhado por acções que sensibilizem os cidadãos para os problemas a que o planeamento municipal deve dar resposta.

O desenvolvimento destas e de outras medidas deverá ser objecto de um Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território. Será nesse contexto que deverão ser equacionadas em pormenor as articulações entre os diversos tipos de planos e acções, nomeadamente o Plano Nacional de Ordenamento do Território, de

natureza indicativa, os Planos Regionais, Especiais e Municipais de Ordenamento do Território, de natureza vinculativa.

O Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território deverá, em especial, desenvolver linhas de harmonização com os preceitos que fundamentam o desenvolvimento sustentável, no respeito pela Constituição e pela legalidade. O Governo estará particularmente atento à necessária e rigorosa articulação entre as políticas de ordenamento do território e a defesa e a valorização do ambiente. O Governo tem presente que o nível local nem sempre está em condições de abarcar em toda a sua amplitude e profundidade, a salvaguarda e melhoria da qualidade ambiental, perspectivada como valência territorial. O estabelecimento de níveis regionais e intermunicipais actuará como um importante factor de superação dessa limitação.

A especial responsabilidade do Governo nesta matéria resulta do reconhecimento que os problemas ambientais são configurados por fronteiras naturais, geográficas e culturais, quase sempre não coincidentes com os limites administrativos locais.

O bom desempenho desta responsabilidade assentará tanto na qualidade e adequação dos instrumentos de planeamento à disposição do Governo como na efectiva disciplina da sua aplicação e desenvolvimento.

5.8. Sistema Estatístico Nacional

Ao Sistema Estatístico Nacional serão dados o apoio e a atenção necessários para que às decisões políticas não falte a informação estatística fiável e atempada de que carecem e para que a cidadania se exerça com crescentes níveis de conhecimento da realidade nacional.

Consagrados que estão na lei e na prática os princípios da autonomia técnica e da autoridade estatística do órgão central do Sistema - o Instituto Nacional de Estatística -, importa agora levar a termo o esforço de intensa modernização em curso com significativo apoio comunitário ao investimento, apoio que deverá ainda prolongar-se, pelo menos, até ao termo do II Quadro Comunitário de Apoio.

Entretanto, serão remodeladas no sentido que a lei já prevê mas a prática ainda não observa, as relações entre o Estado e o INE, por forma que tenha em conta a natureza quase empresarial do Instituto. Dele se exigirá elevada produtividade e eficiência na produção das estatísticas correntes legalmente obrigatórias e das que o Governo casuisticamente lhe determine, passando a remunerá-lo adequadamente pelo custo da prestação desse serviço público.

Neste contexto, será ponderada a possibilidade de avançar no sentido da contratualização das relações entre o Estado e o INE.

6. Reforma da Administração Pública

A época actual, caracterizada por desequilíbrios e rupturas mundiais, por profundas e contínuas transformações económicas, sociais, culturais e tecnológicas, obriga a Administração Pública a canalizar as suas energias para um esforço constante de adaptação ao meio envolvente. Paralelamente, as restrições económicas, a necessidade de conter o défice orçamental e os novos desafios que se colocam aos Estados modernos determinam exigências de maior produtividade, de melhor qualidade dos bens e produtos oferecidos pelos serviços públicos, a existência de funcionários motivados e altamente qualificados profissionalmente, bem como o recurso a tecnologias de informação avançadas e

a uma maior desburocratização, racionalização e simplificação de estruturas e procedimentos administrativos, garantes de maior flexibilidade e autonomia gestionárias.

É hoje sobejamente reconhecido que o resultado global da economia e do desenvolvimento social depende da interligação e complementaridade entre sectores públicos, privado e social. Da capacidade de cooperação entre eles e do comportamento da Administração depende o desenvolvimento económico-social do País, a criação de riqueza equitativamente distribuída e a qualidade de vida das populações.

Uma Administração Pública moderna ao serviço das pessoas exige novas formas de gestão e de mobilização dos funcionários, mais objectividade, mais igualdade, melhor serviço, menos burocracia, mais inovação e criatividade.

Ciente da importância que a Administração Pública terá (deverá ter) para o desenvolvimento do País e para a afirmação de Portugal na Europa e no Mundo, a acção do Governo para este sector pautar-se-á pelos seguintes objectivos estratégicos:

- a) Gerar um modelo de Administração Pública democrático e participado, desburocratizado, despartidarizado e desgovernamentalizado, onde o combate à corrupção e ao abuso do poder seja uma constante;
- b) Criar uma Administração Pública ao serviço do desenvolvimento harmonioso do País, das necessidades da sociedade em geral e dos cidadãos e agentes económicos em particular;
- c) Organizar um serviço público eficaz, eficiente e de qualidade, potenciador duma melhor acção governativa e dum desenvolvimento sócio-económico acelerado;
- d) Satisfazer as expectativas da sociedade, garantindo aos cidadãos e agentes económicos maior atenção, maior comodidade, maior receptividade, maior participação e audição, informação célere e precisa, reduzindo os custos da burocracia, institucionalizando mecanismos de sugestões e reclamações e reforçando os mecanismos de concertação social com as forças sindicais;
- e) Qualificar, dignificar, motivar e profissionalizar os recursos humanos da Administração, através duma política coerente e adequada de carreiras, remunerações e formação profissional;
- f) Substituir os controlos e vistos a priori, pelo reforço das auditorias de gestão e controlos a posteriori, quer da legalidade dos actos, quer da optimização dos processos de gestão e dos resultados alcançados;
- g) Desenvolver e incrementar, de forma racional rentável, os meios multimédia e as tecnologias avançadas de informação, numa perspectiva de apoio à celeridade da gestão e da decisão, incentivando o diálogo Administração-Sociedade, facilitando a prestação de serviços e informações à distância, desenvolvendo e implantando a transferência electrónica de dados e documentos com o objectivo de reforçar a Cidadania face a Administração.

Para concretização destes objectivos destacam-se, designadamente, as seguintes medidas:

- a) Criação de uma entidade directamente responsável pela desburocratização e modernização da Administração Pública, cuja missão imediata será a de conduzir uma acção de desburocratização, simplificação e reforma administrativa segundo áreas consideradas prioritárias, contando para o efeito com estruturas institucionais ou de missão, de mais reduzida dimensão e alta operacionalidade;
- b) Reforço das relações entre a Administração, os cidadãos, os agentes económicos e as forças sindicais, na base do diálogo e da conquista da confiança dos parceiros e clientes do serviço público;
- c) Aplicação do princípio da subsidiariedade, através duma descentralização, desconcentração, desregulamentação e simplificação das regras do próprio funcionamento administrativo;
- d) Aprofundamento da cultura do serviço público, orientado para os cidadãos, melhorando a qualidade dos serviços prestados e institucionalizando canais de audição e participação dos utentes dos serviços;
- e) Dinamização de uma eficaz gestão pública que se pautar pela eficácia, eficiência e produtividade do sector;
- f) Flexibilização dos mecanismos de gestão dos recursos humanos, financeiros e patrimoniais dos serviços, com aumento de responsabilidade e poder de decisão dos Altos Dirigentes da Administração Pública;
- g) Incremento de uma gestão participada orientada para objectivos e resultados, motivando a produtividade e o combate ao desperdício, com a criação de processos de avaliação do custo-benefício das acções realizadas;
- h) Flexibilização da criação ou alteração das estruturas orgânicas dos serviços, reforçando o papel político e decisório de cada Ministério;
- i) Racionalização das estruturas da Administração, evitando duplicações e sobreposições de missões e competências, tendo em conta configurações diversificadas, as características das actividades a desenvolver e os produtos e serviços a prestar;
- j) Flexibilização dos mecanismos de fixação dos quadros de pessoal dos serviços, do sistema de carreiras da função pública e da definição de funções dos vários grupos de pessoal da função pública, de acordo com as novas exigências de gestão previsional de efectivos, intercomunicabilidade entre carreiras e polivalência e mobilidade funcional;
- k) Dinamização do sistema de formação profissional da função pública, objectivado para a profissionalização, para a intercomunicabilidade e gestão das carreiras e para o desenvolvimento sócio-cultural dos trabalhadores;
- l) Correção progressiva das anomalias no actual sistema retributivo, no sentido de aperfeiçoar a sua equidade e a coerência;
- m) Reformulação da legislação que orienta a criação, fusão ou extinção de serviços, os concursos para provimento de lugares e o sistema de avaliação do mérito;
- n) Revisão da legislação sobre o direito à negociação e concertação social na Administração Pública, garantindo a audição das organizações sindicais nos

mecanismos de gestão dos órgãos responsáveis pela reforma e modernização da Administração Pública;

o) Aprofundamento das condições de acesso dos cidadãos às decisões e documentos da Administração e criação de um Sistema de Informação para a Transparência dos Actos da Administração Pública (SITAAP), dando expressão ao princípio da Administração aberta;

p) Incremento da utilização de tecnologias avançadas de informação, de meios multimédia de informação e de serviços telemáticos que contribuam para a eficácia da gestão, para a desburocratização dos procedimentos e para a informação aos cidadãos e agentes económicos;

q) Criação de um sistema de informação estatístico fiável sobre o número de serviços públicos existentes, sua dependência orgânica e nível hierárquico e número de funcionários no total, por Ministério, por serviço e por categoria;

r) Reconhecimento dos poderes de controlo financeiro jurisdicional do Tribunal de Contas e acatamento das recomendações da Provedoria de Justiça.

Apresentar-se-á em sede parlamentar, após debate com o cidadão e agentes económicos, uma proposta de Lei de Bases da Reforma Administrativa, que defina os seus objectivos, estratégias, tácticas e estrutura motora. Trata-se de uma inadiável concertação para clarificar o que o País quer e precisa da sua Administração Pública.

7. Regiões Autónomas

É urgente a criação de condições que viabilizem a transparência e a clarificação das relações entre as Regiões e o Estado.

A reestruturação dos sistemas autonómicos insulares exige uma nova cultura política do poder central que contrarie a sua actual desresponsabilização. Implica a adequação dos regimes económico e fiscal das regiões insulares num quadro de detecção criteriosa das condições de actuação dos agentes empresariais nas Ilhas e na União Europeia e a consagração legal do seu regime de financiamento.

A criação de um clima de relacionamento saudável entre os órgãos de soberania e os órgãos de governo próprio supõe que, na definição das políticas sectoriais, o Governo da República tenha em linha de conta a opinião dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas, tendo em atenção a necessidade de articular as diferentes políticas de acordo com os interesses específicos regionais, corrigindo desta forma alguma desconexão sempre potenciadora de conflitos indesejáveis.

O Governo procurará minorar as consequências da descontinuidade territorial, factor actual de real desigualdade, ou compensar os aspectos negativos daí resultantes. Os vectores essenciais serão a política fiscal e a política de transportes e comunicações, tendo em vista o "princípio da continuidade territorial".

Neste último domínio, o esforço desenvolvido, designadamente no tocante às redes transeuropeias, terá continuidade numa política nacional de transportes e comunicações que assegure a livre circulação de pessoas e mercadorias em igualdade de condições com o respectivo território nacional.

No tocante às finanças regionais é cada vez mais urgente a definição de um quadro de princípios e de regras claras que regulem o financiamento das Regiões e que definam com a amplitude possível o domínio da autonomia financeira regional.

No contexto da sua política europeia, o Governo tomará em linha de conta as regiões ultraperiféricas da Madeira e dos Açores e conferirá particular relevo às suas legítimas expectativas e à necessidade de otimizar os apoios e os recursos disponíveis a fim de que possam ser cumpridos os grandes objectivos que determinam a sua particularização.

Para a concretização destes objectivos destacam-se, entre outras, as seguintes medidas:

a) Aprovação de uma Lei de Finanças das Regiões Autónomas que, designadamente:

- Defina as relações financeiras entre o Estado e as regiões insulares, traduzindo o dever de solidariedade do Estado para com as Regiões Autónomas e tendo em vista assegurar a coesão económica e social nacional;

- Adapte o sistema fiscal nacional às Regiões Autónomas, assegurando-se uma pressão fiscal menor que a média - de Portugal e da União Europeia - garantindo que as Regiões sejam atractivas e capazes de compensar aspectos negativos e efeitos desfavoráveis da insularidade económica;

- Estabeleça os critérios para as transferências do Orçamento do Estado, substituindo-se o actual modelo baseado na mera negociação anual;

- Clarifique o poder tributário próprio das Regiões;

- Permita a implementação de um conjunto coerente de incentivos fiscais e económicos que estimulem o investimento e, com ele, a criação de emprego e a modernização do aparelho produtivo;

- Discipline o regime jurídico das finanças públicas nessas regiões, designadamente no domínio das relações dos orçamentos regionais com as autarquias, salvaguardando a sua autonomia e responsabilidade;

b) Garantia de que no Orçamento do Estado para 1996 o crescimento das transferências do Estado para as Regiões, a título de custos de insularidade, acompanhará a evolução da despesa orçamental;

c) Recuperação do desinvestimento do Estado nos serviços da sua responsabilidade nas Regiões, de modo a capacitá-los para as exigências de uma administração moderna, capaz e eficaz;

d) Empenhamento no sentido de que na revisão do Tratado da UE seja consagrado o princípio da ultraperifericidade;

e) Salvaguarda das especificidades regionais junto da UE em matéria de política agrícola, conferindo-se particular atenção à reestruturação dos sectores da agricultura e da agro-indústria, nomeadamente da banana, dos lacticínios e do tabaco;

f) Acautelamento dos direitos de pesca na Zona Económica Exclusiva (ZEE) e protecção desta contra actos poluentes e exploração ilegal, apoio à investigação científica do sector das pescas, bem como intervenção junto das instâncias

comunitárias, procurando o apoio à pesca do atum, à pesca artesanal e à indústria de transformação do pescado;

g) Promoção da aprovação de programas comunitários adequados a atenuar os custos adicionais com o aprovisionamento energético, e desenvolvimento de fontes energéticas endógenas, nomeadamente o aproveitamento de recursos renováveis economicamente viáveis;

h) Criação de condições para a prestação nas Regiões Autónomas do serviço público de televisão e radiodifusão e apoio aos respectivos centros regionais de produção e emissão;

i) Incremento de formas de acessibilidade e intercâmbio no domínio cultural e da preservação do património arquitectónico, paisagístico e subaquático.

8. Juventude, Desporto, Comunicação Social

8.1. Juventude

O Governo está consciente de que o futuro de Portugal depende, em muito, do modo como se processará a integração das novas gerações na sociedade actual. Por isso, o estímulo à participação cívica e à promoção da integração social e económica dos jovens portugueses constitui a nossa prioridade estratégica para os próximos anos.

Prioridade que queremos concretizar em diálogo com os jovens e através do desenvolvimento de uma verdadeira política global e integrada de juventude, assente em dois vectores:

a) Horizontal, dando coerência às políticas sectoriais das restantes áreas de governação, através de formas institucionalizadas de coordenação;

b) Vertical, estimulando a participação juvenil, a livre criação e a circulação de informação no entendimento de que os jovens são cidadãos de corpo inteiro e agentes de mudança social e cultural.

A política definida assenta, em especial, nas seguintes medidas:

a) Apoio e incentivo à iniciativa e participação dos jovens, fomentando o associativismo como espaço de socialização e de aprendizagem democrática e factor de combate a todas as formas de exclusão e discriminação;

b) Reforço do diálogo com os jovens, valorizando as suas estruturas representativas, designadamente através do funcionamento de um órgão de consulta e de acompanhamento da acção governativa;

c) Intervenção transparente e criteriosa da Administração Pública junto do movimento associativo e dos jovens. A acção do Governo não substituirá a dos jovens; reconhecerá, antes, o seu papel à iniciativa individual, o direito à diferença e respeitará a sua autonomia;

d) Criação de condições e mecanismos para que o movimento associativo participe na definição e execução das políticas de juventude;

e) Promoção do intercâmbio e da cooperação com jovens de outros países, designadamente no continente europeu e com os países que falam a língua

portuguesa. O Governo dará atenção especial ao intercâmbio entre as comunidades de jovens portugueses espalhadas pelo Mundo e à mobilidade dos jovens residentes no território nacional, com particular incidência nas acções de voluntariado e solidariedade.

Nesta área é essencial o reforço da rede nacional de infra-estruturas (Pousadas, Centros de Juventude, entre outras) e do sistema de informação (incluindo a base de dados), de modo que se generalize o acesso aos programas de intercâmbio, de ocupação e do próprio turismo juvenil;

f) Criação de programas de ocupação dos tempos livres, com destaque para as áreas desportivas, da preservação do ambiente e do património;

g) Firmeza no combate à droga, atacando as causas, reforçando a vigilância nas escolas e agravando as penas a aplicar aos traficantes. Adotar-se-ão medidas de prevenção da toxicoddependência e alargar-se-á a rede de apoio na área do atendimento e acolhimento dos toxicoddependentes, nomeadamente através do Projecto Vida. A reinserção dos jovens toxicoddependentes será objecto de medidas especiais;

h) Intensificação das campanhas de prevenção da SIDA, articuladas com um melhor planeamento familiar e educação sexual;

i) Prioridade à qualidade da educação em todos os graus de ensino e em todos os estabelecimentos públicos e privados, criando condições de acesso aos jovens, nomeadamente através de uma eficaz acção social escolar. Potenciar uma maior participação das Associações de Estudantes na vida das escolas;

j) Lançamento de programas de apoio à investigação, à ciência, às novas tecnologias e de programas que estimulem a descoberta de novos talentos e de novos valores nas diversas áreas da cultura;

k) Promoção do encontro natural entre os jovens e a cultura, em respeito pela livre criação;

l) Criação de mecanismos que promovam o acesso dos jovens ao primeiro emprego, designadamente através da adopção de novas estratégias nas áreas da formação profissional e da qualificação. Fomento do auto-emprego e do desenvolvimento de iniciativas locais de emprego. Combate ao trabalho infantil. Acesso mais justo e alargado ao subsídio de desemprego;

m) Apoio à actividade empresarial dos jovens (agricultura, indústria, comércio, serviços), tanto na instalação como no acompanhamento da actividade inicial das empresas;

n) Flexibilizar e tornar mais acessíveis os apoios aos jovens que querem lançar-se na actividade empresarial, acabando com burocracias desnecessárias e encurtando prazos de decisão. Valorizar o apoio à criação dos "ninhos de empresa" ;

o) Dinamizar o mercado de arrendamento (aperfeiçoando, entre outros, o actual programa de incentivos ao arrendamento) de forma a facilitar o acesso à primeira habitação por parte dos jovens. Apoiar as cooperativas de habitação. Criar mecanismos de incentivo à reconstrução de casas abandonadas e à auto-reconstrução, evitando a constituição de guetos habitacionais de jovens;

p) Maior interligação entre a prestação do serviço cívico pelos objectores de consciência e os objectivos globais da política de juventude, estimulando a experiência associativa.

Finalmente, é entendimento do Governo que se deve proceder a uma análise global da legislação que directamente respeita aos jovens portugueses (exemplos: Lei das Associações de Estudantes, Estatuto do Dirigente Associativo, Direito das Associações de Menores, Estatuto do Trabalhador-Estudante, harmonização de direitos e deveres dos jovens, entre outros).

8.2. Desporto

A importância que o Desporto assume nas sociedades modernas, como factor de saúde, bem-estar, sociabilidade e participação cívica e também como actividade profissional que suscita crescente interesse da opinião pública e da vida empresarial, determina uma actuação governamental específica que acompanhe os demais objectivos de renovação da sociedade portuguesa a que se propõe o Executivo.

O Desporto na Escola é reconhecido como sector essencial para toda a actividade desportiva, para a melhoria do ambiente escolar e para a formação da Juventude.

Ciente de que o Desporto constitui um espaço de convívio e de tolerância, onde se cultivam valores cívicos e democráticos que podem combater a crise de valores, a desinserção e a exclusão visíveis em áreas da sociedade portuguesa, o Governo tudo fará para apoiar o associativismo. Em conformidade, será desenvolvida uma política de apoio aos clubes desportivos, às associações recreativas, às colectividades vocacionadas para a prática desportiva e a todos os organismos que os enquadram.

A implementação de uma efectiva política de formação dos agentes desportivos e a assunção de uma prática coerente de gestão, recuperação e construção de equipamentos desportivos são também objectivos essenciais a prosseguir pelo Executivo no apoio ao associativismo e ao desenvolvimento desportivo.

O Governo reconhece que os desportistas de alta competição e as selecções nacionais representam modelos de qualidade, são agentes motivadores de uma maior generalização da prática desportiva e que os seus êxitos funcionam como um dos factores de afirmação da identidade nacional. Resulta, assim, a necessidade de uma definição efectiva e atempada dos parâmetros e das características do apoio a conceder à alta competição, tendo por base o ciclo olímpico e a representação portuguesa nos Jogos Olímpicos, objectivo que determinará a metodologia a seguir.

As questões referentes ao desporto profissional merecerão do Governo uma actuação dialogante e clarificadora, de modo a contribuir para desbloquear as situações conflituais existentes e permitir o estabelecimento de um novo ordenamento de acordo com as exigências próprias do sector. Ao mesmo nível de abordagem devem ser colocadas as questões relacionadas com a segurança e o conforto dos espectadores e a prevenção da violência nos recintos desportivos.

O Governo terá em atenção o Desporto no âmbito militar, o Desporto na Universidade e o Desporto com base nos locais de trabalho.

O Desporto deverá colaborar activamente nas acções desenvolvidas junto das comunidades portuguesas, bem como deverá ser reforçado o relacionamento e o intercâmbio desportivos existentes com os países de língua portuguesa.

As políticas assim identificadas assentam, em especial, nas seguintes medidas e acções:

a) Desporto na Escola:

- Dotação do sector de uma estrutura orgânica estável, que dê garantias de continuidade e que harmonize e potencie o desempenho das áreas educativa e desportiva. O clube desportivo da escola, formado por alunos e professores, constituirá a base de uma organização pedagogicamente credível e devidamente articulada a nível regional e nacional;

- Atenção particular à grande carência de equipamentos para a prática desportiva que se regista em muitas escolas do País.

b) Apoio ao associativismo:

- Apoio a clubes e às colectividades vocacionadas para a prática desportiva que desenvolvam trabalho assinalável;

- Continuação da celebração de contratos-programas com as federações desportivas;

- Encaminhamento de meios para a actividade desportiva através da criação de condições que permitam uma maior participação das empresas, da dinamização de estruturas já existentes e da reanálise da utilização de outras fontes tradicionais de financiamento do Desporto;

- Prestação de apoio técnico e logístico, por parte dos serviços, à apresentação de projectos junto da União Europeia;

- Ponderação de soluções com vista à simplificação e modernização de quadros legais de funcionamento de entidades integrantes do associativismo desportivo e desenvolvimento legislativo;

- Dotação do Museu do Desporto de instalações condignas, que permitam o acesso à população de um espólio, de valor incalculável, que retrata a afirmação e os pontos altos do associativismo e dos desportistas portugueses;

- Promoção de actividades e programas destinados a portadores de deficiência em colaboração com as associações do sector;

- Criação de condições que tornem mais acessível o acompanhamento médico dos praticantes desportivos.

c) Formação de agentes desportivos:

- Reactivação de uma estrutura de dinamização da formação de agentes desportivos;

- Prestação de apoio técnico, logístico e humano capaz de garantir o funcionamento regular de cursos de formação devidamente qualificados;

- Atenção particular à formação de agentes especializados, para o acompanhamento requerido pela prática desportiva de portadores de deficiência.

d) Alta competição:

- Aplicação efectiva do regime de apoio à alta competição através de um serviço, dotado dos meios necessários, que acompanhará a concessão de apoios e possibilitará o acesso a outras facilidades previstas legalmente;

- Criação de estruturas de apoio específico - os centros de alto rendimento - que respondam às exigências de detecção, formação e acompanhamento dos praticantes de alta competição, funcionando em instalações devidamente adaptadas, nomeadamente nos Complexos do Jamor e Lamego. Estas estruturas irão trabalhar em estreita colaboração com as federações;

- Prestação pelos serviços de Medicina Desportiva de apoio à preparação dos atletas de alta competição;

- Criação de condições para que as figuras de reconhecido prestígio do desporto português possam continuar a divulgar e a promover o Desporto, após o termo das suas carreiras desportivas;

e) Desporto profissional:

- A especificidade do desporto profissional e o seu nível de exigências e de organização aconselha a uma clarificação imediata em relação à restante actividade desportiva;

- O financiamento, gestão e organização do desporto profissional exigem respostas que terão de ser encaradas no âmbito de sociedades desportivas que permitam e incentivem a canalização para estas de meios de investimentos privados e a introdução de novas formas de gestão;

- As questões complexas relacionadas com a organização do espectáculo desportivo, nomeadamente as exigências de segurança e conforto dos espectadores, terão de merecer medidas concertadas;

- A contenção da violência associada aos espectáculos desportivos deverá continuar a ser prosseguida pela utilização de normas, dispositivos e equipamentos dissuasores.

f) Infra-estruturas desportivas:

- Actualização da Carta Desportiva Nacional, de modo a referenciar a totalidade dos equipamentos disponíveis e as suas respostas às exigências de utilização;

- A Carta Desportiva Nacional constituirá a base de trabalho para um plano de construções desportivas de acordo com as necessidades da população, em especial do sector escolar;

- Afigura-se de concretização urgente a recuperação de instalações desportivas estatais, nomeadamente o Complexo do Jamor;

- Serão desenvolvidos esforços com outras áreas governamentais no sentido de que nas novas urbanizações seja prevista a reserva de espaços destinados a actividades de lazer e desporto;

- Serão tomadas medidas visando a existência, nos equipamentos desportivos a construir, de formas de acesso e de utilização que contemplem as necessidades dos portadores de deficiência enquanto espectadores ou praticantes.

g) Tempos livres:

- Serão promovidas, em estreita colaboração com as autarquias, campanhas de sensibilização para os benefícios da prática desportiva como factor propiciador de saúde e de bem-estar das populações;
- Serão apoiados e estimulados eventos de grande participação popular destinados a todos os grupos etários. Importa ter em conta a reduzida participação desportiva da mulher, pelo que as iniciativas deverão ser preferencialmente vocacionadas para a participação conjunta de todos os elementos do agregado familiar;
- Deverão ser simplificados os procedimentos burocráticos, de modo a permitir a criação de clubes de praticantes como resposta à necessidade organizacional dos intervenientes nas chamadas novas práticas desportivas, vulgarmente designadas por desportos radicais ou de aventura, envolvendo a Juventude;

h) Investigação e acesso à informação:

- No plano universitário, deve ser fomentada a investigação aplicada ao Desporto através, entre outras medidas, da concessão de bolsas e prémios a trabalhos de investigação de relevante mérito científico;
- Deverá ser incentivada a constituição de centros de estudo, que agrupem especialistas, nomeadamente nas áreas da Medicina, Direito, Sociologia, Psicologia e Arquitectura;
- Deverá ser retomada a divulgação de publicações temáticas das diferentes áreas de estudo e conhecimento relacionadas com o Desporto, a par da recuperação de um serviço de documentação que assegure uma actualização permanente.

i) Relações internacionais e cooperação:

- O Estado Português deverá reforçar a sua presença nas instâncias internacionais, nomeadamente no Conselho da Europa e nos departamentos específicos da União Europeia e da Unesco;
- O Desporto deve participar no reforço do relacionamento com os países de língua portuguesa através de mecanismos de intercâmbio e cooperação que possibilitem a troca de experiências e de conhecimentos a todos os níveis.

O Desporto deverá participar activamente na política nacional de apoio às comunidades portuguesas, indo ao encontro de aspirações há muito manifestadas para o lançamento de um grande convívio desportivo que reúna representações de todas as comunidades portuguesas. Importa considerar a deslocação de conhecidos campeões a encontros e iniciativas promovidos pelas comunidades, como instrumento activo da política a prosseguir.

8.3. Comunicação Social e Direito à Informação

a) O direito à informação e as suas garantias institucionais

O direito dos cidadãos à livre expressão do pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informado, constituem princípios basilares de um Estado democrático. A sua garantia exige a consagração efectiva de um conjunto de direitos, políticas e valores da comunicação social.

Deste modo, será revisto o quadro legal da respectiva actividade. A revogação da recente legislação limitativa da liberdade de imprensa através da aprovação de uma nova Lei de Imprensa, que garanta de forma inovadora e equilibrada a liberdade de informação e os direitos dos jornalistas, constitui assim uma prioridade. Neste domínio, assegurar-se-ão de forma mais efectiva os direitos de acesso às fontes de informação, a independência profissional e de participação na vida dos órgãos de comunicação social onde trabalhem.

As sociedades modernas assumem-se, cada vez mais, como verdadeiras sociedades de informação em que a comunicação social reparte com as instituições tradicionais o controlo dos poderes e constitui-se numa indústria poderosa, influente e apetecível.

Importa pois garantir a sua responsabilidade social e salvaguardar o direito dos cidadãos a uma informação livre, rigorosa, pluralista e responsável. Neste sentido, revestir-se-á de particular importância a garantia de transparência da propriedade dos órgãos informativos.

A curto prazo, antes da próxima revisão constitucional que eventualmente a substitua por novas autoridades públicas independentes, impõe-se corrigir a composição e as competências da Alta Autoridade para a Comunicação Social, na medida em que a Constituição o permita.

No mesmo sentido, o Governo estudará formas de salvaguarda do rigor e disciplina científica dos inquéritos de opinião, contribuindo para a sua credibilização.

b) Revitalização do tecido industrial do sector

Num cenário marcado pela fragilidade de muitas das empresas, o Estado não pode deixar de se responsabilizar pela facultação de incentivos de diversa natureza, susceptíveis de complementarem, quando tal se justifique, o esforço dos agentes económicos. Esta intervenção privilegiará os apoios indirectos, dada a sua menor vulnerabilidade à introdução de elementos de apreciação subjectivos e discriminatórios, a par da revogação de alguns condicionalismos no financiamento das empresas radiofónicas de cobertura local.

Para reforço da dignidade e isenção do sistema de apoios, o Governo promoverá a intervenção da Assembleia da República na definição de um novo modelo disciplinador, associando à sua execução as organizações representativas dos meios de comunicação social.

No domínio da radiodifusão sonora local, serão adoptadas regras que estabeleçam os seus princípios orientadores, ainda que sem rejeição de fórmulas associativas no domínio da informação, e modulem as diferentes categorias de rádios existentes, com flexibilização da titularidade do respectivo capital.

Será apreciada a não utilização, por alguns operadores, de frequências que lhes estão afectas, libertando aquelas que não sejam utilizadas durante determinado período de tempo.

Para salvaguarda do pluralismo da comunicação social, o Governo promoverá a regulamentação da propriedade multimédia, através de uma disciplina legal atenta às situações de abuso de posição dominante.

Os mesmo valores pluralistas estarão presentes nas reformas a introduzir na área da televisão. O aparecimento de novos serviços televisivos será objecto de estudo

aprofundado, tendente a apurar a sua viabilidade, forma de distribuição, cobertura e repercussão no sector audiovisual.

No domínio do cabo, a modernização do ordenamento nacional passará a prazo pelo abandono do actual figurino meramente passivo dos operadores para o abrir a prestação de outros serviços, em consonância com as estratégias comunitárias, numa base evolutiva.

O desenvolvimento das novas tecnologias da informação e a sua introdução no nosso país, no domínio dos meios electrónicos, será objecto de atenção particular, tendo em conta os seus efeitos na natureza, distribuição e acesso ao público das emissões de rádio e televisão.

c) Rigor e independência na gestão do sector público da comunicação social

A garantia de um serviço público televisivo de qualidade, referência e diversidade e a independência da RTP perante o poder político passam pelo adequado financiamento da empresa pela prestação do serviço público, cujo montante será objecto de determinação e dotação prévia anual, assim como pelo saneamento do passivo acumulado, em moldes que assegurem a sua viabilidade.

Em contrapartida, será igualmente estabelecido um novo quadro de exigências a fazer-lhe, no âmbito de uma profunda revisão do contrato de concessão desse serviço. O serviço público será primordialmente entendido como uma filosofia de programação inspiradora dos seus canais e não apenas como um conjunto disperso e limitado de obrigações. Particular atenção deverá ser atribuída à produção interna da RTP, com a correspondente utilização dos meios humanos e técnicos.

As condições de recurso à produção externa na RTP serão disciplinadas através de instrumento apropriado, que assegure a sua transparência e obste à constituição de situações de privilégio.

Esta concepção do serviço público impõe um novo modelo de gestão que garanta a sua efectiva independência, assim como a da RDP, face ao poder político.

O Governo promoverá a cobertura integral de pelo menos um dos canais difundidos pela RTP, abrangendo todo o território nacional, sem embargo das condições de regionalização aplicáveis às suas emissões.

Uma rigorosa gestão caracterizará a administração do sector público da comunicação social. A melindrosa situação financeira da RTP e da LUSA será objecto de criteriosa análise, de forma que as indispensáveis medidas de gestão não ponham em causa os seus objectivos fundamentais.

A salvaguarda do património audiovisual nacional de interesse público imporá a extensão aos arquivos audiovisuais dos apoios decorrentes da política arquivística nacional, de forma a facilitar a preservação dos acervos e a sua utilização em condições de rápido acesso.

O reconhecimento da importância das profissões do sector implicará igualmente a valorização do CENJOR e a concretização de protocolos de colaboração com os departamentos de comunicação social das universidades e outros estabelecimentos de ensino superior, bem como com as instituições congéneres dos PALOPs.

d) Presença activa nas relações internacionais

Num contexto geopolítico de acentuada interdependência, por força da dinâmica própria da integração europeia e da crescente circulação das emissões televisivas, a participação portuguesa nas instâncias internacionais de debate e regulação do audiovisual será concebida como instrumento essencial de defesa dos interesses nacionais.

A este vector do nosso relacionamento externo será dada, pois, a maior atenção, no sentido de assegurar ao País um papel activo e determinado na definição de uma ordem internacional do sector, sob os pontos de vista económico e jurídico, precedido de amplas consultas internas sobre as matérias em discussão, por forma a reflectir, nas negociações internacionais, as justas expectativas dos agentes interessados.

A prossecução de uma política da língua, visando uma melhor implantação do Português no espaço da lusofonia, será igualmente inscrita entre as prioridades sectoriais, em estreita articulação com o incremento da cooperação com os PALOPs. Esta última visará, em especial, a melhoria das infra-estruturas mediáticas e da formação profissional, assim como a criação de um espaço alargado de distribuição de programas em língua portuguesa, susceptível de reforçar os laços afectivos e económicos com a África e o Brasil.

Para a concretização destes objectivos, destacam-se, designadamente, as seguintes medidas:

- a) Uma nova Lei de Imprensa que garanta de forma inovadora a liberdade de informação e os direitos dos jornalistas, com a conseqüente revogação da recente legislação limitativa da liberdade de imprensa, designadamente das recentes alterações à Lei de Imprensa;
- b) Alteração da composição da Alta Autoridade para a Comunicação Social, na medida em que a actual Constituição o permita, passando os 4 membros actualmente cooptados pelos representantes do Governo e da Assembleia da República a ser indicados por organismos representativos da opinião pública social e da cultura;
- c) Revisão das competências da Alta Autoridade para a Comunicação Social, enquanto se mantiver prevista na CRP, que deverá ter poderes mais amplos na salvaguarda da independência dos órgãos da comunicação social do Estado, na garantia da isenção do licenciamento dos novos operadores de rádio e televisão;
- d) Alargamento às rádios locais do sistema de incentivos actualmente existente para a imprensa regional;
- e) Revisão do contrato de concessão do serviço público entre o Estado e a RTP, que passará por um novo quadro de exigências para esta empresa e, simultaneamente, por um financiamento adequado à natureza do serviço público a prestar, independentemente da solução do problema do enorme passivo acumulado pela empresa nos últimos anos. Este novo contrato será estabelecido por forma que RTP possa concretizar um serviço público de qualidade e de referência, desempenhar um relevante papel na difusão da cultura, respeitar as preferências da audiência em toda a sua diversidade e participar na definição de uma política do audiovisual;
- f) Estabelecimento de um contrato de concessão do serviço público de radiodifusão entre o Estado e a RDP que defina os deveres da empresa perante os ouvintes e a sua forma de financiamento;

- g) Garantia da independência dos serviços públicos de televisão e rádio, com modelos de gestão de representatividade social para as respectivas empresas, nos termos dos quais o Governo apenas designe uma parte minoritária dos respectivos gestores;
- h) Definição de uma política integrada que abranja o audiovisual, o cinema e as telecomunicações;
- i) Alteração do estatuto jurídico e da estrutura de capital da Lusa;
- j) Promoção junto da Assembleia da República da ratificação da Convenção Europeia sobre Televisão Transfronteiras;
- k) Incremento da coordenação dos serviços internacionais da RDP, RTP e Lusa, com aproveitamento das economias de escala e sinergias existentes;
- l) Alteração de alguns dos objectivos e características da RTP Internacional, garantindo uma informação isenta e pluralista, uma maior participação directa das comunidades portuguesas e uma maior atenção à divulgação da língua e da cultura portuguesa e às relações com os PALOPs.

9. Toxicodependência

A situação portuguesa em relação à toxicodependência continua grave. Num breve diagnóstico da situação temos que considerar que, qualquer que seja o ponto de vista, a visão é fortemente negativa. A luta contra o tráfico é ineficaz; não há uma prevenção coordenada e articulada; é difícil encontrar vagas quer em consulta, quer em internamento nos serviços públicos; e os privados são demasiados dispendiosos mesmo quando comparticipados pelo Estado; não há um programa de recuperação dos toxicodependentes presos, desperdiçando assim o investimento que é feito com a sua detenção; a reinserção social dos toxicodependentes não é apoiada de forma coerente; não há programas de investigação de acordo com a importância do fenómeno.

O Governo tomará, designadamente, as seguintes medidas:

- a) Promoção da eficácia do controlo do tráfico de droga, dotando as polícias dos meios necessários ao combate, coordenando a sua acção e dirigindo-a não apenas para o grande tráfico internacional, mas também para os locais de grande venda pública dentro do território nacional, para o branqueamento de dinheiro proveniente do tráfico e para o comércio de percursos;
- b) Promoção das necessárias alterações do quadro legal, designadamente no sentido do agravamento das penas referentes ao tráfico de droga, aperfeiçoando-se a distinção entre tráfico e situações de posse, oferecimento ou cedência;
- c) Lançamento de um grande movimento de prevenção da toxicodependência, coordenado e articulado a vários níveis, que congregue o trabalho das instituições oficiais dos vários Ministérios envolvidos, dos Municípios e Juntas de Freguesia, e das várias organizações privadas que trabalham com jovens ou famílias, ou especificamente dirigidas à prevenção da toxicodependência;
- d) Extensão da rede de unidades de tratamento (anónimo e gratuito) de toxicodependentes, a todos os distritos do País, com a dimensão adequada à realidade local do problema de modo a possibilitar as várias respostas terapêuticas necessárias, articulando o Serviço de Prevenção e Tratamento da

Toxicodependência com os Centros de Saúde, os Hospitais Gerais, os Hospitais Psiquiátricos, as comunidades terapêuticas das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSSs) e os movimentos de auto-ajuda;

e) Desenvolvimento de programas de apoio a grávidas, mães toxicodependentes e seus filhos, incluindo programas de substituição durante a gravidez, e estruturas residenciais (comunidade terapêutica a apartamento de reinserção) especialmente adaptadas a estas finalidades;

f) Desenvolvimento de programas de reinserção social de toxicodependentes que impliquem comunidade (autarquias, associações e clubes, empresas) e programas de formação profissional e de emprego através dum actuação do Instituto do Emprego e Formação Profissional adaptada às especificidades dos toxicodependentes a reinserir;

g) Fiscalização das instituições de tratamento de toxicodependentes para garantir a sua qualidade técnica e impedir a exploração económica e a publicidade enganosa;

h) Implementação de sistemas de detenção dos toxicodependentes em locais especiais, que incluam uma perspectiva terapêutica adaptada (comunidades terapêuticas);

i) Intensificação da coordenação interministerial;

j) Apoio e enquadramento pelo Estado das iniciativas da sociedade civil, dando-lhes condições que lhes permitam exercer a sua acção, estabelecendo com as mesmas protocolos de colaboração claros e justos e prestigiando-as pela fiscalização e punição do oportunismo e exploração;

k) Apoio decidido à investigação sobre a prevenção e o tratamento da toxicodependência.

Assim, o Governo estimulará de forma especial, criando linhas de financiamento próprias, a investigação nestas áreas, particularmente pela colaboração de institutos de investigação, universidades e técnicos de prevenção e tratamento de toxicodependências.

II - Política Externa

1. Caracterização Global

1.1. O que se pode designar como a Revolução Europeia de 1989 - com a subsequente reunificação da Alemanha, fim do sistema comunista, dissolução da União Soviética, término da guerra-fria e desaparecimento da dupla ameaça do terror totalitário e nuclear - trouxe a prevalência dos princípios da democracia representativa, do Estado de Direito e da economia de mercado.

A paz voltou a ser possível, mas a restauração da estabilidade internacional exige um esforço permanente.

A constituição da União Europeia e a nova estratégia da Aliança Atlântica revelaram a força dos processos de integração comunitário, europeu e transatlântico.

Por outro lado, a reaparição dos problemas de fronteiras, de minorias e de refugiados, assim como a decomposição das federações eslavas, revelaram a força dos processos de desintegração e de fragmentação que originaram a crise dos desequilíbrios europeus.

A Ásia Oriental emergiu como um espaço autónomo nas relações internacionais.

Os principais Estados da América Latina, designadamente o Brasil, encetaram os respectivos processos de modernização, no sentido de uma inserção estável na economia internacional.

Contrariamente, com o recrudescimento dos movimentos fundamentalistas pan-islâmicos, o Médio Oriente procura resistir às forças dominantes de modernização.

O arco de violência que se estende do Afeganistão à Argélia tende a instalar a instabilidade na margem sul do Mediterrâneo, sobretudo no Magrebe.

O quadro de violência interétnica, de regressão económica e de fragmentação social que caracteriza a África Subsariana, embora apresente alguns sinais de contenção dessas tendências de declínio, exige, para não se agravar, o reforço da solidariedade internacional.

Assim, o panorama resultante da primeira fase da transição pós-guerra-fria caracteriza-se por uma crescente heterogeneidade do sistema internacional e pelas tensões entre integração e fragmentação, numa transição em que a incerteza dominante só é limitada pela certeza da impossibilidade de regressar ao passado.

1.2. A política externa portuguesa continuará, pois, a deparar-se, nos próximos anos, com os desafios decorrentes da evolução registada na cena internacional no final dos anos 80 - aquilo que usa designar-se como a Nova Ordem Internacional.

Uma nova situação que exige respostas diferentes, em três dimensões prioritárias: a europeia, a transatlântica e a africana. Uma nova situação que articula três níveis de intervenção diplomática: a comunitária, a bilateral e a multilateral.

Ao Ministério dos Negócios Estrangeiros cabe, nos termos da Constituição, o prosseguimento dos objectivos do Governo na área da política externa, através dos serviços centrais e da rede diplomática e consular, o qual se articulará com os demais Ministérios e Departamentos da Administração, de modo a garantir a unidade da representação externa do Estado.

1.3. Sem, obviamente, deixar de mencionar em primeiro lugar as relações bilaterais no quadro europeu, importa, igualmente, tirar partido das sinergias criadas pela Política Externa e de Segurança Comum (PESC) no desenvolvimento e aprofundamento das nossas relações bilaterais com países terceiros.

É este um contexto em que sobressai, naturalmente, a relação com a Espanha.

O Governo entende que ela deve desenvolver-se num quadro gerador de confiança, em que Portugal possa, sem quaisquer juízos de contraposição com o vizinho peninsular, afirmar plenamente a sua identidade política, económica e cultural, encetando, inclusive, um diálogo adulto e firme nas situações em que os interesses dos dois países divergem (como é o caso da política de gestão dos rios comuns).

O Mediterrâneo é uma área geográfica à qual o Governo concederá uma atenção empenhada.

As relações com os Estados vizinhos do Magrebe serão potenciadas.

Portugal participará na próxima Conferência Euro-Mediterrânica e procurará que dela saia um sinal de abertura da União Europeia às futuras adesões de Chipre e de Malta e que, por outro lado, nela se reforce a visibilidade europeia no processo de paz do Médio Oriente.

O aprofundamento do diálogo transatlântico é essencial ao Mundo Ocidental no pós-guerra-fria.

A consolidação e reforço da autonomia estratégica da União Europeia é uma necessidade, face à concentração dos Estados Unidos noutros espaços e a todas as consequências que essa evolução forçosamente acarreta para os novos equilíbrios emergentes.

Por tudo isto, o Governo considera que as relações com os Estados Unidos encontram hoje a sua base essencial no quadro da segurança atlântica.

Essas relações assentam num plano de amizade, reforçado pela presença de importantes comunidades portuguesas naquele país.

E - ponto não menos importante - as relações luso-americanas prolongam-se no plano da cooperação, prosseguido pelo recente Acordo de Cooperação e Defesa (nomeadamente sobre a Base das Lajes).

A recente experiência de participação conjunta de Portugal e dos Estados Unidos nos processos de paz da África Austral pode permitir - no entender do Governo - encontrar novos e frutuosos terrenos de colaboração no plano internacional.

É, aliás, na África Austral que se verifica a evolução política mais interessante e encorajadora do continente africano na actualidade. E é nela que se situam Moçambique (o segundo país mais povoado de língua oficial portuguesa) e Angola. E é, finalmente, nela que reside uma das maiores comunidades portuguesas no exterior: a da África do Sul.

Face a estes pressupostos, obviamente, o Governo activará a vertente africana da sua política externa.

O Governo de Portugal sente a responsabilidade histórica de cooperar com os países lusófonos da África no seu esforço de unidade, identificação nacional e desenvolvimento, num espaço internacionalmente competitivo.

Portugal deve, de forma particular, reforçar as suas relações com a África Austral.

A América Latina, com o restabelecimento da democracia e a abertura económica, encontra-se numa fase de clara revalorização do seu papel no sistema mundial.

O processo de integração regional da América Latina surge, assim, como a resposta adequada à mundialização da economia e deve ser apoiado enquanto tendência de futuro.

Consequentemente, o Governo Português favorecerá o estabelecimento de acordos entre a União Europeia e o Mercosul que possam perspectivar uma zona de comércio livre e de cooperação inter-regional.

Portugal promoverá uma aproximação crescente e um novo relacionamento, simultaneamente mais pragmático, mais concreto e mais ambicioso, não só com o Brasil, mas com outros países da América do Sul.

O Governo aprofundará as relações com a Ásia, em particular com a China, o Japão e a Índia, procurando que a presença portuguesa possa estar à altura da importância crescente dos países da região na cena internacional e dos laços históricos que os ligam a Portugal.

O processo de transição de Macau, a concluir no final de 1999, merecerá a maior atenção do Governo, com vista a garantir, em estreita cooperação com a China e no cumprimento da Declaração Conjunta, a prosperidade e a estabilidade do território e a manutenção da sua identidade específica. A futura representação portuguesa, nomeadamente através de um Consulado-Geral, deverá ser dotada de meios adequados e preparada atempadamente.

1.4. As relações de Portugal com o Brasil constituirão uma prioridade para o Governo.

Desenvolvê-las em termos práticos e adequados às realidades dos nossos dias - eis o objectivo.

Portugal e o Brasil, inseridos em duas regiões do Mundo que institucionalizam a sua integração económica e política através da União Europeia e do Mercosul, tudo terão a ganhar em apostar, de uma forma comum e mutuamente reflectida, no diálogo e na cooperação entre estes grandes espaços, a caminho de uma associação inter-regional de comércio e parceria, que virá dar um novo sentido ao próprio intercâmbio luso-brasileiro.

Os laços da História, da Língua e da Cultura obrigam-nos a prosseguir no rumo da criação de uma Comunidade dos Povos de Língua Portuguesa, ideia de futuro, que deveremos, desde já, alicerçar em passos concretos e práticos, no sentido do aprofundamento das relações entre os Estados de língua oficial portuguesa e da cooperação na defesa da língua portuguesa no Mundo.

1.5. A recente concentração, no Ministério dos Negócios Estrangeiros, dos meios de acção da política cultural externa do Estado Português, medida que - em si mesma considerada - mereceria aplauso, tornou-se, pela sua tardia consolidação, em resultado do incompreensível atraso da publicação da Lei Orgânica do Instituto Camões, num exemplo de ineficácia.

Por isso, é necessário dotar de meios adequados o Instituto Camões, por forma a sanar por completo a crise em que foi deixado.

1.6. A competição entre os países e os espaços económicos exige uma acção conjugada entre os Órgãos de Soberania, os diversos departamentos do Estado e os agentes económicos, no sentido de se garantir a defesa eficaz dos interesses nacionais.

A dinamização das relações económicas externas deverá decorrer de uma estreita coordenação no seio do Governo.

O exercício da diplomacia económica será prosseguido em estreita articulação entre o Ministério dos Negócios Estrangeiros e os vários Ministérios, a fim de facilitar a superação de certas desvantagens, mais evidentes quando em negociações com parceiros de maior dimensão.

A diplomacia económica processa-se, essencialmente, nas áreas comunitária, bilateral e multilateral.

No domínio comunitário, essa acção exercer-se-á, fundamentalmente, na defesa intransigente dos interesses nacionais nas negociações relativas à evolução da estrutura constitucional e institucional da União Europeia.

No domínio bilateral, será indispensável promover uma maior diversificação das nossas relações económicas e comerciais.

No plano multilateral, Portugal participará activamente nas áreas de negociação de acordos e outros diplomas internacionais, designadamente no âmbito da Organização Mundial do Comércio.

1.7. Uma política externa eficaz, sobretudo para um país como Portugal, exige uma maximização da actividade multilateral, em complementaridade com a diplomacia bilateral.

A qualidade de membro da União Europeia impõe a Portugal, de resto, responsabilidades acrescidas na intervenção multilateral, designadamente na ONU e suas agências especializadas, na OCDE, OSCE, Conselho da Europa, etc. Importa assegurar que a participação acrescida não se limite à mera presença, mas se traduza numa contribuição qualitativa da nossa intervenção.

Tendo em conta a caracterização feita da envolvência global da política externa portuguesa nesta área, o Governo considera como prioritária uma actuação de acordo com os seguintes princípios:

a) Participação activa na construção da União Europeia, valorizando os interesses portugueses;

b) Diálogo bilateral e cooperação, em particular, na União Europeia e com os Estados Unidos, procurando, com todo o empenho, constituir, com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e com o Brasil, uma Comunidade dos Países de Língua Portuguesa;

c) Participação activa nas instituições de Defesa e Segurança (Aliança Atlântica, UEO, OSCE);

- d) Adaptação da actuação externa às crescentes tendências para a globalização dos mercados;
- e) Desenvolvimento de uma diplomacia económica efectiva e de uma diplomacia cultural activa;
- f) Defesa do legítimo direito do povo de Timor-leste à autodeterminação;
- g) Garantia de uma transição pacífica da Administração de Macau.

2. União Europeia

2.1. A participação de Portugal na construção europeia, que, historicamente, se funda numa tradição da iniciativa de anteriores Executivos socialistas, constituirá, naturalmente, um dos vectores essenciais da acção externa do Governo.

O Governo entende o empenhamento de Portugal na União Europeia como uma forma de partilhar o projecto de solidariedade, de estabilidade e de bem-estar que os Estados soberanos do continente decidiram livremente empreender e desenvolver, proporcionando, ao mesmo tempo, ao nosso país um espaço mais alargado de afirmação no terreno das grandes decisões colectivas que os desafios deste fim de século tornam indispensáveis.

O processo de construção da Europa, na perspectiva defendida pelo Governo Português, não é compatível com quaisquer modelos de evolução que apontem para uma diminuição dos actuais patamares de integração, ou abram caminho à consolidação de fórmulas permanentes de diferenciação entre os Estados, que coloquem em causa a unidade de percurso que está subjacente ao projecto europeu e à vertente de solidariedade intracomunitária que lhe está indissolvelmente associada.

No âmbito da sua acção na União Europeia, o Governo assegurará que Portugal se consagre, cada vez mais, como um parceiro responsável, construtivo e exigente, na compatibilização constante da defesa dos interesses específicos da comunidade nacional, com a plena e activa participação no processo de construção de uma União política e de uma União social que corresponda às expectativas dos cidadãos nacionais.

A progressiva construção da Europa como um espaço referencial de liberdade, de segurança e de desenvolvimento económico-social impõe a definição progressiva de um modelo de cidadania de novo tipo, assente no respeito por princípios essenciais que assegurem ao cidadão europeu um valor acrescentado no plano dos direitos, a aditar aos conferidos pela dimensão nacional em que está integrado.

O Governo está seguro de que a participação do País no projecto europeu merece apoio de um sector largamente maioritário e representativo da população portuguesa, considerando indispensável que os passos futuros no caminho do aprofundamento da União sejam sempre acompanhados por uma participação e por um empenhamento colectivos que contribuam para consolidar tais objectivos, no quadro de um projecto nacional que transcenda as fronteiras partidárias.

Nessa linha, é intenção do Governo submeter a consulta popular, nos termos constitucionais, aspectos concretos do funcionamento e do sentido de evolução da integração europeia que venham a ser contemplados em alterações de fundo resultantes da revisão do Tratado da União Europeia e que, pela sua natureza e formulação, sejam compatíveis com o mecanismo das consultas referendárias.

No quadro dessa revisão das instituições europeias, o Governo procurará sempre assegurar a maximização do poder e da capacidade de influência do Estado Português no âmbito da partilha de soberania que a União Europeia representa, nomeadamente na defesa intransigente do princípio da igualdade dos Estados, na sua representação nas instituições da União e, no respeito da expressão das comunidades nacionais, na formulação dos respectivos mecanismos decisórios.

No que se refere à União Económica e Monetária (UEM), é firme intenção do Governo empreender a adopção de políticas tendentes a assegurar que Portugal tenha acesso à respectiva terceira fase e à moeda única, para tanto preconizando que os critérios de convergência acordados em Maastricht sejam objecto de uma interpretação e aplicação sensíveis aos valores essenciais do artigo 2º. do Tratado da União.

O alargamento da União Europeia, que, além de Chipre e de Malta, abrangerá as novas democracias do Centro e do Leste, merece o maior apoio do Governo Português, por constituir, simultaneamente, um imperativo de solidariedade política e de interesse estratégico para a estabilidade do continente, devendo, contudo, ficar naturalmente assegurado que tal passo se efectuará num quadro que preserve os aspectos essenciais dos presentes equilíbrios da União e assegure o prosseguimento sustentado das actuais políticas comunitárias.

O Governo apoiará o desenvolvimento da capacidade operacional da União da Europa Ocidental (UEO), fundamento de uma identidade europeia de defesa e segurança que deverá, a prazo, encontrar a sua plena institucionalização no quadro da União Europeia. Constitui firme objectivo do Governo Português preservar e reforçar os actuais mecanismos de articulação da UEO com a Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), da qual constitui o pilar europeu.

No âmbito da definição de uma nova arquitectura europeia de defesa e segurança, determinada pela diferente conjuntura estratégica que hoje prevalece, o Governo considera importante conferir uma atenção particular à Organização sobre Segurança e Cooperação na Europa (OSCE), cuja Cimeira de Lisboa, no próximo ano, poderá representar um momento decisivo para o reforço de um clima de confiança entre os Estados europeus.

O Governo Português considera que a preservação da paz e da prosperidade no continente europeu, de que a União Europeia é garante, só tem condições de consolidação desde que associada a um completo e coerente quadro de relações externas, que comporte como património referencial inalienável uma projecção dos valores da democracia e do respeito pelos Direitos do Homem.

A consolidação de uma política externa e de segurança comum (PESC), assente em princípios que se apoiem no património da cultura europeia de liberdades, é condição essencial para que a Europa possa fazer face aos desafios decorrentes da nova ordem mundial, assegurando a sua indispensável projecção nos diversos cenários internacionais e afirmando-se, cada vez mais - e como contributo para a paz e segurança mundiais -, como parceiro estratégico de todos quantos partilham a mesma ordem de valores. O Governo Português entende que a PESC deve continuar a compatibilizar a dimensão comunitária com as tradições específicas de ordem nacional, no plano externo, melhorando os respectivos instrumentos e tornando-os coerentes com o restante aparelho de relações externas da União. Nesse âmbito, e sem prejuízo de uma colaboração empenhada a nível comunitário em todas as áreas de acção externa da União, é intenção do Governo conceder uma atenção especial aos quadros de cooperação com a área do Mediterrâneo e com a América Latina, pelas determinantes históricas, políticas e geográficas que

associam Portugal a essas regiões. Uma prioridade muito particular será dada pelo Governo às relações de cooperação da União com África, nomeadamente no quadro da Convenção de Lomé IV, dada a importância do relacionamento de Portugal com os países africanos que têm o Português como língua oficial.

2.2. Para uma eficaz concretização das linhas de orientação política atrás referidas, e entre outras medidas que, oportunamente, tornará públicas, propõe-se o Governo, no âmbito interno:

a) Manter um processo de constante análise e definição dos objectivos portugueses nos diferentes quadrantes da União, adequando-os às circunstâncias que o processo europeu determinar;

b) Aliar à intervenção governamental, no âmbito europeu, todos os sectores e instituições da sociedade portuguesa que possam contribuir para uma identificação das políticas mais consentâneas com o interesse nacional;

c) Incentivar uma participação mais activa de Portugal em todas as áreas de actuação da União, quer no plano da intervenção da Administração Pública, quer dos agentes económicos e sociais;

d) Proceder à dinamização e a um melhor aproveitamento, no plano decisório, das estruturas de coordenação interministerial para a intervenção portuguesa na União;

e) Assegurar uma regular informação governamental sobre a participação do nosso País no âmbito da União Europeia, num esforço de transparência que conduza a um maior envolvimento dos cidadãos, grupos e instituições, nomeadamente estimulando iniciativas tendentes ao debate e aprofundamento das principais questões comunitárias.

f) Como corolário das coordenadas essenciais que enformam a política a seguir no domínio europeu, é, designadamente, intenção do Governo:

g) Procurar garantir que qualquer evolução futura do processo de construção europeia comporte, como factor identificador da matriz de integração e da ideia de solidariedade que está subjacente à lógica do próprio processo, uma dimensão de coesão interna, nos planos social e económico, com reflexos nos diversos níveis de acção comunitária;

h) Procurar assegurar que o processo de revisão das instituições comunitárias, no âmbito da próxima Conferência Intergovernamental, venha a traduzir-se num esforço criativo que conduza a fórmulas que compatibilizem a eficácia de uma União alargada com a preservação dos equilíbrios essenciais entre os Estados e entre as instituições;

i) Contribuir para que a União Europeia assuma uma dimensão social compatível com os níveis de integração económica já atingidos ou em curso de execução, propiciando a definição de novos instrumentos comunitários que venham a mostrar-se necessários com vista ao combate ao desemprego e à marginalização e exclusão sociais;

j) Impulsionar o conceito de uma nova cidadania europeia, assente num quadro de direitos que, tendo como referente básico a Convenção Europeia dos Direitos do Homem, assegure um combate eficaz a todas as formas de discriminação, nomeadamente o racismo, a xenofobia e a intolerância;

k) Associar-se às iniciativas tendentes a dar forma a um maior e mais eficaz envolvimento dos parlamentos nacionais nas questões relacionadas com a União Europeia, nomeadamente na respectiva articulação com o Parlamento Europeu;

l) Defender, no quadro da União, um progressivo reforço da cooperação no campo da Justiça e Assuntos Internos, como forma de dar resposta organizada às questões que afectam a segurança dos cidadãos europeus, nomeadamente no tocante à criminalidade organizada, ao tráfico de drogas e ao terrorismo, designadamente através do eficaz funcionamento da EUROPOL;

m) Assegurar um contínuo empenhamento na plena aplicação do Acordo de Schengen, cujo alargamento, desenvolvimento e consolidação o Governo considera ser condição essencial para a construção do indispensável quadro de livre circulação europeia;

n) Reforçar a participação de Portugal no âmbito do Conselho da Europa, em especial contribuindo para a afirmação daquela organização como factor de reforço da ordem democrática e instrumento de integração dos novos países da Europa Central e do Leste;

3. Cooperação para o Desenvolvimento

3.1. A política de cooperação para o desenvolvimento constitui uma das componentes fundamentais da política externa portuguesa e um sector importante na definição da nossa identidade político-diplomática. O Governo orientará essa política no sentido da promoção da melhoria das condições de vida das populações dos países em desenvolvimento e da consolidação da democracia e do Estado de Direito.

Ao nível da União Europeia, Portugal deverá actuar como um agente de sensibilização para os problemas do continente africano e assumir uma postura político-diplomática de promoção e aprofundamento do diálogo euro-africano.

O Governo atribuirá, na sua política de cooperação, prioridade aos Estados africanos de língua portuguesa, como beneficiários naturais de uma parte substancial da ajuda pública portuguesa ao desenvolvimento (APPD), tanto no plano bilateral como no plano multilateral.

O Governo trabalhará no sentido do desenvolvimento do bom relacionamento entre Portugal e esses Estados, na base da coordenação política e diplomática e aproveitando os laços de língua, de cultura e de confiança existentes. O Governo pretende aprofundar o consenso nacional em matéria das grandes linhas orientadoras da política de cooperação para o desenvolvimento.

A política de cooperação com os Estados africanos de língua portuguesa terá como domínios prioritários os seguintes:

a) A promoção e defesa da língua portuguesa (apoio ao ensino da língua; apoio aos sistemas de difusão);

b) A cooperação em domínios fundamentais, como a saúde, a educação e a ciência;

c) A cooperação institucional (assistência técnica e formação, com vista ao reforço do Estado de Direito e da sociedade civil, da eficácia, da transparência da acção administrativa) e a cooperação técnico-militar;

d) A cooperação empresarial (promoção do investimento, assistência técnica e formação).

O reforço do relacionamento e da cooperação, numa base bilateral, é o melhor meio de potenciação das estruturas de cooperação multilateral existentes. O Governo atribui importância especial à institucionalização de estruturas de cooperação e consulta multilaterais e, nesse âmbito, prioridade à institucionalização da Comunidade dos Povos de Língua Portuguesa.

Para além dos Estados africanos de língua portuguesa, Portugal apoiará, no continente africano, os esforços de integração regional, estruturando de modo especial e prioritário a sua presença linguística, cultural, diplomática e económica na África Austral.

3.2. Num quadro de solicitações acrescidas, impõe-se uma melhor coordenação das políticas de cooperação. Tendo em vista esse objectivo, deverá caminhar-se no sentido de racionalizar o orçamento para a cooperação, preparado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros em articulação com os demais Ministérios, de modo a pôr termo a filosofias de cooperação avulsa, sem escalonamento de prioridades e definição de objectivos. Por outro lado, há que dedicar uma maior atenção à avaliação de custos e dos impactes das acções de cooperação do Estado Português.

Ainda em ordem ao desiderato de optimização do emprego dos recursos, há que revitalizar a Comissão Interministerial para a Cooperação, introduzindo as alterações necessárias ao seu funcionamento, no sentido de uma maior operacionalidade.

Impõe-se, por outro lado, o reforço do papel do Instituto para a Cooperação Portuguesa, corrigindo algumas deficiências e carências de competências legais, nomeadamente no acompanhamento da política económica externa.

Num horizonte de reforço da cooperação empresarial, torna-se, igualmente, indispensável o reforço do Fundo para a Cooperação Económica, bem como a reformulação da sua lei orgânica.

O Governo apoiar-se-á no Conselho Consultivo para a Cooperação, entendido como órgão de participação da sociedade civil na definição dos objectivos e prioridades da política de cooperação para o desenvolvimento.

Será normalizada a actual situação do Instituto Camões, por forma que este possa desempenhar cabalmente o papel para que foi criado e pondo fim à lastimável situação de inoperacionalidade em que foi deixado. O Governo propõe-se ainda definir, de forma realista e ponderada, o quadro financeiro necessário para o seu funcionamento e reformular algumas das suas actuais atribuições, bem como rever o projecto de criação de centros do Instituto, numa perspectiva realista e de acordo com as prioridades da acção cultural externa.

4. Comunidades Portuguesas

4.1. No que se refere à emigração e às comunidades portuguesas, o Governo:

a) Visará a integração social e política, nas sociedades de acolhimento, dos portugueses residentes no estrangeiro, salvaguardando a respectiva identidade, e terá em conta a preservação das suas raízes culturais - designadamente quanto às segundas gerações - ao garantir o ensino da língua portuguesa e ao promover o

desenvolvimento da nossa cultura, apoiando e valorizando o movimento associativo, bem como a difusão dos meios de comunicação social das e pelas comunidades portuguesas;

b) Relevará o princípio da igualdade e da solidariedade de todos os cidadãos portugueses residentes dentro e fora do território nacional, o que implicará o aperfeiçoamento das estruturas jurídicas de participação política e social, com acções tendentes à integração cívica, social, educativa, profissional e política das comunidades nos países de residência;

c) Modernizará os consulados, reestruturando o funcionamento dos serviços consulares, em ordem à melhoria das condições e práticas de atendimento, bem como à gradativa desburocratização dos processos e à celeridade dos actos diligenciará no sentido de que venham a ser aperfeiçoadas as condições de exercício do direito de voto nas eleições para os órgãos de soberania de Portugal facilitará as condições do regresso, quando desejado, mantendo vivas as ligações, nomeadamente as económicas, entre as comunidades residentes no estrangeiro e as diversas regiões portuguesas de origem;

d) Procurará estabelecer uma harmonização gradual das regras respeitantes à fiscalidade e à Segurança Social, de modo a minimizar os problemas emergentes em caso de reforma, de regresso ou de acidente;

e) Defenderá o cumprimento estrito de regras comunitárias que facilitem a livre circulação de pessoas e salvaguardem a igualdade no tratamento de todos os residentes não nacionais nas respectivas sociedades de acolhimento;

f) Estimulará um maior empenhamento dos portugueses na vida social e política nos países onde vivem;

g) Analisará o enquadramento das migrações e dos assuntos relativos aos migrantes e suas famílias na revisão do Tratado de Maastricht;

h) Sustentará nas CIG de 1996 o aprofundamento e regulamentação da prática do conceito de cidadania europeia;

i) Aprofundará as possibilidades de cooperação com as instituições comunitárias, para melhorar a difusão e aplicação do direito comunitário, aplicável aos portugueses, em outros Estados membros;

j) Promoverá uma reestruturação dos mecanismos de representação consultiva previstos no Decreto-Lei n.º 101/90, em ordem à criação de órgãos democráticos que melhor traduzam as realidades específicas das comunidades portuguesas espalhadas pelo Mundo.

4.2. As políticas assim identificadas concretizar-se-ão nas seguintes medidas:

a) Estudo do impacte da extinção do IAACP, designadamente no que se refere à perda de autonomia financeira; reapreciação do modelo da actual Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas, no apoio do Estado aos migrantes portugueses e suas famílias e às comunidades portuguesas e actuação em conformidade, nomeadamente quanto a recursos humanos;

b) Análise da situação das Delegações Regionais da Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e das Comunidades Portuguesas;

c) Modernização e reestruturação dos Serviços Consulares, designadamente através da:

- Revisão do Regulamento Consular;

- Racionalização e optimização de meios e recursos disponíveis, de modo a garantir uma melhor cobertura das áreas de maior densidade de residentes portugueses, criando, ao mesmo tempo, estruturas para um atendimento mais eficaz e personalizado;

- Promoção de processos de simplificação e de desburocratização do tratamento administrativo, sempre que tal seja possível, pelo estabelecimento de acordos de cooperação com as administrações locais nos países de acolhimento e pelo reforço das regras de reconhecimento mútuo de documentos, onde essas regras já existam;

- Aplicação de medidas de gestão funcional e de acções de formação, adequadas aos objectivos de modernização global da rede consular e da melhoria dos serviços prestados às comunidades;

- Elaboração e aprovação do programa de formação para os funcionários da actual DGACCP e dos consulados;

d) Revogação do Decreto-Lei n° 101/90, de 21 de Março, que cria os Conselhos de Países, o Conselho Permanente e o Congresso Mundial das Comunidades Portuguesas Espalhadas pelo Mundo, e, em sua substituição, criação, através de legislação adequada, de um novo órgão de consulta, desgovernamentalizado, que passe a ser, efectivamente, representativo das comunidades e dos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro;

e) Institucionalização de ligações permanentes com outros departamentos governamentais, Regiões Autónomas, autarquias e parceiros sociais, reactivação da Comissão Interministerial das Migrações e das Comunidades Portuguesas e eventual revisão do seu funcionamento;

f) Criação de condições para o lançamento de uma revista sobre as Migrações e as Comunidades Portuguesas;

g) Superação dos impedimentos existentes, em ordem a viabilizar a emissão em tempo útil de Bilhetes de Identidade de cidadãos portugueses residentes no estrangeiro;

h) Estruturação de um programa de Bolsas de Estudo, a desenvolver com a Expo 98;

i) Apoio ao movimento associativo e à comunicação social das comunidades portuguesas, no respeito pela sua autonomia e independência;

j) Dinamização de acções de sensibilização para o recenseamento eleitoral e para a participação dos cidadãos residentes na Europa nos actos eleitorais que lhes estejam abertos nos países de acolhimento;

k) Actualização de conhecimentos relativos à actual realidade portuguesa, no domínio das Migrações e das Comunidades, designadamente pela via do:

- Incentivo ao estudo, à investigação e ao debate alargado sobre as questões das migrações internacionais e as questões da situação social e jurídica dos migrantes e das suas famílias;

- Desenvolvimento de parcerias com Organizações Internacionais e Estados de acolhimento para a avaliação da qualidade da integração social dos portugueses nos países onde residem;

- Reforço, no Estrangeiro e em Portugal, do apoio jurídico e informativo, designadamente, neste último caso, através da RTPI e RDP Internacional;

l) Reanálise da posição portuguesa relativa ao projecto “Directiva de Destacamento”, a fim de serem criadas condições para que as novas formas de mobilidade internacional de trabalhadores portugueses - em que avultam os trabalhadores destacados e os executantes de prestações de serviços - se traduzam, também para eles, em boas oportunidades, e não num agravamento da sua situação global e das condições em que trabalham;

m) Revisão dos critérios de atribuição dos apoios financeiros para actividades das Comunidades Portuguesas;

n) Aprovação do Programa Quadro de Formação e Qualificação para os Portugueses Migrantes 1996-99;

o) Credibilização dos emigrantes como elemento imprescindível, designadamente, através de:

- Incentivo à difusão de informação objectiva sobre a participação dos emigrantes no desenvolvimento dos países de acolhimento e de origem;

- Aprovação de projectos para uma melhor inserção/reinserção dos emigrantes, que visem o estudo de metodologias e módulos de formação em diferentes áreas, designadamente igualdade de oportunidades, multiculturalismo, prevenção contra o racismo e xenofobia, no âmbito de iniciativas comunitárias;

p) Defesa permanente dos direitos e da melhoria da situação dos emigrantes e suas famílias na União Europeia;

q) Promoção de um diálogo empresarial construtivo e frutuoso, nos dois sentidos, entre sectores homólogos do exterior e do território nacional, tendo em vista o fortalecimento de laços de carácter económico e de fluxos de investimento entre o País e as suas comunidades no exterior;

r) Desenvolvimento, em parceria com a Secretaria de Estado do Desporto, da realização de eventos desportivos que melhor possam contribuir para a aproximação efectiva dos Portugueses, onde quer que vivam, designadamente através do reforço da presença da realidade portuguesa no seu quotidiano de emigrantes.

5. Timor

Timor é um dos últimos territórios não autónomos da comunidade internacional, cujo processo de descolonização foi interrompido de forma violenta e à margem das Nações Unidas.

O exercício do direito à autodeterminação do Povo de Timor-leste é um objectivo possível de alcançar face à evolução recente das relações internacionais e à situação interna, quer na Indonésia, quer no território.

A razão principal do fracasso da política indonésia reside na sobrevivência do espírito de resistência do Povo timorense, a qual determina a não aceitação interna ou internacional da anexação do território.

A política externa de Portugal, em relação a Timor Leste, assenta na solidariedade decorrente de mais de quatro séculos de História partilhada; na responsabilidade internacional, definida pela ONU, de ser a Potência Administrante; no imperativo constitucional de promover o direito à autodeterminação.

A política externa de Portugal, em relação a Timor Leste, visa criar condições para o livre exercício da autodeterminação e aliviar o sofrimento do Povo de Timor.

No plano dos Negócios Estrangeiros, procurar-se-á agir com determinação em relação a este problema, tendo em conta os seguintes vectores:

a) A prossecução da política de sensibilização para o problema de Timor, em todas as instâncias internacionais de participação portuguesa, em particular na ONU (cuja actual sessão da Assembleia Geral é presidida por um nosso concidadão) e na União Europeia, além dos contactos bilaterais com os Governos “estrategicamente” posicionados em relação à Indonésia, sejam da APEC ou da ASEAN;

b) Sendo a solução do problema timorense exclusiva da via diplomática, Portugal deve continuar o diálogo com a Indonésia, sob os auspícios do Secretário-Geral da ONU, cumulativamente com o recurso, designadamente, à Comissão dos Direitos do Homem ou ao Tribunal Internacional de Justiça;

c) Até à concretização da autodeterminação, Portugal tem o dever de procurar minorar o sofrimento do Povo de Timor, usando a atenção internacional como factor de inibição da prática de actos de maior violência e opressão.

Não tendo Portugal quaisquer reclamações sobre Timor Leste, a não ser as necessárias à defesa dos interesses do seu Povo, não tem ideia preconcebida sobre a opção que só ao Povo timorense cabe tomar, bem como sobre o seu estatuto político, embora tenha toda a obrigação de lhe facultar e promover o exercício dessa escolha, democrática e livre, nos termos e em conformidade com o Direito Internacional e na base de uma solução digna.

Nesta perspectiva, o Governo explorará, sem receio, as diferentes hipóteses que possam levar à solução do problema, manter-se-á em contacto permanente, em particular, com as diferentes correntes da Resistência e considera positivo o diálogo intratimorenses, no quadro das consultas efectuadas pelo Secretário-Geral da ONU.

Definindo o problema de Timor como uma das questões centrais da nossa política externa, Portugal sublinha que não tem qualquer contencioso com o Povo da Indonésia, mas apenas com os actos do Governo Indonésio contrários ao Direito Internacional.

6. Macau

A transferência da Administração de Macau para a República Popular da China, em 1999, não deve ser entendida por Portugal como a consumação da saída do

território da sua área de preocupações, mas como a renovação do desafio histórico de conceber novas formas de relacionamento com a República Popular da China.

Neste contexto, o Governo define como sua prioridade, a curto/médio prazo, a contribuição para uma transição estável, pacífica e serena, para o aprofundamento da amizade luso-chinesa e para a salvaguarda dos direitos e expectativas dos habitantes de Macau; a longo prazo assume, como responsabilidade portuguesa, a definição e execução de uma estratégia para o período de cinquenta anos subsequente à transferência da administração.

É assim que as políticas aqui identificadas se fundam, em especial, nas seguintes linhas de força:

- a) Protecção de interesses da população de Macau, nomeadamente dos seus direitos, no âmbito da Declaração Conjunta e dos compromissos já assumidos pelo Estado Português;
- b) Estreitamento do diálogo com a RPC, no quadro do Grupo de Ligação Conjunto (GLC);
- c) Respeito rigoroso dos direitos e obrigações internacionalmente assumidos por Portugal e pela China, no tocante a Macau, até e após 1999;
- d) Reforço da identidade internacional do território (participação na OIT, APEC e BAD);
- e) Projecção dos interesses portugueses na área, nomeadamente nos domínios económico e cultural;
- f) Continuidade dos laços com a China, após a transferência da administração, rentabilizando o prestígio internacional de que Portugal goza, nomeadamente, perante a União Europeia.

III - Economia e desenvolvimento

1. Novo rumo, nova visão

Em matéria de economia e desenvolvimento, entende o Governo começar por enunciar um novo rumo de acordo com uma nova visão.

Novo rumo para a economia portuguesa, para que esta seja:

- mais moderna e competitiva;
- geradora de mais e melhor emprego;
- produtora de bens com maior valor e elevada procura em mercados globalizados e liberalizados;
- formada por empresas mais bem geridas, mais flexíveis e mais lucrativas;
- menos dependente do Estado e dos seus subsídios; mais liberta das suas regras discricionárias e dos seus mecanismos burocráticos e clientelares.

Nova visão para o desenvolvimento, para que este seja:

- sustentável, porque assente em bases realistas, respeitando uma relação de solidariedade entre as gerações e de equilíbrio entre a Humanidade e a Natureza;
- regionalmente equilibrado, porque empenhado num desenvolvimento integrado do País e na correcção das assimetrias entre centros e periferias; zonas rurais e meios urbanos; litoral e interior; valorizando o direito à luz e ao espaço, ao silêncio, à diferença, à privacidade e à vizinhança; ao ambiente e à cultura; à identidade e à memória;
- socialmente justo, porque capaz de favorecer a integração social, promovendo e protegendo os direitos humanos, a não discriminação e a tolerância, bem como o respeito pela diversidade, pela igualdade de oportunidades e pela solidariedade;
- moderno, porque capaz de articular (e não de contrapor) competitividade e solidariedade; de ver na economia, mais do que o fundamento da independência, o suporte da dignidade nacional; de defender um projecto de identidade cultural como factor de desenvolvimento;
- criador de emprego, porque capaz de conjugar as políticas macroeconómicas com a formação e a educação; de ver no trabalho o instrumento insubstituível para a afirmação da dignidade individual, essencial para o progresso e a riqueza da sociedade.

Garantir aos portugueses a oportunidade de trabalhar será um dos objectivos essenciais da actuação do Governo.

A aposta num crescimento superior à média da União Europeia e na melhoria da competitividade da economia portuguesa, num ambiente de estabilidade macroeconómica, compatível com a participação na UEM em 1999, constituirá o fio condutor de toda a política económica.

O objectivo-emprego, embora impondo e contando, para ser concretizado, com o contributo das políticas macroeconómicas, terá que resultar de uma actuação,

concertada e consistente que as articule com as políticas de construção europeia; de rendimentos; industrial; de desenvolvimento regional; educativa e com políticas activas de emprego e de formação profissional. O objectivo-emprego será o centro de um novo conceito, mais amplo e integrado, de concertação estratégica.

A prioridade social, económica e política deste objectivo e a natureza transversal das políticas para o concretizar, justificam o seu tratamento autónomo no quadro do Programa do Governo. (ver IV.3.)

2. Participar na UEM

A participação de Portugal na UEM, já a partir de 1999, implica a definição precisa do perfil da política económica nacional.

É essencial assegurar um efectivo ambiente de estabilidade do quadro macroeconómico, indispensável a uma trajectória de crescimento sustentado, e de melhoria da competitividade, apoiada no investimento de longo prazo dos agentes económicos privados.

O objectivo de estabilidade do quadro macroeconómico de referência traduz-se em:

- prossecução do esforço de desinflação, apoiado numa combinação de políticas que dê maior importância à consolidação orçamental;
- adopção de uma política de estabilidade cambial do escudo;
- cumprimento dos compromissos de redução do défice público sem agravamento das taxas de impostos, o que obrigará a uma contenção criteriosa de despesas, em que toda a prioridade será concedida às políticas de promoção da competitividade da economia portuguesa e da solidariedade entre os portugueses;
- início de uma trajectória descendente para a dívida pública, fazendo diminuir o seu peso no PIB.

É essencial assegurar um crescimento superior à média comunitária e a redução do desemprego. A redução das taxas de juro reais constitui o objectivo intermédio, sendo nesse ponto que se torna necessário um maior contributo do Estado para a promoção do desenvolvimento, em matéria de quadro macroeconómico de referência. A manutenção de uma taxa de inflação reduzida, a estabilidade cambial do escudo e a redução do défice público serão objectivos instrumentais no sentido de que deles dependerá a redução sustentada das taxas de juro.

Para o Governo, a participação plena na UEM é uma condição indispensável para que Portugal possa enfrentar o novo século em melhores condições de competitividade e, portanto, para que a sociedade portuguesa possa ser mais rica, solidária e justa.

Não será um caminho fácil, até porque já foram desperdiçados recursos, tempo e energias que obrigarão a fazer, em dois anos, ajustamentos que poderiam e deveriam ter sido realizados, com mais gradualismo e menores sacrifícios, desde o início da década.

Este caminho vai exigir, nomeadamente, na primeira metade da legislatura, um esforço redobrado de concertação estratégica entre o Governo, os partidos e todos os agentes do desenvolvimento, para relançar o crescimento e o emprego, num quadro de estabilidade cambial, de baixa inflação e consolidação orçamental. É este

círculo virtuoso entre convergência real e convergência nominal que designamos por uma nova trajectória de convergência, a convergência estrutural.

Esta nova trajectória de convergência da economia portuguesa com as economias mais desenvolvidas da União Europeia vai exigir uma política económica firme e consistente. Convergência real e convergência nominal devem fazer um todo, um círculo virtuoso. A médio e longo prazo, a convergência real é impossível sem estabilidade nominal. A curto prazo, será impossível manter a estabilidade nominal se a economia portuguesa, por via das políticas de promoção da competitividade, não entrar numa senda de crescimento. Será nomeadamente impossível, sem crescimento económico, cumprir os objectivos enunciados em matéria de consolidação orçamental e de aumento da oferta de emprego.

A presença na União Europeia não poderá, deste modo, cingir-se apenas ao cumprimento dos critérios de convergência nominal estipulados para a adesão à moeda única e à realização do Mercado Único. A União Europeia tem dimensões políticas e sociais consagradas nos seus textos fundadores, com destaque para a Coesão Económica e Social - tudo isso devendo constituir referência para a actuação do Governo nos centros de decisão comunitários, com destaque para a Conferência Inter -governamental de 1996. O reforço do papel do Orçamento Comunitário; a manutenção, para além de 1999, dos Fundos Estruturais ao serviço dos objectivos de coesão económica e social e a intervenção concertada, a nível comunitário, para resolução de problemas tanto estruturais como conjunturais, constituirão os principais objectivos da actuação a este nível.

Portugal deverá ser parceiro exigente na União Europeia (UE), porque a política comunitária é, nos vários domínios, uma negociação permanente.

Portugal deverá ser parceiro pleno da UE, porque esse é o nosso projecto de modernidade, bem estar, solidariedade e justiça social para os portugueses.

Portugal deverá ser parceiro de parte inteira na UE, porque essa é a nossa alternativa e não apenas porque não haja outra alternativa.

O Governo bater-se-á para que a UE, dê maior prioridade ao combate ao desemprego, no contexto da coordenação das políticas económicas a nível europeu.

O Governo defenderá, no âmbito das negociações para a revisão do Tratado de Maastricht, a criação de mecanismos orçamentais de estabilização a nível comunitário, que protejam as regiões ou países afectados por choques económicos específicos, a que a política comum não pode responder, e que sejam criadas transferências comunitárias ligadas a situações recessivas para além daquelas que têm uma lógica estrutural.

3. Política Orçamental e Privatizações

3.1. A reorientação da política orçamental

A política orçamental é, entre as políticas macroeconómicas nacionais, aquela que mantém alguma margem de manobra no actual quadro de integração. Ela constituirá o centro da gestão da política económica conjuntural do Governo.

A necessidade de reduzir o défice orçamental para 3% do PIB em 1997 e de reduzir o peso da Despesa e da Dívida Públicas, imporão limites e restrições, em particular à gestão da política orçamental. Será necessário um especial rigor na programação orçamental nos dois primeiros anos da legislatura (96/97). As prioridades desta

política serão concretizadas à custa de uma reorientação da despesa pública que permitirá, no conjunto da legislatura, um crescimento da despesa pública superior ao crescimento real do PIB nas funções sociais do Estado; um crescimento aproximadamente igual nas funções económicas; e um crescimento inferior ao crescimento real do PIB nas funções de soberania e nos encargos da dívida pública. Estes beneficiarão do movimento descendente das taxas de juro, assegurado pela trajectória de convergência para a UEM e a moeda única.

O reforço da dotação orçamental para a Educação (até ao fim da legislatura, em + 1% do PIB) e a criação, no âmbito do sistema de Segurança Social, de um rendimento mínimo garantido que absorverá, no final da legislatura, uma verba próxima dos 0,3% do PIB, são os únicos compromissos assumidos pelo Governo no que respeita ao aumento relativo da despesa pública em percentagem do produto.

A redução do défice e o financiamento da Despesa Pública virão também a beneficiar dos ganhos de eficiência e produtividade na Administração Central, induzidos pelo programa da sua modernização e desburocratização, bem como pela descentralização para as Regiões e para os Municípios de variadas competências que até agora lhes não têm estado atribuídas. Assim, o rigor orçamental induzirá uma gestão mais cuidadosa da despesa, com crescente economia, eficácia e eficiência, logrando melhor qualidade e produtividade na prestação dos serviços e na satisfação das necessidades colectivas. A descentralização de funções e tarefas financeiras para os Municípios e as decisões tomadas no âmbito da regionalização induzirão também, desde que geridas com extremo cuidado, a qualidade da prestação de utilidades públicas, acrescida pelo reforço e revisão do sistema de controlo financeiro (controlo interno, Tribunal de Contas e fiscalização política).

3.2. Política Fiscal

O Governo não aumentará os impostos.

A prioridade fundamental da política fiscal será a de introduzir mais justiça na repartição da carga tributária, empreendendo para isso uma profunda alteração das regras e espécies fiscais existentes e investindo na modernização da Administração Tributária.

A reforma operada da tributação directa - relativa ao IRS e ao IRC - desrespeita o princípio da equidade.

A progressividade do IRS aplica-se, na prática, sobretudo aos rendimentos do trabalho. Em contrapartida, os rendimentos do capital estão, na sua maior parte, dela excluídos: esses rendimentos estão em regra sujeitos a taxas proporcionais mais reduzidas. Além disso, as empresas e os titulares de rendimentos não provenientes do trabalho por conta de outrem conseguem escapar em larga escala ao fisco porque a introdução do novo modelo de tributação, baseado, fundamentalmente, em declarações dos contribuintes, não foi acompanhada por adequados reforços e aperfeiçoamentos na capacidade de controlo da Administração Fiscal.

O objectivo primacial da política fiscal do Governo será desagravar os rendimentos do trabalho em desfavor dos outros; despenalizar o capital reinvestido e, cobrando o mesmo, melhorar a equidade, beneficiando sobretudo a classe média, que é a mais penalizada pelo actual sistema fiscal.

Para corrigir as injustiças fiscais existentes, o Governo actuará em duas frentes:

- por um lado, acelerará a melhoria da eficácia da Administração Fiscal e Alfandegária e combaterá firmemente a evasão fiscal e aduaneira.
- por outro lado, promoverá a correcção das disposições de legislação tributária que mais ferem o princípio da equidade.

3.2.1. A melhoria da eficácia fiscal

Com a melhoria da Administração Fiscal procurar-se-á que os contribuintes que têm menos possibilidades de evasão fiscal - os trabalhadores por conta de outrem - não tenham de suportar uma parte tão desproporcionada da carga tributária total, só porque outros conseguem escapar aos impostos que deveriam pagar. Será possível obter gradualmente resultados significativos, no que respeita à cobrança efectiva dos impostos e no combate à evasão fiscal, através de maior eficiência dos Serviços da Administração. Com esse objectivo, o Governo porá em prática medidas destinadas a:

- modernizar a orgânica do sector;
- reforçar os meios humanos e materiais em áreas-chave como serviços de inspecção e informática e da formação profissional;
- despolitizar as nomeações dos cargos de chefia;

Em resultado das melhorias a promover em matéria de Administração, será de admitir que elas permitam suste e progressivamente erradicar fenómenos de evasão e fraude, aliviar a carga fiscal do IRS sobre os níveis mais baixos de rendimentos, e contribuir para o estabelecimento de uma concorrência sã e leal entre agentes económicos.

3.2.2. Correcção da legislação tributária

Quanto à correcção das normas da legislação tributária que mais ferem a equidade, para atingir os objectivos pretendidos, modificar-se-ão um certo número das disposições actualmente em vigor. Entre as correcções a pôr em prática para esse efeito, serão de mencionar especialmente as que incidirão sobre o IRS e o IRC e sobre o conjunto Sisa/Contribuição Autárquica/Imposto Sucessório.

Apontam-se, a título de exemplo, algumas medidas:

- Revisão global do IRS, com a modificação do sistema de concessão de benefícios no seu âmbito, de forma a atenuar a desproporção, que na prática existe, na tributação dos rendimentos, do trabalho por conta de outrem em comparação com os de outra origem;
- Introdução de maior equidade na tributação dos rendimentos de capital, em comparação com outros rendimentos, embora atendendo às limitações criadas pelo regime de liberdade de circulação de capitais com o exterior, exigido pela nossa participação na UE; reapreciação do sistema de taxas liberatórias e das situações de dupla tributação.
- Revisão do sistema de benefícios fiscais, reduzindo a proliferação desses benefícios e dando-lhes estabilidade plurianual por forma a não aumentarem as distorções e a complexidade do sistema fiscal; tanto quanto possível, eles serão limitados aos casos de maior interesse social e económico, com especial destaque para os benefícios temporários destinados a estimular a criação de empregos e o

reforço da competitividade das actividades mais expostas às pressões da concorrência externa, nomeadamente às Pequenas e Médias Empresas (PME's).

- Reapreciação da Contribuição Autárquica e do Imposto Sucessório e da relevância do Imposto de Sisa no quadro de uma reforma progressiva do sistema de avaliação de bens imóveis.

3.2.3. Clima de confiança entre o fisco e os cidadãos

Melhorar o sistema de informação aos contribuintes, dar prioridade a uma óptica de prevenção na actuação dos serviços, reforçar o diálogo com as associações e entidades representativas de interesses económicos e sociais, bem como a colaboração institucional com o Parlamento, sede do poder tributário, em particular em matéria de união aduaneira e de harmonização fiscal comunitária.

3.3. Privatizações

O Governo empenhar-se-á numa política de privatizações regida por critérios coerentes de transparência e funcionalidade económico-social, não esquecendo o seu peso financeiro, nomeadamente como instrumento decisivo de redução do "stock" acumulado de Dívida Pública, mas valorizando devidamente o contributo que devem dar para o reforço e reestruturação do tecido produtivo nacional, para a dinamização do mercado de capitais, a melhoria da situação financeira das empresas e a competitividade da economia nacional.

Para isso se elaborará um Programa de Privatizações, a cuja execução, rigorosa e imaginativa, se conferirá grande prioridade e eficiência.

4. Política de rendimentos e concertação estratégica

A política de rendimentos que o Governo enquadrará na política de concertação estratégica, sofrerá, no decorrer dos próximos anos, importantes alterações estruturais induzidas quer pelo processo de convergência com as economias mais desenvolvidas da União Europeia, quer pelo processo de reestruturação modernizadora que é indispensável dinamizar na economia portuguesa.

Do processo de construção europeia resultará uma correcção progressiva de distorções que ainda caracterizam o sistema de preços da economia portuguesa. Com o avanço na realização do mercado interno e a crescente participação que nele terão as empresas portuguesas, a tendência será para a continuação do progressivo ajustamento estrutural do nosso nível geral de preços e dos rendimentos nominais que lhe estão associados.

No que respeita ao salário médio relativo, a evolução será, neste quadro, para um movimento lento e progressivo de aproximação ao da União Europeia, em função da evolução nos ganhos da produtividade.

O pressuposto deste movimento de aproximação dos ganhos salariais implica um novo quadro na gestão das empresas.

É essencial passar de uma lógica de compressão de custos (nomeadamente salariais) para uma lógica de valor acrescentado baseada num ritmo acrescido de investimento, para a qual será necessário canalizar recursos acrescidos.

As empresas habituaram-se a basear a sua competitividade em baixos salários nominais sustentados por níveis de produtividade baixos mas não tão baixos quanto os salários. É essencial inverter esta lógica.

É necessário encontrar na promoção sustentada e mais rápida do nível da produtividade a capacidade para ajustar, progressivamente, cada vez mais empresas a níveis de salários e qualificação mais elevados.

É essencial contribuir, nomeadamente, para a criação de um novo modelo de "relações industriais". Um "modelo" onde os trabalhadores adoptem atitudes mais responsabilizantes e construtivas face ao desenvolvimento e resultados da empresa onde trabalham. Em contrapartida, que sejam criados, ao nível da empresa, espaços de diálogo, concertação e participação, que lhes permitam níveis de segurança e satisfação profissional mais compensadores.

É ao serviço desta estratégia que o Governo fará da Política de Rendimentos e Preços um instrumento essencial da concertação estratégica entre os empresários e as suas associações e os trabalhadores e os seus sindicatos.

Esta contratualização de incidência estratégica, entre os diversos parceiros sociais, deve ser estimulada para fora das próprias empresas, entre os diversos parceiros sociais, a nível nacional, sectorial e local, dinamizada pela consagração da dimensão social da construção europeia. Entre outros objectivos deve garantir aumentos reais de salários, tendo em conta os aumentos da produtividade global e sectorial da economia. Mas não pode nem deve esgotar-se na negociação de aumentos salariais. É essencial alargá-la, de facto, a domínios como a formação profissional, a protecção social, a higiene, saúde, segurança e justiça no trabalho, a gestão do tempo de trabalho e a política fiscal.

O Governo fará desta nova concepção de concertação social estratégica uma marca distintiva da sua política.

5. Agricultura e Desenvolvimento Rural, Pescas e Aquacultura

5.1. Agricultura e Desenvolvimento Rural

O Governo tem plena consciência da gravidade da situação em que se encontram a Agricultura e o Mundo Rural Portugueses. Estão seriamente comprometidas a coesão territorial e a garantia dos princípios de justiça e solidariedade entre todos os Portugueses. Não é só a actividade produtiva que se encontra fortemente afectada. É igualmente a identidade dos territórios e dos sítios enquanto quadros de cultura e de vida. É a perenidade da presença humana no território nacional que está em causa. Esta situação de profundo desequilíbrio verificado no espaço agrícola e rural constitui para o Governo motivo de grande preocupação, a merecer no seu programa uma forte prioridade no conjunto das prioridades nacionais.

O Governo agirá no sentido de recuperar a dignidade dos homens e mulheres que teimam em permanecer no mundo rural, realizando tarefas insubstituíveis que, infelizmente, não foram reconhecidas como indispensáveis e, como tal, recompensadas. O Governo fará apelo à solidariedade nacional e comunitária para com o Mundo Rural e o Desenvolvimento Agrícola. Solidariedade que se manifeste não como forma de assistência social mas como expressão responsável de acção política e da preservação de valores civilizacionais.

5.1.1. Princípios de orientação estratégica

A dignidade de vida e a situação económica dos agricultores e dos demais habitantes do Mundo Rural estão, porém, directamente ligadas à sua própria capacidade de participar na produção de bens e serviços.

Assim, é para o Governo condição imprescindível de êxito na melhoria do nível de vida dos agricultores e da sua própria manutenção que estes desenvolvam, nas suas empresas, actividades claramente produtivas.

Nesta óptica, a maioria dos diversos apoios concedidos aos empresários agricultores não se destinarão a proporcionar condições favoráveis ao abandono da actividade, muito menos serão a expressão de uma lógica pensionista. Muito pelo contrário, são apoios concedidos fundamentalmente para permitir a continuação da actividade produtiva em condições de rendimento satisfatório e equiparável à dos restantes sectores da economia nacional. É certo que, por razões intrínsecas à própria actividade agrícola, aquela produção se desenvolve a níveis diferentes de intensificação e com características diversas, de empresa para empresa e de região para região. Não é menos certo, porém, que à grande maioria dos agricultores têm de ser concedidas as condições que efectivamente lhes permitam continuar a produzir bens e serviços economicamente rentáveis e socialmente úteis, razão de ser essencial da sua existência no seio da sociedade portuguesa.

O Governo orientará a sua Política Agrícola no respeito por estes princípios.

Na preservação e no desenvolvimento do Mundo Rural, a agricultura e os agricultores têm um papel imprescindível.

A política agrícola nacional será orientada em obediência aos princípios definidores da PAC, por forma a utilizar com eficácia a margem de manobra por ela permitida, na defesa das condições específicas da agricultura portuguesa, tendo sempre presentes a diversidade e pluralidade das agriculturas regionais e locais, promovendo a sua viabilidade e competitividade.

Preservar o ambiente e assegurar a perenidade dos recursos naturais numa óptica de desenvolvimento sustentável, reconhecer a multifuncionalidade e a pluriactividade do agricultor como elementos essenciais e estruturantes da "exploração rural", bem como assegurar a complementaridade e a integração das políticas e das acções de desenvolvimento em meio rural são pois linhas de força para o enquadramento da Política Agrícola que o Governo se propõe levar a cabo. Na sua prática política o Governo respeitará a representatividade dos diversos interesses, garantirá a democraticidade das decisões e fomentará a participação e a responsabilidade dos diferentes parceiros interessados.

A Política Agrícola e de Desenvolvimento Rural assenta em duas grandes orientações estratégicas fundamentais, assim genericamente designadas: orientação agro-comercial e orientação eco-rural. Estas duas orientações exprimem uma concepção harmoniosa e equilibrada da utilização do território, segundo as suas diferentes potencialidades, mais produtivista no primeiro caso, mais ecológica no segundo caso. Por outras palavras, elas exprimem níveis diferentes de intensificação da produção agro-alimentar e agro-florestal de acordo com os princípios da diversidade das agriculturas regionais, da perenidade dos recursos naturais, do ordenamento da paisagem, da multifuncionalidade da exploração agrícola em meio rural. As linhas de orientação da Política de Desenvolvimento Rural serão desenvolvidas em coordenação com as acções a cargo do Ministério do Planeamento e da Administração do Território enunciadas em I.4.

5.1.2. Objectivos integradores da Política

No âmbito das orientações estratégicas assim definidas, são objectivos integradores da Política Agrícola e de Desenvolvimento Rural os seguintes:

- a) Racionalizar o aproveitamento e a gestão dos recursos hídricos;
- b) Valorizar e desenvolver a fileira florestal;
- c) Reforçar a competitividade do sector nas suas vertentes da produção, transformação e comercialização;
- d) Rejuvenescer o tecido social e empresarial no Mundo Rural, desenvolver as produções de qualidade e de denominação de origem;
- e) Promover a multifuncionalidade e a integração de outras actividades em meio rural, ordenar e desenvolver a pluriactividade em zonas em declínio e abandono;
- f) Desenvolver a fileira formação-investigação-experimentação-extensão para o conjunto das actividades a dinamizar em meio rural;
- g) Aprofundar os processos de participação e parceria, simplificar circuitos e procedimentos e adaptar o quadro institucional em conformidade;
- h) Reajustar o quadro e os termos da nossa participação nas políticas comunitárias agrícola e de desenvolvimento do Mundo Rural.

5.1.3. Medidas

As medidas para concretizar estes objectivos ao serviço da estratégica enunciada constam do Programa Eleitoral de Governo com que o Partido Socialista se apresentou ao eleitorado. Entendeu-se, mesmo assim, explicitar, em seguida, as que se consideram mais representativas para cada área de acção:

1) Aproveitamento das potencialidades naturais:

- a) Elaboração de um programa de investimentos públicos e de incentivos ao investimento privado, que aumente a capacidade de armazenagem de água, desenvolva novos regadios e recupere regadios já existentes;
- b) Publicação de uma lei quadro do desenvolvimento florestal e posterior revisão do actual quadro legislativo;
- c) Reforço das medidas dirigidas à prevenção dos fogos florestais em geral e nas áreas protegidas;
- d) Elaboração de um plano nacional de emergência para enfrentar a degradação dos montados de sobro e azinho;
- e) Elaboração de um plano nacional de plantação e gestão activa do património florestal com vista à reposição do capital lenhoso sobreutilizado;

2) Reforço da competitividade empresarial:

- a) Aprovação de um programa com vista ao reequilíbrio financeiro das empresas agrícolas, organizações e agrupamentos de produtores e indústrias agro-alimentares;
- b) Redução dos custos de produção das empresas;

c) Organização dos circuitos agro-comerciais através de medidas estimuladoras da concentração da oferta e do reforço da capacidade comercial das empresas e das OP's;

d) Reprogramação técnica e financeira do PAMAF, no quadro da revisão do QCA II, em função das novas prioridades da política agrícola e do desenvolvimento rural;

e) Regulamentação de um sistema de seguro agrícola;

f) Elaboração de um quadro de incentivos para a promoção das relações contratuais entre a agricultura, a indústria transformadora e as grandes superfícies de distribuição;

3) Estímulo ao Desenvolvimento Rural:

a) Modulação das indemnizações compensatórias para as regiões desfavorecidas, utilizando a margem prevista na regulamentação comunitária;

b) Reformulação da Lei da Caça numa perspectiva de defesa e valorização dos recursos cinegéticos e ambientais;

c) Instituição das figuras de programa, projecto e contrato de desenvolvimento rural integrado, em íntima articulação com o desenvolvimento regional e a administração do território;

d) Elaboração de um programa para a instalação de jovens empresários e quadros técnicos;

e) Definição do quadro normativo, para a transferência de funções do Estado para as organizações agrícolas, e para a participação das estruturas representativas dos agricultores e das autarquias locais na aplicação das políticas de desenvolvimento rural e agrícola;

4) Qualificação do enquadramento institucional e legal:

a) Reorganização das estruturas do Ministério tendo em vista uma melhor coordenação dos problemas do regadio;

b) Recentrar no Ministério da Agricultura a autoridade de coordenação interministerial da área florestal;

c) Simplificação e transparência de circuitos e procedimentos administrativos e introdução de regras claras de relacionamento institucional entre a Administração e os agentes económicos;

d) Elaboração de uma lei quadro das organizações interprofissionais;

e) Ajustamento da estrutura institucional do Ministério da Agricultura aos novos objectivos da política agrícola e ao processo de regionalização administrativa;

f) Contribuir para um novo enquadramento da política agrícola e do desenvolvimento rural através da apresentação em momento oportuno de propostas de revisão da PAC.

5.2. *Pescas e Aquacultura*

A situação hoje existente, a nível mundial, comunitário ou mesmo nacional, prefigura crescentes dificuldades tanto no acesso a pesqueiros como em quebras da captura global; a situação a que se chegou na pesca marítima é tanto mais preocupante quanto, de acordo com os dados mais recentes da FAO, um eventual aumento de produção não excederá os 4 milhões de toneladas até 2000 - uma pequena fracção dos actuais cerca de 57 milhões de toneladas -, esperando-se que, quando muito, o nível de produção alcançado (na ordem dos 60 milhões de toneladas) se mantenha até 2010.

Entre 1986 e 1994, a evolução do sector pesqueiro em Portugal reflectiu a tendência geral, particularmente no que se refere às capturas, com uma quebra de cerca de 35% e à aquacultura, com uma diminuição superior a 50%, tendo aumentado de forma substantiva a nossa dependência externa: em 1986, mais de metade das necessidades internas de consumo eram satisfeitas pela produção nacional, enquanto em 1994 aquele nível caiu para 1/3, situando-se hoje o saldo negativo da balança comercial do total dos produtos da pesca acima dos 78 milhões de contos.

Diversas causas contribuíram para este estado de coisas, mas certamente as de maior incidência resultaram da permanência, por largo tempo, de uma pesca excessiva e desregulada com protelar de decisões e o agravar dos problemas que resultam da degradação de um número significativo de espécies com interesse comercial e do facto de ter sido substancialmente reduzido o acesso aos pesqueiros externos tradicionais.

No caso particular das águas sob jurisdição portuguesa, a gravidade da situação poderá ter ainda maior repercussão no curto/médio prazo, com um decréscimo nas possibilidades de capturas de certas espécies, de que a pescada é um caso exemplar pela simples razão de, nesses pesqueiros, termos um largo número de pescarias multiespecíficas.

Nestas condições e conhecidos que são os actuais limites e a sua tendência para o agravamento nos próximos anos, considera o Governo que o elemento determinante para uma estratégia de longo prazo assenta na ideia de que a sustentabilidade das pescas portuguesas depende, essencialmente, dos recursos existentes nas nossas águas, oceânicas ou costeiras, ou ainda da rede hídrica continental e da forma como os soubermos explorar.

Assim sendo, e sem prejuízo de continuar a apoiar por todos os meios o segmento da grande frota, o futuro não pode deixar de ter por base a recuperação dos recursos de pesca, particularmente os que ocorrem nas nossas áreas de jurisdição, sem os quais não é possível assegurar a perenidade do sector.

A pesca tem, em todos os seus aspectos, desde a captura e aquacultura, até à indústria transformadora e ao consumidor, uma real importância que não se deve reduzir a meras percentagens de PIB mas ter em atenção o facto de providenciar um número significativo de postos de trabalho directos, superior a 50 000 - dos quais boa parte em localidades ou regiões onde poucas alternativas existem -, assegurar a sobrevivência de um apreciável número de dependentes (a montante e jusante), gerar riqueza e contribuir para a estabilidade das comunidades piscatórias, garantir um contributo para o consumo de proteínas de origem animal que não é desprezível nem substituível e contribuir para que o saldo negativo da balança comercial não se agrave ainda mais.

Por todas estas razões, e ainda que consciente da difícil situação a que se chegou neste domínio, o Governo está na firme disposição de tudo fazer para que o sector

conheça um novo fôlego e encare o futuro com mais esperança e um sentimento de estabilidade, buscando, convictamente, uma nova estratégia de aproximação aos problemas em que será fundamental a conjugação de esforços e uma efectiva participação dos agentes económicos e profissionais da pesca.

A chave para o futuro terá de se encontrar na recuperação dos recursos mais degradados, numa melhor e mais responsável gestão, na redução das perdas e desperdícios, na procura de novas pescarias e no desenvolvimento da aquacultura; isso significa que um projecto de desenvolvimento sustentável implica novos conceitos de desenvolvimento e a consciência clara de que as componentes económica, social e ecológica têm de ser vistas como constituindo um todo integrado e coerente.

5.2.1. Vectores de orientação estratégica

Para ir ao encontro destes grandes objectivos, e no contexto da Política Comum de Pescas, consideram-se essenciais os seguintes cinco vectores de estratégia para uma actuação política:

Recursos humanos: todo o processo de mudança deve apoiar-se no maior consenso possível e de modo que todos os profissionais da pesca sintam que a sua participação é desejada, implicando um processo de gradual co-responsabilização mútua entre a Administração e o sector.

Recursos da pesca e da aquacultura: a sustentabilidade da actividade pesqueira depende de um aproveitamento racional dos recursos tanto ao nível da actividade piscatória no mar e em águas interiores como da aquacultura, representando esta um elemento fundamental para uma estratégia de longo prazo assente em sistemas alternativos de exploração dos recursos vivos aquáticos.

Frota: sendo limitados os recursos, há que ajustar aos recursos efectivamente disponíveis em cada momento não apenas a capacidade da frota mas também o esforço de pesca que ela desenvolve. Acresce que, sendo os recursos existentes em águas sob jurisdição nacional o que de mais seguro se poderá contar para o futuro, a frota costeira e da pequena pesca assumem um lugar importante numa estratégia orientada para a sustentabilidade do sector no futuro.

Indústria e comercialização: face à crescente internacionalização do mercado mundial e conseqüente concorrência de países terceiros, em particular do Norte de África e da zona do Pacífico/Índico, haverá que adequar a indústria transformadora nacional a novas situações que resultam de um mercado mais aberto e competitivo e do desenvolvimento de novos hábitos de vida com a conseqüente necessidade de novos produtos.

Administração: deverá ser colocada ao serviço do sector, reduzindo-se a burocracia e acelerando os tempos de resposta, garantindo a maior transparência na tomada de decisões e procedendo à necessária descentralização dos serviços. Tal significa a redefinição de áreas e limites de actuação, conferindo às futuras estruturas descentralizadas capacidade de actuação e de tomada de decisões no que for pertinente.

5.2.2. Medidas

As medidas para concretizar as linhas de orientação estratégica assim identificadas constam do Programa Eleitoral de Governo com que o Partido Socialista se apresentou ao eleitorado.

Explicitam-se em seguida algumas das mais representativas para cada área de acção:

1) Recursos humanos:

a) Desenvolvimento, por fases sucessivas, de um sistema de informação aberto e transparente (tendo por base o Banco Nacional de Dados para as Pescas - BNDP);

b) Aperfeiçoamento de mecanismos de consulta que permitam a participação dos elementos representativos dos diversos interesses, e a tomada de decisões de forma tanto quanto possível consensual e co-responsabilizadora;

c) Diversificação das acções de formação, nomeadamente tendo em atenção as implicações decorrentes da importância da mulher no sistema de produção pesqueira e da aquacultura e da existência de uma estrutura etária peculiar, na procura de alternativas com carácter produtivo e na prospecção e exploração de mercados, estimulando-se a associação de interesses.

2) Recursos pesqueiros e aquacultura:

a) Execução de uma política que conduza, gradualmente, a uma efectiva regulação do esforço de pesca e conseqüente racionalização do regime de exploração e ordenamento da actividade;

b) Reapreciação de toda a política de investigação aplicada, definindo prioridades e promovendo uma melhor e mais adequada actuação, abrindo caminho a novas experiências e saídas para a produção primária e para a indústria nacionais;

c) Desenvolvimento de programas e planos de gestão integrada das zonas costeiras, em estreita associação com outros departamentos do Estado e Municípios do litoral tendo em conta a inter-relação das mais diversas actividades, incluindo as desenvolvidas com carácter lúdico e ou desportivo;

d) Avaliar e promover as possibilidades de aproveitamento da fauna piscícola dos nossos rios, lagos e albufeiras, em termos de pesca, com fins económicos e ou lúdicos, de cultura e de indústria transformadora, tendo em vista o aproveitamento da fauna endémica e a eventual criação de novos pólos de interesse económico no interior, incluindo o fomento de sistemas integrados de produção;

e) Reforçar o apoio e a assistência técnica aos aquacultores e promover, onde adequado, o desenvolvimento de projectos-piloto nas zonas costeiras, tendo em vista a ocupação de novas áreas e o eventual recurso a novas soluções tecnológicas.

3) Frota:

a) Promover um efectivo ajustamento do esforço de pesca às potencialidades de exploração oferecidas, em cada momento, pela condição em que se encontrem os recursos;

b) Melhorar a articulação da sua actividade com a indústria transformadora, tendo em vista o escoamento da produção e a maior valorização das espécies exploradas, com relevo para as espécies subexploradas e ou não convencionais;

c) Reforçar as acções com vista à melhoria das oportunidades de pesca para as frotas que operam em águas internacionais ou de países terceiros.

4) Indústria e comercialização:

a) Estimular a diversificação da produção industrial, abrindo caminho à valorização de certas matérias-primas até aqui pouco ou nada exploradas, incluindo espécies de água doce;

b) Apoiar as organizações de produtores e outras formas associativas, tendo em atenção os diferentes aspectos em que a sua acção se pode fazer sentir, incluindo a distribuição e o reforço de perspectivas no que se refere ao escoamento de produtos.

5) Administração:

a) Reajustamento dos serviços centrais e das estruturas regionais/locais, tendo em vista aproximar gradualmente, de modo seguro e em estreita articulação com outras entidades, incluindo as autarquias, a administração e a investigação do sector;

b) Definição do conceito de autoridade de pesca, distinguindo-a da autoridade marítima e restabelecimento da Inspecção-Geral das Pescas como estrutura independente, conferindo-lhe a autonomia e os poderes adequados para, com isenção e total independência, exercer as suas competências;

c) Promoção de uma acentuada melhoria da informação dirigida ao sector;

d) Criação de uma unidade especializada na cooperação técnica, científica e económica com países terceiros - com especial relevo para os países africanos de língua portuguesa -, dotada de poderes de coordenação sectorial, adequado grau de autonomia operacional e pessoal qualificado - que articulará a sua acção com estruturas congéneres, tanto a nível nacional como comunitário, como ainda internacional.

6. Indústria, energia, comércio e turismo

6.1. Objectivos

São os seguintes os objectivos a prosseguir pelas políticas dirigidas ao sector produtivo da economia:

- Criação de emprego e valor acrescentado. Mais e melhor emprego é o resultado pretendido deste sector de actividade, de que depende em grande medida o bem-estar material da população. É impossível ter melhor emprego, e emprego mais bem remunerado, sem aumento do valor acrescentado gerado pelo sector;

- Competitividade e internacionalização. Em economias de mercado, a criação de valor tem por momento culminante a capacidade de impor os bens e serviços produzidos perante a concorrência de outros produtores - o que poderíamos designar de competitividade. Em economias tão pequenas e tão abertas como Portugal, em crescente processo de integração, competitividade subentende internacionalização, isto é, capacidade de afirmação em mercados externos e em mercados internos concorrenciados. Exige-se-nos, para sermos competitivos, uma estratégia de afirmação perante concorrentes e parceiros de todos os países do Mundo;

- Valorização da produção nacional. Sem preconceito nem menor apreço pelo contributo do capital estrangeiro, pretende-se que sejam competitivas, criando

mais e melhores postos de trabalho, as unidades produtivas detidas e geridas por portugueses. Torna-se para isso necessária uma atitude ofensiva (de afirmação nos mercados externos) e uma atitude defensiva (levando o Estado Português a aplicar plenamente os níveis de protecção consentidos pelo direito internacional e pelos tratados negociados e livremente aceites). Reflectir-se-á ainda este objectivo nas acções que vierem a ser realizadas em matéria de privatizações ou de captação de investimento directo estrangeiro.

6.2. Grandes orientações

Para a prossecução deste conjunto de objectivos, o Governo propõe-se utilizar instrumentos, e adoptar medidas, em obediência a um conjunto de grandes orientações:

- Uma política dirigida à empresa, com clareza de relacionamento entre o Estado e o sector produtivo da economia. É às empresas que cabe serem competitivas, e a elas se dirigem as políticas públicas de promoção da competitividade. Tal não dispensa, no entanto, uma actuação do Estado que respeite o funcionamento dos mecanismos de mercado, abstendo-se de intervenções discricionárias na vida das empresas. É através de regras, de regras transparentes e tão estáveis quanto possível, que o Governo se propõe realizar os seus objectivos;

- Uma política que afirma o papel dos recursos humanos, da sua formação e da sua qualificação, na realização dos objectivos pretendidos para o sector produtivo da economia. A economia portuguesa é medianamente dotada em recursos naturais, tanto matérias-primas como recursos energéticos, encontrando-se em relação a alguns deles em situação de claro desfavor. Terá de ter nos recursos humanos o seu factor crítico de sucesso, cada vez mais, aliás, o factor crítico de sucesso em todas as economias do Mundo;

- Uma política de qualidade e inovação, orientada para a diferenciação do produto. É possível ser competitivo numa gama de produtos estandardizados, que se imponham nos mercados pelo seu mais baixo preço, consentido pelos mais baixos custos de produção. Uma estratégia de criação de mais e melhores postos de trabalho, de maior valor acrescentado, terá, no entanto, de procurar outros factores de competitividade: a afirmação da diferença, seja a que decorre da especificidade da cultura e da especificidade do património, seja a que decorre da busca incessante da melhoria tecnológica, nas actividades de índole mais claramente industrial. A própria imagem de Portugal, também ela factor crítico de sucesso numa estratégia em que se pretende ser competitivo num contexto de internacionalização, deve privilegiar estes atributos, de uma economia que se afirma pela qualidade e pela capacidade de inovação, apoiada na formação e qualificação dos seus recursos humanos;

- Uma visão integrada da empresa, que rompa em definitivo com a concepção de que reside no investimento produtivo o principal factor de competitividade. Trata-se de um sentido de orientação que tem de ser aprofundado, reflectindo-se em todas as políticas de apoio à competitividade das empresas portuguesas. São importantes as escolhas relativas ao investimento material; mas são igualmente importantes as relativas à formação e qualificação dos recursos humanos e as relacionadas com as funções financeira e comercial, com a organização e a logística, com o recurso a serviços especializados. É importante, enfim, a qualidade global da gestão, tão atenta ao investimento como a todos os aspectos de funcionamento corrente;

- Uma política que envolva a participação e a co-responsabilização do sector privado da economia, nomeadamente das associações representativas de empresários e trabalhadores. É impossível, a quem governa, fazê-lo bem sem uma

atitude de diálogo permanente com os destinatários da governação. Por razões de qualidade da informação; por razões de aumento da sensibilidade aos problemas; por razões de comunicação, parecendo impossível aplicar uma política que não tenha sido compreendida nas suas motivações e nos seus objectivos; por razões de cumplicidade e de coordenação de esforços. Cabe enfatizar, a este respeito, o papel que se entende poder ser desempenhado pelas associações de âmbito sectorial.

6.3. A necessidade de coordenação de políticas

A realização dos objectivos preconizados será o resultado de actuações do Governo no seu conjunto. Ao Ministério da Economia cabe o conjunto de acções que poderíamos qualificar de microeconómicas, dirigidas às unidades produtivas propriamente ditas, de carácter regulamentar, de estímulo e de concertação. Ninguém ignora, no entanto, quanto a competitividade depende de variáveis como uma taxa de câmbio real ou uma taxa de juro, do regime fiscal, da qualidade da Administração Pública, do desempenho dos sistemas de educação formal e de formação profissional, das infra-estruturas de transporte e de comunicação e de tantos outros factores.

A realização dos objectivos económicos expressos neste programa compromete o Governo no seu conjunto, não cabendo aos responsáveis sectoriais mais do que uma pequena parte - a acima referida, no âmbito de um relacionamento directo com as unidades produtivas e os seus representantes.

A realização dos objectivos de política económica encontra-se condicionada por um conjunto de outros objectivos, em que frequentemente se encontra argumento para que aqueles acabem por não ser realizados. Trata-se de uma postura inaceitável: os objectivos, por diversos, têm de ser conciliáveis, cabendo aos responsáveis pela condução da política económica transformar em factores de sucesso o que à partida, e numa primeira abordagem, se afigura como limitação e constrangimento. É nesta atitude que reside o essencial de uma postura modernizadora perante as questões do desenvolvimento económico e social.

São vários os factores a considerar deste ponto de vista.

O processo de integração europeia constitui o maior dos desafios modernizadores com que se confronta a economia portuguesa. Alargou o mercado, ao mesmo tempo que o tornou concorrencial. Impõe uma outra atitude global. Oferece meios que, bem geridos, devem contribuir para o robustecimento dos sectores que, perante a concorrência alargada, surgem como mais fragilizados.

A estabilidade nominal da economia portuguesa obrigará a uma taxa de câmbio real mais elevada, mas passa por aí uma estratégia de adaptação que se não resume a, em caso de dificuldade, baixar o preço ou aumentar as margens por manipulação monetária. Oferecerá, como prémio, uma taxa de juro mais próxima da dos países de referência, indispensável à prossecução dos objectivos de política económica preconizados.

A defesa do consumidor surge frequentemente como o ponto de partida para novas exigências impostas às empresas, que podem ver nisso mais um factor de dificuldade. Pensa o Governo que, pelo contrário, para além de constituir um imperativo em si mesmo, a defesa do consumidor torna indispensável uma outra atitude perante a qualidade, não pode ser satisfeita sem uma maior exigência em matéria de cumprimento de normas reguladoras e de eficiência da fiscalização, exige, enfim, o respeito por um sistema de informação que, frequentemente, constituirá factor de competitividade para as empresas nacionais.

O respeito pelos direitos dos trabalhadores, incluindo todas as normas que regulam a relação de trabalho, constitui ponto de partida para uma política de ordenamento da concorrência e de igualdade de condições entre as empresas de determinado sector ou ramo de actividade. Torna indispensável uma atitude modernizadora perante a actividade económica no seu conjunto, revestindo-se da maior importância na passagem de uma estratégia de baixos salários a uma estratégia de valor acrescentado como principal factor de competitividade.

A protecção do ambiente, do património natural e do próprio património construído costuma surgir como um condicionamento, como mais uma limitação ou um factor de agravamento de custos. Questão é que, cada vez mais, a qualidade do ambiente e do património constituirão factores críticos de sucesso da economia portuguesa - veja-se o que se passa com o turismo, que tem precisamente na solução menos criteriosa que tem vindo a ser dada a estas questões um dos seus maiores estrangulamentos. Parece igualmente inquestionável que o respeito pelas normas de protecção ambiental tendera a constituir, de futuro, um factor de competitividade da própria actividade industrial.

A conservação energética e a necessidade de reduzir a dependência da economia portuguesa nesta matéria constitui o ponto de partida para um esforço de racionalização e eficiência imposto à generalidade das unidades produtivas, de busca de fontes alternativas, de que há-de resultar a redução dos seus custos de produção e, por último, maior competitividade.

6.3. Instrumentos e medidas

São os seguintes os instrumentos através dos quais o Ministério da Economia se propõe cumprir as suas atribuições, na realização dos objectivos do Governo em matéria económica:

- Procedimentos legislativos e regulamentares em matéria de concorrência e ordenamento das actividades económicas, acompanhado do reforço dos meios para o cumprimento eficaz dessas disposições;
- Concertação estratégica com entidades representativas dos vários sectores de actividade. Esta disposição terá expressão na própria orgânica do Ministério, em que serão criados no mais curto lapso de tempo um Conselho Consultivo para a Economia e Conselhos Consultivos para as quatro áreas sectoriais (Indústria, Energia, Comércio e Turismo), prolongando-se numa atitude de concertação e diálogo permanentes;
- Sistemas de incentivos;
- Privatizações;
- Promoção exterior e apoios à internacionalização da economia portuguesa;
- Captação de investimento directo estrangeiro;
- Criação e implementação de uma rede de serviços de apoio às pequenas e médias empresas;
- Estudo e implementação de medidas tendentes a viabilizar empresas em situação económica difícil que têm o Estado por principal credor.

Merecem referência especial, enquanto instrumentos de apoio à realização dos objectivos de política económica do Governo, o ICEP e o IAPMEI. O primeiro,

mantendo o essencial das suas atribuições. O segundo, reformulado no sentido de se constituir em entidade responsável pela implementação de uma estratégia de apoio às pequenas e médias empresas, horizontal, no sentido de aplicável à generalidade dos sectores de actividade, e integrada, no sentido de atenta à generalidade das funções da empresa.

As medidas em que se concretizará a utilização destes instrumentos ao serviço dos objectivos e da estratégia enunciados constam do Programa Eleitoral de Governo com que o Partido Socialista se apresentou ao eleitorado, dando-se aqui por reproduzidas. Entendeu-se, mesmo assim, explicitar, nas páginas seguintes, as que se consideram mais representativas para cada um dos quatro grandes sectores de actividade por que se reparte a atenção do Ministério da Economia.

6.3.1. Indústria

A política de desenvolvimento industrial do Governo terá de prestar especial atenção à diversidade do tecido industrial, recorrendo a medidas suficientemente flexíveis para, em simultâneo, apoiar a modernização da grande base constituída por pequenas e médias empresas, reforçar a massa crítica dos grupos industriais de base nacional e dar novo impulso às iniciativas de investimento estrangeiro estruturante.

Visando melhorar a envolvente competitiva e induzir estratégias empresariais abertas à inovação e à internacionalização, a política industrial do Governo não assumirá a forma de um conjunto alargado de medidas intervencionistas, mas, antes, a construção paciente, sistemática e ousada de um novo conjunto de regras de jogo, de práticas e iniciativas que mobilizem o conjunto dos agentes económicos para colaborarem activamente, de acordo com os seus interesses e capacidades, no objectivo comum de criar uma base industrial competitiva e dinâmica em Portugal. É tempo de pôr termo a um intervencionismo estatal de base administrativa que constitui uma forma burocrática, lenta, ineficiente e injustificadamente discricionária de se fazer políticas sectoriais, tal como é tempo de enterrar as visões de um Estado paternalista que a tudo deve ocorrer.

A política industrial do Governo será formulada sem clivagens desnecessárias quer com o caminho de modernização encetado nas duas últimas décadas, quer com as iniciativas em curso no âmbito do II Quadro Comunitário de Apoio, valorizando, antes, as amplas possibilidades de reformulação, ajustamento e reorientação que podem ser utilizadas com base nos novos objectivos traçados e com base na valorização das lições da experiência. Os grandes instrumentos e medidas a utilizar são os seguintes:

- Acompanhar activamente a globalização e a integração europeia, criando condições para uma resposta coordenada (poderes públicos e iniciativa privada), atempada e adequada à concorrência acrescida em todos os mercados;
- Melhorar a eficiência dos serviços na gestão dos sistemas de incentivos e dos programas de apoio à indústria (garantindo prazos de resposta mais rápidos e formas de contacto mais simples e integradas com as empresas) e a eficácia dos apoios concedidos (aumentando o rigor, a selectividade e a flexibilidade dos critérios e adequando a natureza dos apoios às efectivas necessidades das empresas);
- Criar condições fiscais e financeiras que melhorem o potencial de rendibilidade dos capitais aplicados na indústria, gerando um clima mais favorável ao investimento, à aceitação de riscos e ao reequilíbrio das estruturas financeiras;

- Incentivar uma atenção permanente ao progresso da produtividade como condição imprescindível para a convergência económica e para a melhoria progressiva do nível salarial relativo no contexto europeu. A educação formal, a médio e longo prazos, e a formação profissional constituem condição imprescindível deste aumento de produtividade;

- Melhorar o desempenho tecnológico e comercial da actividade industrial, apoiando activamente as iniciativas nos domínios da qualidade, da investigação e desenvolvimento de base empresarial, da racionalização energética, da protecção ambiental, da flexibilidade produtiva e da capacidade de resposta à procura;

- Dinamizar sistematicamente a cooperação industrial, dentro da empresa, entre as empresas e entre o sector público e o sector privado.

6.3.2. Energia

As medidas de política energética do Governo não podem pensar-se à margem do quadro de convergência em que nos movemos no seio da União Europeia. Tal não impede, no entanto, um caminho próprio e afirmativo, através de um conjunto de medidas que, nos seus aspectos essenciais, são as seguintes:

- Promoção da investigação e desenvolvimento e da oferta de serviços em áreas ligadas às energias renováveis, à conversão e à utilização racional de energia;

- Realização de programas de informação e formação sobre utilização racional de energia dirigidos às escolas, às administrações e às empresas;

- Apoios à aplicação, controlo da regulamentação, e seu aperfeiçoamento no que respeita à utilização racional de energia em edifícios e nas empresas industriais;

- Aperfeiçoamento dos sistemas de incentivos ao aproveitamento de energias renováveis e aos investimentos e intervenções (na Administração Pública, no sistema estatístico e no sistema de certificação) visando a utilização racional de energia;

- Estudo aprofundado das interdependências de natureza hídrica com a Espanha, explicitando as diferenças existentes entre a melhor solução conjunta e as melhores soluções sob o ponto de vista de cada país. A negociação da repartição destas diferenças deverá ser cuidadosamente preparada;

- Adopção rápida de uma decisão sobre a barragem do Côa, após esclarecimento público acerca da sua valia energética, do seu contributo específico para o balanço hídrico nacional, e do valor efectivo do património arqueológico localizado no vale do Côa;

- Intensificação do investimento em aproveitamentos hidroeléctricos, potenciando os usos múltiplos da água e ponderando devidamente impactes ambientais comparativamente benignos. A utilização da capacidade de concepção e de realização de novos empreendimentos também deverá ser canalizada para o exterior, quer como aproveitamento deste recurso nacional, quer como validação da qualidade existente;

- Diagnóstico dos riscos inerentes à implantação do sistema de aprovisionamento, transporte, distribuição e utilização do gás natural, tendo em vista o ajustamento eventual das políticas e meios para os minimizar;

- Estudo e divulgação da política de preços do gás natural, ponderando a incidência da fiscalidade indirecta nas condições de concorrência com outras formas de energia e considerando medidas compensatórias para as zonas do interior do País que não são servidas pela rede de distribuição;
- Desgovernamentalização da regulação de preços da energia eléctrica, assegurando a aplicação do mesmo sistema tarifário no território continental e fixando metas de atenuação de subsídios cruzados entre grupos de clientes do sistema eléctrico de serviço público;
- Desenvolvimento de condições propícias à produção não vinculada de energia eléctrica e à exposição do sistema de serviço público a pressões concorrenciais, evitando distorções de finalidade e fenómenos de subsidiação cruzada;
- Revisão do quadro legal das condições de distribuição de energia eléctrica em baixa tensão, sem prejuízo do eficaz relacionamento com o poder local e do nível de contrapartidas financeiras;
- Estabelecimento de mecanismos de audição institucional de todos os interesses presentes na fixação dos preços, de modo a favorecer a compreensão social dos objectivos da política energética, designadamente quanto à solidariedade nacional implícita na uniformidade tarifária.

6.3.3. Comércio

O comércio desempenha um papel nuclear no funcionamento e crescimento das economias. Constitui um elemento essencial da vivificação dos espaços urbanos, desempenha uma função social imprescindível e é um indispensável promotor da criação de emprego.

Assim, o Governo empenhar-se-á nomeadamente:

- Na defesa de um tecido empresarial de comércio susceptível de contribuir para o crescimento da economia nacional, onde coexistam, num justo equilíbrio de oportunidades, todas as fórmulas empresariais, incluindo o associativismo de base cooperativa;
- Na consolidação e fortalecimento das pequenas e médias empresas como segmento indispensável à reconquista do mercado nacional, numa estratégia geradora de emprego, integradora da distribuição com as pequenas e médias empresas agrícolas e industriais e promotora da cooperação interempresarial;
- Na criação de um enquadramento legislativo rigoroso e eficaz, nomeadamente no que concerne ao respeito pelas regras da concorrência;
- Na operacionalização e reforço dos mecanismos de inspecção e fiscalização, utilizando todos os instrumentos legais postos ao serviço da defesa e promoção da concorrência;
- Na utilização plena de todas as normas de protecção consentidas pelo direito internacional, como factor de apoio à produção nacional.

Como intervenções prioritárias, o Governo promoverá:

- A revisão do PROCOM, tendo como objectivo adequá-lo às necessidades reais das empresas, sobretudo na promoção da sua modernização, reconversão e consolidação;

- O desenvolvimento de uma política de qualificação dos activos, quer através de uma intervenção directa, quer através da concertação estratégica com as associações patronais e sindicais do sector;
- A reanálise do actual quadro legislativo regulamentador do sector, com o objectivo de corrigir, articular e clarificar as regras para o exercício da actividade;
- A adequação da estrutura da Administração Pública do sector às necessidades de maior operacionalidade, maior aproximação às empresas e melhor resposta aos desafios e estímulos dos agentes económicos.

6.3.4. Turismo

Portugal não pode desperdiçar a oportunidade que a sua excelente posição geográfica lhe oferece nem enjeitar as possibilidades de desenvolvimento que a sua natural vocação turística lhe comete. Para isso, há que promover a qualidade do nosso turismo e assegurar a sua competitividade, através de uma política cujos principais pilares são os seguintes:

- Defesa intransigente do nosso património turístico, tanto natural como histórico-cultural, compatibilizando a actividade turística com a salvaguarda desse património e do ambiente em geral;
- Inventariação imediata e exaustiva do parque turístico nacional, incluindo a oferta paralela, com dois objectivos fundamentais: (i) promover a modernização, ampliação, remodelação e equipamento das unidades existentes e envelhecidas; (ii) conhecer a verdadeira dimensão da oferta paralela e adoptar as medidas necessárias tendentes a obter a sua requalificação e a desincentivar a sua proliferação;
- Revisão dos instrumentos financeiros e fiscais de apoio às unidades económicas do sector, no sentido da sua simplificação e desburocratização, adequando-os às necessidades, características e situação das empresas, e bem assim aos diferentes estádios e estratégias de desenvolvimento das várias regiões;
- Quantificação do investimento necessário à cobertura do défice das infra-estruturas consideradas indispensáveis nas regiões de turismo mais carenciadas, especialmente no que respeita a comunicações, saneamento básico e recuperação do património histórico-cultural;
- Aprofundar o diálogo com as regiões de turismo, com as autarquias e com as empresas do sector, com o objectivo de manter permanentemente vivo o quadro de diagnóstico da actividade turística e conseguir a sua gestão coordenada. Com idêntico propósito, será criado o Conselho do Turismo;
- Revisão do sistema fiscal aplicável ao sector, especialmente no que respeita à taxa do IVA nos restaurantes e serviços complementares, situando-a próxima dos padrões médios adoptados pelos países europeus directamente concorrentes com Portugal;
- Aumentar o nível da prestação dos serviços através de mais e melhor formação, com especial atenção pelas necessidades das pequenas e médias empresas do sector;

- A diversificação dos produtos turísticos será uma preocupação prioritária, de modo a reduzir a sazonalidade, conquistar novos mercados, melhorar a qualidade do turista que nos visita e, em consequência, aumentar a receita turística;
- A promoção interna e externa deverá reforçar-se especialmente à custa de uma coordenação cada vez mais eficiente dos esforços e meios utilizados pelo sector público e pelo sector privado. Há que compatibilizar a promoção institucional com as das diferentes regiões e diferentes produtos turísticos, de modo a obter-se uma promoção global do País mais eficaz, aproximando-a das clientelas finais e dos nichos de mercado de maior poder de compra;
- Apoio ao investimento, quer pelo melhor aproveitamento dos sistemas de incentivos, quer pela melhoria dos mecanismos de apoio ao investidor existentes ou pela criação dos que se considerem mais adequados, quer ainda pelo aprofundamento das formas de cooperação entre as instituições de crédito e o Fundo de Turismo com vista à criação de produtos específicos;
- Valorização dos aspectos estéticos e arquitectónicos dos equipamentos turísticos e do seu enquadramento ambiental;
- Remodelar, modernizar e reequipar os estabelecimentos hoteleiros e similares degradados e apoiar o desenvolvimento do turismo no espaço rural;
- Sem prejuízo das regras da concorrência, valorizar, na formação da oferta turística, a utilização de materiais, matérias-primas e serviços nacionais, tendo em vista a promoção da diferença, essencial nesta área de actividade económica;
- Colaborar activamente na definição e adopção de uma política comunitária em matéria de turismo, que não existe;
- Ganhar o País para o turismo, através de uma campanha de sensibilização da população em geral.

6.4. Arranjo institucional e sentido de evolução desejável

A criação de um Ministério da Economia propõe-se contribuir para a resolução de uma das dificuldades mais insistentemente referidas a propósito da governação recente, não só pelos destinatários como pelos próprios executores dessa governação: a dificuldade de articulação entre as políticas do Ministério da Indústria e Energia e as políticas do Ministério do Comércio e Turismo.

Sem prejuízo deste benefício, cabe explicitar que nos encontramos perante a possibilidade de um passo adicional: mais do que de um esforço de coordenação, trata-se da oportunidade de aplicar uma concepção unitária e integrada da política dirigida a vários sectores de actividade produtiva (indústria, incluindo o sector de construção civil e obras públicas, energia, comércio e turismo), cujas principais orientações e medidas foram acima explicitadas.

Cabe, nesta matéria, referir uma última orientação. A que respeita à necessidade de fazer evoluir os sistemas de apoio público à actividade económica para uma concepção mais horizontal e mais integrada.

Não está em causa a necessidade destes apoios - inscrita na própria lógica da Coesão Económica e Social da política comunitária, e no reconhecimento de debilidades estruturais da economia portuguesa, que tornam indispensável uma discriminação positiva. Mas pretende-se evoluir no sentido de sistemas de apoio menos directos e menos discricionários que os actuais, em que cabe não ignorar as

dificuldades de aplicação, a reprodutividade discutível e, por último, os problemas criados pela própria insuficiência dos meios num contexto de difusão da informação e de alargamento de expectativas assentes numa lógica predominantemente distributiva. Trata-se, naturalmente, de orientação a implementar de forma gradual e ponderada, considerando sempre a opinião das entidades representativas do sector privado da economia portuguesa.

7. Equipamento Social

7.1. Infra-estruturas e Transportes

No domínio dos transportes, as principais apostas do Governo serão viradas para a promoção de quatro vectores políticos fundamentais:

- a) O desenvolvimento económico;
- b) A produtividade e o custo dos serviços;
- c) A qualidade de vida e a defesa do ambiente;
- d) A valorização dos recursos humanos do sector.

Para tal, serão dadas prioridades:

- a) À qualidade da oferta dos transportes públicos urbanos e suburbanos e rodoviário de passageiros;
- b) Ao transporte ferroviário como um investimento decisivo, nomeadamente no transporte suburbano em Lisboa e Porto;
- c) À reconfiguração do sistema logístico nacional, tendo em vista não só os fluxos internos como as nossas ligações à Europa e particularmente a Espanha;
- d) À revisão integral das políticas de desenvolvimento dos transportes aéreo e marítimo, bem como das infra-estruturas aeroportuárias e portuárias e respectivos modos de funcionamento;
- e) Às efectivas adopção e aplicação das normas de segurança global do sistema de transportes;
- f) À criação de mecanismos transparentes de contratualização de obrigações de serviço público.

7.1.1. Transportes Ferroviários

O caminho de ferro (CF) deverá ter um papel de importância fundamental e especializado na mobilidade no espaço nacional.

Adoptar-se-á um plano de modernização que tenha efeitos operacionais no curto/médio prazo, através da melhoria do sistema global de transportes e reforçando o papel do CF numa perspectiva multimodal, tanto para passageiros como para mercadorias.

Designadamente tomar-se-ão as seguintes medidas:

- Dotar-se-á o CF de um Plano de Modernização, de um novo Modelo de Organização e de um Processo de Implementação devidamente programado e faseado. Assim, proceder-se-á, numa primeira fase, ao desencadear de um programa articulado de saneamento financeiro e reestruturação empresarial;
- Reforçar-se-á o CF como transportador suburbano de grande capacidade nas AML e AMP, de modo articulado com outros modos de transporte (ver áreas metropolitanas);
- Reforçar-se-á o CF como meio de transporte eficiente e competitivo no domínio do frete. Dar-se-á particular atenção à ligação aos grandes geradores de tráfego e criação e funcionamento das plataformas de frete, assegurar-se-á a adequada operacionalidade dos itinerários de ligação a Espanha, com destaque para a linha da Beira Alta, Entroncamento-Marvão e ligação à Galiza;
- Modernização prioritária da rede interurbana, especialmente no eixo Braga-Setúbal-Faro, vista como elemento estruturante da rede;
- Execução progressiva de melhoramentos noutros segmentos importantes da rede (Beira Baixa, Oeste);
- Execução progressiva dos investimentos que confirmam à rede ferroviária uma adequada harmonização técnica de exploração e por isso tenham efeitos significativos na redução dos custos de exploração, de elevados padrões de segurança, acréscimo de qualidade para o utilizador (electrificação, sinalização, comunicação, ordenamento e imagem das estações, modernização do parque circulante e ainda normalização das cargas por eixo e reconversão das passagens de nível);
- O Estado intervirá para assegurar o adequado funcionamento do serviço público numa dupla perspectiva de equidade e de mobilidade sustentável. Fá-lo-á numa base de contratualização.

7.1.2. Transportes Rodoviários

O desenvolvimento das infra-estruturas rodoviárias deverá ser enquadrado na política de desenvolvimento regional, quer para garantir um bom funcionamento das relações entre as áreas metropolitanas de Lisboa e Porto e os outros centros urbanos, quer para sustentar o objectivo de recuperação/revitalização de pólos urbanos do interior.

Para a prossecução deste objectivo tomar-se-ão, nomeadamente, as seguintes medidas:

a) Melhoria das condições de mobilidade através da construção ou reconstrução de troços da rede viária, com a seguinte hierarquia de programação:

- Auto-estradas ou IP's de alta densidade;
- IC's das áreas com elevada densidade urbana;
- Restantes IP's e restantes IC's;
- Eliminação de estrangulamentos e a conservação de outras estradas da rede nacional que permitam a fixação de populações e o crescimento sustentado dos centros urbanos de media dimensão;

b) Melhoria significativa da segurança rodoviária por reforço da sinalização vertical e horizontal, guiamento e balizagem, guardas de segurança, etc.;

c) No transporte de mercadorias, a promoção de uma política que privilegie o desenvolvimento de plataformas logísticas multimodais e, em consequência, actuar no segmento de grupagem e distribuição como forma de aumentar a eficiência com simultâneo abaixamento de custos;

d) Ainda no transporte de mercadorias, actuar sobre o desajustamento tecnológico dos veículos, com estabelecimento de incentivos, taxas e regras que concorram para o aumento de eficiência dos veículos tendo em atenção a sua idade, o tipo de motores e de combustível utilizado.

e) Aprofundamento e actualização do sistema de incentivos a transferência de capacidade da frota privada para a pública.

f) Restabelecimento da confiança dos cidadãos, por via do recurso a comissões independentes, aquando dos estudos de impacte ambiental.

7.1.3. Transporte Aéreo

As grandes prioridades são as seguintes:

- Estimular a manutenção e o desenvolvimento de uma rede de serviços aéreos, seguros e de boa qualidade que estabeleça as ligações com as Regiões Autónomas, as principais comunidades de emigrantes, os países de expressão portuguesa e que promova o encaminhamento para Portugal dos fluxos de tráfego com interesse económico;

- Dispor de uma companhia de bandeira dotada de uma gestão equilibrada e sólida, capaz de concorrer em mercado aberto;

- Definir a localização do novo aeroporto que servirá a área metropolitana de Lisboa, tendo em consideração o seu enquadramento com o Plano de Ordenamento da Região, as restrições de carácter ambiental e o desenvolvimento previsível para o transporte aéreo;

- Continuar a assegurar as responsabilidades nacionais no âmbito dos serviços de controlo de tráfego aéreo no Atlântico Norte.

Serão prosseguidas nomeadamente através das seguintes medidas:

a) Promover a efectiva viabilização da Transportadora Aérea Nacional (TAP), através da rigorosa reavaliação do PESEF, com posterior abertura do capital nos termos e com as finalidades assinaladas nos objectivos;

b) Reorganizar as competências da Autoridade Aeronáutica e de controlo de tráfego aéreo no quadro da criação de um Instituto da Aviação Civil;

c) Apoiar a manutenção da rede de aeródromos secundários, bem como de aeroclubes, na medida em que constituam factor de progresso para as regiões em que se inserem;

d) Reapreciar as regras de acesso ao mercado, tendo em vista o estímulo do desenvolvimento da iniciativa privada, numa lógica de participação nacional, acrescida no Mercado Interno de Transporte Aéreo da UE.

7.1.4. Transporte Marítimo

Os objectivos a atingir neste modo de transporte são os seguintes:

- a) Modernização do equipamento;
- b) Cumprimento e aplicação efectiva dos instrumentos de segurança marítima;
- c) Aumento da produtividade dos portos e do transporte marítimo.

As medidas para se atingirem estes objectivos são, designadamente:

- a) Actualização do sistema de incentivos que garanta a efectiva modernização da frota nacional e níveis de qualidade elevados no transporte;
- b) Reformulação global da regulamentação aplicável visando a facilitação das condições do exercício da actividade;
- c) Reorganização e centralização das áreas da segurança marítima, protecção da vida humana no mar e do ambiente marinho;
- d) Reorganização das administrações portuárias, visando em simultâneo a sua efectiva autonomia para a gestão numa óptica de mercado, como a uniformização de práticas e critérios de operação;
- e) Aprofundamento da reforma legislativa sobre a operação portuária, numa lógica de incentivo ao envolvimento crescente do sector privado na gestão comercial das operações;
- f) Reforma do ensino profissional do sector, adaptando-o as novas realidades quer da gestão técnica dos navios, quer das operações de terra.

7.1.5. Mobilidade em áreas urbanas

Uma política integrada de planeamento dos transportes, de âmbito urbano e suburbano, deve visar, em termos gerais, à satisfação dos seguintes objectivos:

- Satisfação das necessidades reais de deslocação dos cidadãos de forma dignificante, ou seja, com tempos de percurso e custos razoáveis, e com condições de segurança e de conforto;
- Melhoria da qualidade de vida urbana, que passa pela diminuição dos impactes ambientais negativos provocados pelo congestionamento;
- Melhoria da qualidade de vida urbana, que passa pela devolução dos espaços públicos aos cidadãos e, portanto, pela diminuição da ocupação abusiva pelos veículos;
- Viabilização do exercício de actividades e de procura de funções urbanas que requeiram boas condições de mobilidade.

Para concretizar estes objectivos, o Governo tomará, nomeadamente, as seguintes medidas de política:

- Aumento da cobertura do território e da capacidade de transporte colectivo, principalmente em modos estruturantes;

- Criação de uma política integrada de estacionamento que promova a transferência modal transporte individual para transporte colectivo, nomeadamente através da criação de interfaces multimodais;

- Articulação e coordenação com outras entidades e planos, nomeadamente no que respeita a políticas do ordenamento do território estrutura de dependências, quer a nível de emprego, quer no acesso a funções urbanas de hierarquia superior. A definição de sistemas de transportes deverá ter igualmente em conta as características do tecido edificado existente na respectiva área de influência;

- Em termos globais, uma vez criadas condições de transferência TI-TC, a solução ideal passará pela articulação entre estes dois modos, através da concepção e viabilização de uma política integrada de transporte, circulação e estacionamento.

Desta política integrada deverão constar medidas tarifárias fortemente desincentivadoras do acesso e da procura de estacionamento nos centros das cidades, complementado com um sistema de controlo eficaz que minimize as transgressões ao sistema. Neste contexto, poderão e deverão ser dispensadas as portagens nas áreas metropolitanas, dados os elevados custos sociais que geram para uma mobilidade de características predominantemente pendulares.

- Criação de autoridades metropolitanas de transporte que:

- Assegurem a coordenação estratégica do sistema de transportes metropolitanos;

- Definam o serviço público de transporte a executar pelas empresas de transporte urbano e ou suburbano (com base em critérios de quantidade, qualidade, segurança, fiabilidade e regularidade) e regulem o acesso à actividade transportadora no espaço metropolitano. Deverá ser promovida a contratualização do serviço público de transportes (sendo calculadas as compensações das obrigações de serviço público numa base de transparência), sendo alguns segmentos de mercado abertos à iniciativa privada;

- Coordenem os problemas supramunicipais e intermunicipais com as competências estatais e autárquicas, integrando-se num processo de regionalização;

- Definam uma política tarifária integrada e supervisão de mecanismos comuns do exercício tarifário e da repartição de receitas interoperadores de transportes, por forma a potenciar a existência de verdadeiros passes intermodais;

- Promovam a criação de um sistema de controlo integrado dos transportes das AM's que possibilite a informação em tempo real, por forma a permitir o auto-equilíbrio do sistema através da tomada de decisão dos utentes relativamente à oferta disponível no sistema.

Área Metropolitana de Lisboa (AML):

As medidas orientadoras da definição de uma estratégia de transportes para a AML são as seguintes:

Propõe-se a criação de um sistema estruturante que proporcione uma cobertura e uma capacidade em Transportes Colectivos (TC) adequadas a todo o território da AML, englobando todos os corredores de deslocação:

Sector I (Corredor de Vila Franca de Xira):

Melhoria da qualidade do serviço ferroviário, que passa pela separação entre o tráfego interurbano da linha do norte e o tráfego suburbano, até à Azambuja. Esta

melhoria deverá englobar não só a definição de horários e respectivo cumprimento, mas também a eventual realocação de estações e apeadeiros.

Sector II (Corredor de Loures):

Implementação de um modo pesado ou semipesado (caminho-de-ferro, metro, metro ligeiro ou eléctricos modernos), escolhido em função de estudos da procura dos novos serviços a estabelecer a médio/longo prazo, dos planos de ordenamento do território e das perspectivas de desenvolvimento económico.

Sector III (Corredor de Sintra):

Reestruturação do serviço, através de incremento da capacidade de transporte oferecida, quer actuando sobre a infra-estrutura quer sobre o material circulante, quer ainda sobre as frequências do serviço e respectiva regularidade.

Sectores V e VI (Margem Sul):

Concretização da linha Pinhal Novo-Pragal e travessia ferroviária na Ponte 25 de Abril, com ligação à Linha de Cintura Ferroviária.

Propõe-se a criação de um sistema de distribuição que proporcione uma boa interligação modal, adequada às verdadeiras necessidades de deslocação das populações de todo o território da AML:

Sector I (Corredor de Vila Franca de Xira):

Melhoria da qualidade do serviço rodoviário de ligação à ferrovia, que passa pela redefinição de carreiras e de horários que favoreçam o rebatimento sobre a ferrovia ao invés de privilegiarem as ligações rodoviárias a Lisboa.

Sector II (Corredor de Loures):

Dever-se-á efectuar um estudo de viabilidade técnica e financeira de uma rede semipesada de distribuição, tipo eléctricos modernos, de rebatimento sobre o modo estruturante que venha a ser escolhido para suportar os grandes fluxos principais de ligação a Lisboa.

Sector III e IV (Corredores de Sintra e Cascais):

Reestruturação dos serviços de transportes colectivos rodoviários, através de incremento da capacidade de transporte oferecida, que viabilizem as necessidades reais de deslocação, quer a nível temporal quer espacial.

Sectores V e VI (Margem Sul):

Concretização de uma rede de metro ligeiro que assegure o rebatimento sobre os modos estruturantes de ligação a Lisboa e ainda a distribuição interna. Esta rede deverá ser complementada com uma rede de TC rodoviário que assegure funções de acesso local e ligações onde aquela não seja viável técnica ou financeiramente.

Propõe-se a criação de um sistema de interfaces que proporcione uma boa interligação modal entre as redes principais e distribuidoras, adequada às verdadeiras necessidades de deslocação das populações de todo o território da AML, e que aumente a atractividade do transporte colectivo:

- Interfaces Suburbanas:

Deverão contemplar capacidade de estacionamento para transporte individual, com uma política tarifária que favoreça a transferência modal para transporte colectivo, com rebatimento sobre os modos estruturantes, devendo portanto ser localizadas junto dos acessos a estes modos.

- Interfaces urbanas:

Deverão ser concebidas e localizadas de forma a evitarem a utilização excessiva do Transporte Individual (TI) em meio urbano, devendo portanto ser localizadas junto dos acessos aos modos estruturantes urbanos e suburbanos.

Área Metropolitana do Porto (AMP):

Na fase actual de desenvolvimento do sistema de transportes da AMP é necessário estabelecer a estratégia quanto à configuração e características fundamentais do modo de transporte que deverá funcionar como elemento estruturante e espinha dorsal de todo o sistema urbano de transportes, à escala da cidade-aglomeração.

Principais propostas:

A construção de uma rede de metro ligeiro, enquanto espinha dorsal e estrutura-base de todo o sistema de TC's da AMP.

Opção pela bitola métrica na rede de metro ligeiro, como forma de reduzir os custos de construção através da maximização das infra-estruturas existentes.

Análise da travessia do Douro pela linha norte-sul efectuada pela Ponte D. Luís I através do tabuleiro superior.

Ligações aos centros periférico: Póvoa de Varzim, Vila do Conde, Trofa, Ermesinde, Valongo e Espinho, efectuadas pelas linhas ferroviárias existentes.

Integração das redes ferroviária e rodoviária:

- no centro da cidade, a rede de transportes colectivos deverá, de preferência, articular-se em torno do metro ligeiro, rápido, de grande capacidade e não poluente, bem integrado no meio urbano;

- Os bairros densos situados fora da zona de influência do metro ligeiro poderão ser servidos por corredores bus protegidos ou em sítio próprio. É seguramente o melhor acesso às zonas urbanas a sul da cidade-aglomeração, e das zonas a norte, entre a Maia e Ermesinde.

Política integrada de gestão da rede de transportes, circulação e estacionamento:

- uma política de estacionamento, a par do novo plano de circulação do Porto, baseada em zonas concêntricas, sendo as tarifas tanto mais elevadas quanto maior for a proximidade no centro da cidade;

- parques dissuasores de transferência do TI para o TC, localizados perto das principais estações periféricas da rede ferroviária, na primeira coroa da cidade-aglomeração, por forma a captar os utilizadores do TI que provêm das áreas urbanas mais afastadas do centro da AMP, e que continuem a não ter soluções de TC suficientemente atractivas para prescindirem do automóvel logo na origem da deslocação.

Conclusão da vias de cintura interna e externa do Porto.

Alteração do sistema tarifário que integre os operadores públicos e privados e criação de um verdadeiro passe multimodal.

Criação de uma autoridade metropolitana que assegure a coordenação estratégica do sistema de transportes metropolitano, garantindo a sua melhoria e uma boa articulação das políticas de mobilidade e acessibilidade com o ordenamento do território.

7.2. Comunicações

São missões prioritárias do Governo nesta área:

- a) Continua procura da satisfação das necessidades dos cidadãos e das empresas;
- b) Liberalização progressiva, visando a introdução da concorrência;
- c) Aproveitamento das potencialidades das tecnologias multimédia, que conduzirá a sua aplicação de forma generalizada, nomeadamente na preservação do ambiente, no apoio as pessoas idosas, no desenvolvimento local e regional, no fomento do turismo, na melhoria dos serviços públicos, na dinamização cultural, no aumento da segurança e fluidez dos transportes e na valorização dos cidadãos;
- d) A participação da iniciativa privada no sector deverá estender-se à exploração das áreas progressivamente liberalizadas, além do seu envolvimento na privatização da Portugal Telecom e dos CTT - Correios de Portugal S.A.;
- e) Reforço da posição geopolítica de Portugal, através da concretização de alianças internacionais;

f) Cooperação:

Reforço das acções de cooperação com os países africanos de língua portuguesa, quer em termos de apoio à formação profissional e lançamento de infra-estruturas, bem como apoio a associações empresariais na via do já hoje existente.

Para concretizar estes objectivos, destacam-se, nomeadamente, as seguintes medidas:

- a) Estabelecimento de uma Lei de Bases do Serviço Postal;
- b) Negociação de um Contrato de Concessão entre o Estado e os CTT - Correios de Portugal, S.A., que estipule as condições de prestação do serviço, contenha a fórmula de estabelecimento de uma convenção de preços e fixe um quadro para a gestão da empresa independente do poder político e responsabilizante perante objectivos;
- c) Promoção das medidas necessárias para que a regra geral da prestação de serviços de comunicações seja a concorrência;
- d) Liberalização progressiva dos serviços de comunicações, de acordo com as directivas comunitárias e a evolução dos mercados;
- e) Estabelecimento de alianças estratégicas com parceiros estrangeiros, de forma a garantir a continuidade da participação de Portugal no tráfego internacional dentro das quotas de mercado de que tradicionalmente tem disposto e assegurar a utilização e reforço das infra-estruturas em que investiu;
- f) Dinamização dos serviços financeiros postais;
- g) Estímulo à conservação, criação e instalação em Portugal de indústrias produtoras de equipamentos, motivando-as para a formação de profissionais nacionais e para a endogenização do know-how, com ênfase particular na criação de unidades de software;

h) Apoio ao lançamento de uma indústria nacional de criação de conteúdos, visando novas aplicações e produtos multimédia, assim como no campo das outras infotecnologias.

7.3. Habitação

No domínio da habitação, a actuação do Governo terá como objectivos principais o combate às debilidades estruturais do sector através de medidas relativas a política de solos, a fiscalidade, ao estímulo ao arrendamento, melhoria do sistema de arrendamento, a reabilitação e conservação do parque habitacional, redução da burocracia, à promoção da qualidade e, em particular, à irradicação das barracas e outros tipos de situações atentatórias da dignidade.

Neste sentido serão tomadas, nomeadamente, as seguintes medidas:

- a) Criação de condições para a constituição pelos municípios de reservas de solo urbano para habitação apoiada e actualização da legislação sobre ADUP e ACP em colaboração com o Ministério do Planeamento e do Ordenamento do Território;
- b) Simplificação do sistema de impostos e taxas e melhoria dos incentivos ao investimento em habitação própria e de rendimento;
- c) Análise das melhorias aos incentivos fiscais para sociedades, fundos imobiliários e de pensões e outros investidores interessados no mercado de arrendamento habitacional;
- d) Criação de estímulos para incremento da poupança-habitação e medidas no sentido de criar um subsídio familiar à habitação aplicável na aquisição e ou no arrendamento habitacional;
- e) Desenvolvimento de acções de apoio a formas de auto-acabamento e autoconstrução para facilitar o acesso à habitação própria em condições mais aceitáveis;
- f) Aperfeiçoamento e eventual ampliação do RECRIA, apoio à reabilitação de zonas históricas e degradadas com fundos comunitários para promover a reabilitação e conservação do parque habitacional;
- g) Simplificação da legislação dos procedimentos do licenciamento municipal e da área dos registos e notariado em colaboração com os Ministérios sectoriais competentes;
- h) Criação dum programa de incentivos, padrões e formas de certificação de qualidade e estabelecimento da responsabilidade em caso de erros e defeitos;
- i) Transferência para INH de funções de financiamento, e incremento de transferências do património habitacional do Estado para as autarquias ou eventualmente para IPSS ou cooperativas idóneas;
- j) Reforço e reprogramação do PER flexibilizando a sua aplicação;
- k) Criação duma “Célula de Prospectiva” geradora de ideias para uma intervenção do Estado na habitação conducente a acabar com a distância que neste campo nos separa da Europa.

8. Ambiente

8.1. Grandes Orientações

Um dos principais objectivos do Governo nesta área é o de conferir progressivamente à problemática ambiental um estatuto de vector essencial, integrante e indispensável de qualquer estratégia de desenvolvimento de médio/longo prazo, assim se retirando ao ambiente a conotação negativa que se lhe associou quando a sua defesa foi transformada numa forma de restrição imposta às políticas de crescimento económico e construtivismo.

Não restam dúvidas de que o estágio actual de desenvolvimento do País exige uma elevação dos padrões ambientais nos diversos domínios como condição indispensável à melhoria da qualidade de vida dos Portugueses.

Nesta perspectiva, o ambiente terá de sair do espaço marginal que tem ocupado, para, assumindo um âmbito e uma dimensão cultural, se transformar num denominador comum da definição de políticas globais e sectoriais.

A presença do vector ambiente no quadro desta leitura, isto é, enquanto elemento simultaneamente horizontal e estrutural, não significa qualquer dominação cega das questões ambientais sobre todas as outras vertentes de uma estratégia de desenvolvimento. Significa sim, por um lado, que a preservação e a potenciação dos recursos ambientais - tal como a salvaguarda dos valores essenciais de uma nação ou do seu património histórico - não são nem poderão ser, na sua essência, questionáveis e, por outro, que deverão enformar em tempo oportuno e de forma marcante, embora sempre numa perspectiva negociada e dialogante, todas as estratégias e medidas de política.

O objectivo de preservar e defender a todo o custo o património natural de um país não é uma opção política de um Governo mas antes uma das suas obrigações mais elementares enquanto responsabilidade irrecusável perante as gerações futuras. Acresce ainda que, numa lógica mais imediata, só uma eficaz promoção dos recursos naturais e a implementação de acções concretas no domínio do ambiente poderão garantir, a par dessa perenidade dos recursos, que os cidadãos atinjam níveis de qualidade de vida dignos, independentemente do local em que estejam sediados no território nacional. De facto, questões como a da qualidade de vida nas concentrações urbanas ou a da desertificação do interior só poderão ser resolvidas se for efectivamente concedido ao planeamento e gestão do ambiente e recursos um estatuto completamente diverso do que lhe tem cabido.

É nesta perspectiva, simultaneamente mais profunda e abrangente do significado da preservação e promoção dos valores ambientais, que faz sentido encarar a sua defesa intransigente enquanto conjunto de direitos e deveres essenciais de uma sociedade e a sua colocação entre os temas nobres a incluir quer nas estratégias nacionais quer no contexto dos vários organismos e instituições no seio dos quais se materializa a cooperação internacional. Com efeito, não só os problemas em análise extravasam frequentemente o âmbito estritamente nacional, como terá de ser ao mais alto nível - o da salvaguarda de princípios que afectam interesses vitais nacionais - que as correspondentes metodologias de tratamento e de solução haverão de se equacionar.

Por último, não poderá deixar de se atentar no facto de que, numa sociedade moderna e aberta, existe uma íntima associação entre a problemática ambiental e as questões associadas ao tratamento do consumo e à defesa do consumidor. A crescente complexidade dos mercados e a correspondente diferenciação de produtos disponíveis, bem assim como a participação inevitável de Portugal nos

movimentos de internacionalização e globalização em curso - com especial destaque para o fenómeno da integração europeia -, exigem que sejam encarados com redobrada atenção, e em paralelo, múltiplos aspectos associados à defesa dos direitos do consumidor.

8.2. Objectivos

Na sequência dos princípios gerais acima referidos constituirão vectores essenciais da estratégia a seguir:

A elevação do ambiente ao estatuto de elemento integrante do conceito de cidadania terá de passar por uma abertura à participação dos cidadãos nas decisões da Administração - nomeadamente no que respeita à auscultação de opiniões e intercâmbio de informação, em particular com as organizações não governamentais - e por uma mais eficaz introdução dos elementos essenciais de uma nova "cultura ambiental" aos diversos níveis do sistema educativo.

Ao nível da definição das estratégias de fundo, haverá que garantir o reforço quer quantitativo quer qualitativo do conhecimento disponível sobre questões ambientais, nomeadamente no que respeita aos laços entre a Administração e os núcleos de investigação pura e aplicada, desenvolvida a nível nacional e internacional, nos domínios em causa.

No sentido do que acima se refere, haverá que reforçar também a articulação interministerial, quer na fase de planeamento de acções em que questões de calendário e eficácia dos estudos ambientais se tornam fundamentais, quer no tocante à gestão e aplicação dos normativos vigentes - nomeadamente no sentido de acelerar e articular internamente as respostas da Administração a solicitações dos cidadãos e agentes económicos -, quer finalmente na área da fiscalização "a posteriori" do respectivo cumprimento.

Neste contexto, adquirem particular relevo - nomeadamente pelas interinfluências permanentes ao nível da gestão - as articulações que se estabelecem entre o ambiente e a gestão do território ou entre o ambiente e os sectores produtivos (indústria, agricultura e desenvolvimento rural, florestas, pescas e aquacultura), bem como no domínio dos transportes, das obras públicas, da saúde, do turismo, da educação (para lá da menção já feita) ou da formação profissional.

Será crucial a consolidação e articulação dos vários instrumentos normativos com impacte ambiental, não apenas na óptica de uma mera produção de diplomas legais mas visando sobretudo o reforço da articulação entre diplomas diversos e esferas de competência desarticuladas - bem como a rectificação ou revisão de alguns dos instrumentos vigentes -, por forma a garantir, em paralelo, uma maior coerência e transparência do edifício regulador de suporte e uma acrescida eficácia prática.

No sentido de se caminhar para uma real aplicação do lema "pensar global, agir local", caberá sublinhar os requisitos de reanálise da estrutura, condições de funcionamento e distribuição de competências dos organismos desconcentrados, e ou descentralizados da Administração Central e de reforço dos elos de ligação e co-responsabilização com as Autarquias, as futuras Regiões Administrativas e outros agentes públicos e privados locais.

Essencial para a concretização prática de qualquer alteração de política será ainda que se opere - de forma modelar relativamente ao ambiente - o objectivo de valorizar e modernizar toda a estrutura administrativa como condição de prestígio e credibilidade indispensáveis para garantir eficácia no cumprimento da lei,

umentando os níveis de incentivo, de exigência e de responsabilização dos agentes envolvidos.

Em matéria de política de consumo e de defesa do consumidor, será determinante proceder, em associação com os organismos representativos, a uma reorganização e aprofundamento do edifício legislativo, bem assim como envidar esforços com vista a reforçar a informação dos cidadãos, a sua consciência social e a assegurar a efectividade da fiscalização e aplicação dos meios legais em vigor.

8.3. Medidas

Para a concretização destes objectivos, destacam-se, designadamente, as seguintes medidas:

Desenvolvimento do trabalho iniciado no sector da água, revendo e completando a legislação em vigor, reforçando o papel do Conselho Nacional da Água, criando condições de estudo e gestão do recurso a nível descentralizado, nomeadamente à escala de bacia hidrográfica, e garantindo condições de fiscalização do cumprimento das determinações legais;

Atribuição de um grau de prioridade máxima à elevação dos níveis de atendimento no que respeita a abastecimento de água e saneamento básico da grande maioria da população nacional, sendo os recursos financeiros disponíveis geridos de acordo com tal objectivo;

Desenvolvimento de uma política de melhoria do ambiente urbano, originando um pacote de medidas e acções que - assumidas com carácter intersectorial e preparadas e levadas a cabo em articulação com as autarquias e outros agentes locais - valorizem e melhorem os padrões de qualidade de vida;

Reforço da articulação com os diversos sectores, nomeadamente os produtivos, de modo a introduzir o vector ambiental nas respectivas estratégias de desenvolvimento;

Particular relevo merecerá, neste contexto, a promoção de estratégias de reciclagem, reutilização e redução de consumos de materiais, recursos naturais e energia, em detrimento de opções correctivas;

Atribuição de uma nova prioridade à política de conservação da Natureza, nomeadamente, através do aumento do conhecimento sobre o património natural, da aceitação do carácter horizontal desta política;

Reforço do papel atribuído às áreas protegidas como elementos essenciais de uma estratégia de desenvolvimento com particular incidência no mundo rural, através, nomeadamente, da implementação de programas de desenvolvimento e gestão desses espaços que incluam a participação interessada das populações locais;

Preparação de um programa de educação ambiental que permita, dentro e fora do sistema educativo, a sensibilização e formação dos cidadãos nos diversos domínios ambientais;

Elaboração de um conjunto de medidas que visem o aumento da informação, o acesso à justiça e a garantia de protecção dos direitos dos consumidores nos campos da saúde e segurança;

Preparação de um conjunto de acções que permitam prestigiar e valorizar a Administração do Ambiente como condição de eficácia das diversas políticas na área do ambiente;

Optimização da articulação entre o sector público e o sector privado, conjugando o interesse público com critérios de maximização da eficácia;

Análise das condições de utilização e aproveitamento dos recursos financeiros disponíveis - nomeadamente os relativos ao Fundo de Coesão -, assegurando, simultaneamente, a utilização desses montantes na resolução dos grandes problemas nacionais de carácter ambiental e o esgotamento atempado e total das verbas disponíveis;

Reforço do papel de Portugal, em representação ao mais alto nível, nas acções de cooperação internacional relativas à gestão de recursos ambientais.

IV - Políticas sociais

1. Solidariedade e Segurança Social

1.1. Aprofundar o valor da solidariedade

A solidariedade é uma opção prioritária deste Governo, reflectindo um valor inscrito na cultura e no modo como se organiza a sociedade portuguesa. O aprofundamento do valor da solidariedade, na qual este Governo se empenhará, requer também a sua revalorização, de modo que ela não seja vista como algo de lateral e acessório mas como elemento constitutivo da própria sociedade. Por isso o Governo tem como preocupação contribuir para uma sociedade solidária, sem ignorar que se trata de um ideal, de uma orientação que cabe à sociedade assumir mas que não dispensa o apoio do Estado. O Estado pode e deve apoiar os diversos agentes que trabalham nesta direcção e associar-se a eles. Poderá, assim, ser um catalisador do empenhamento dos agentes sociais no desenvolvimento de uma sociedade solidária.

No entendimento que temos da acção do Governo em prol de uma sociedade solidária, a defesa da solidariedade social não é um expediente de substituição do direito de cidadania à segurança social e a condições mínimas de existência digna. Por isso, este Governo preocupa-se, simultaneamente e em pé de igualdade, com o apoio à revitalização da solidariedade social e com a preservação das garantias de cidadania oferecidas pelos sistemas de segurança social. Esta última preocupação implica, aliás, uma profunda reforma do sistema de segurança social, que urge preparar e executar.

Os objectivos que o Governo se propõe implicam uma opção pelo envolvimento com todos os parceiros que, a partir da sociedade civil, têm dado o seu melhor contributo para a animação dos mecanismos de solidariedade social existentes na sociedade portuguesa. Impõe-se, particularmente, o reconhecimento do papel das IPSS, em relação às quais o Governo pretende ser um parceiro no diálogo, um incentivador da acção e um agente co-responsável pela aplicação das políticas. Do mesmo modo, o Governo conta com a colaboração dos parceiros sociais, elementos fundamentais, com o seu empenho, para a consolidação da reforma da segurança social que urge fazer. O Governo actuará ainda por forma a poder contar com a colaboração do poder local, dentro das suas competências e no quadro dos recursos disponíveis, o qual pode contribuir fortemente para a efectivação das orientações políticas que aqui se propõem com o seu profundo conhecimento dos problemas concretos das populações.

A defesa da sociedade solidária não resulta apenas de uma actuação sectorial mas da integração das políticas como reflexo de uma prioridade partilhada por todo o Governo e que visa a cidadania social, colocando em pé de maior igualdade pessoas que, noutros critérios, teriam estatutos diferenciados. A cidadania social confere a todos benefícios que, num outro sistema de valores, teriam de ser justificados ou atribuídos marcando o beneficiário com um estigma social, quando ele é um membro de pleno direito da comunidade.

1.2. Apoiar a família e favorecer a igualdade entre homens e mulheres

A família tem um lugar muito especial no sistema de valores da sociedade portuguesa. Todavia, o estilo de vida contemporâneo, sobretudo - embora não exclusivamente - nos grandes centros urbanos, coloca sérias dificuldades à vida familiar. A exiguidade do espaço habitacional e a mobilidade geográfica impedem que os mais novos prestem apoio e assistam aos idosos, crianças e deficientes e

adultos ou idosos dependentes. A desejável generalização do trabalho profissional feminino e a distância-tempo entre a casa, os locais de trabalho dos pais e as escolas dos filhos reduziram drasticamente o tempo de convivência familiar. Conseqüentemente, o Estado e outras instituições têm sido chamados a assegurar serviços tradicionalmente prestados pela família. É hoje reconhecido que a progressiva redução do papel social da família se reflecte na própria sociedade, exigindo respostas adequadas. Por outro lado, a quase inexistência de facilidades e apoios à família acaba por se traduzir em sobrecargas excessivas sobre a mulher, concorrendo para agravar as desigualdades.

Em Portugal, como na maioria dos demais países europeus, a estrutura familiar tem evoluído no sentido da generalização do chamado "modelo de família nuclear". Por outro lado, é de registar o sensível aumento das famílias monoparentais, requerendo medidas adequadas de protecção.

O envelhecimento demográfico, o desemprego, a entrada tardia no mercado de trabalho, a falta de habitações e os baixos rendimentos dos Portugueses têm, por outro lado, agravado a dependência em todos os grupos etários, embora mais fortemente nos superiores a 65 anos.

Por outro lado, a um tempo com relação aos problemas da família e à igualdade de direitos do homem e da mulher, o novo equilíbrio social implica uma nova partilha de responsabilidades e oportunidades entre as mulheres e os homens. A igualdade constitucional e legalmente estabelecida é por si só insuficiente, tornando-se necessário promover uma repartição mais equitativa nos domínios do emprego e do poder político, económico e social.

Há, pois, que encontrar novas respostas no sentido de um autêntico desenvolvimento social, que mobilize os membros da família, homens e mulheres, as comunidades locais, as diversas instituições e os serviços públicos.

O Governo propõe-se:

- apoiar o associativismo familiar;
- criar as condições que favoreçam a cooperação entre instituições públicas, associações das famílias e outras manifestações da sociedade civil, com o objectivo de combater a violência, a insegurança, a criminalidade, a droga e outros malefícios da sociedade actual, no sentido de diminuir na sociedade portuguesa os factores de incerteza quanto ao futuro da família;
- promover a criação de mais infra-estruturas de apoio à família, por forma a aproximar os serviços da comunidade local, valorizando o papel das famílias e promovendo o fortalecimento da instituição familiar;
- promover medidas que visem a correcção das discriminações das famílias monoparentais e apoiar o seu acesso a equipamentos sociais de educação e saúde, entre outros, com o objectivo de atenuar o seu isolamento;
- promover a cooperação com as famílias na educação dos seus filhos, com especial atenção à educação especial dos filhos com deficiências;
- apoiar as medidas que visem a reunificação da família e desenvolver esforços para a integração das famílias de imigrantes;
- criar o "rendimento mínimo garantido";

- promover a revisão de critérios de atribuição e dos montantes, combinando os princípios da universalidade e da selectividade na atribuição de prestações familiares de segurança social;
- promover iniciativas que visem a compatibilização da vida familiar e dos tempos livres com a actividade profissional;
- promover uma política fiscal mais favorável às famílias de menores recursos económicos.

1.3. Uma política de inserção social

Num país em que existem, segundo as estimativas mais baixas, 2 milhões de pobres, a não estigmatização dos excluídos e a sua inserção social não podem ser vistas como um problema residual, resolúvel apenas por medidas assistenciais ou de uma política social compensatória das disfunções do crescimento económico, por mais relevantes que sejam. É convicção cada vez mais generalizada que a pobreza e a exclusão social são fenómenos multidimensionais, relacionados com o modo como as sociedades estão organizadas e funcionam e que importa prevenir e combater nas raízes da sua génese. Neste contexto, a política de inserção social não pode situar-se apenas no plano do combate à exclusão já produzida, antes tem de ser vista como uma política com um papel fundamental de prevenção de situações de exclusão, de apoio à consolidação de um tecido social que atenua e, no limite, erradique os factores que a produzem.

Esta acção deve incidir particularmente sobre um conjunto de grupos específicos que se encontram em posição de vulnerabilidade social reconhecida. É essa a situação dos idosos a quem urge dar condições de participação na vida da comunidade, das pessoas dependentes, das famílias em situação vulnerável por força de mecanismos discriminatórios cujos efeitos reais se detectam, das pessoas com deficiência, dos imigrantes e das minorias étnicas, das crianças em risco.

Em situação particularmente desfavorecida e em risco de submersão numa situação de total exclusão e marginalidade social encontram-se todos aqueles que não têm acesso a um nível de rendimento que permita a subsistência. Tal situação não é aceitável numa sociedade solidária e não é compatível com a visão que temos de Portugal. No entanto, somos um dos poucos países da União Europeia que ainda não garantem o direito de cada cidadão a recursos que assegurem uma vida em condições de subsistência mínima.

1.4. Reformar a Segurança Social

Em Portugal, o desenvolvimento da responsabilidade social do Estado não pode ser posto em causa, mas tal desenvolvimento não pode pôr em causa a capacidade de afirmação do País. Precisamos que o sistema de segurança social consiga ser um factor de desenvolvimento social sem constituir um obstáculo à competitividade internacional da economia.

Este Governo não pretende limitar-se a gerir um sistema de segurança social em crise. Pretende ultrapassar a crise do sistema. O sistema de segurança social, cuja reforma global tem vindo a ser adiada, não consegue dar resposta cabal aos novos problemas que se lhe colocarão.

Actualmente, o sistema de segurança social português apresenta-se, no quadro da União Europeia, como um dos sistemas menos desenvolvidos no que respeita à extensão da protecção garantida pelo Estado.

Apesar da introdução de elementos tendentes à universalização e orientação distributiva após Abril de 1974, o sistema continua a basear-se predominantemente em princípios convencionais de seguro social, direccionado em grande medida para a população empregada. Em consequência, apresenta fórmulas que possibilitam razoáveis taxas de substituição potenciais para alguns dos benefícios que visam substituir os rendimentos profissionais, por exemplo, nas pensões para os trabalhadores que registem carreiras contributivas completas, da mesma forma que protege de um modo claramente insuficiente, ou não protege de todo, largos sectores da população. Por outro lado, está insuficientemente articulado com as políticas activas de emprego.

A evolução e o funcionamento do sistema de segurança social conduziram a uma situação de desequilíbrio financeiro, devido ao progressivo envelhecimento da população, à recessão forte e prolongada da economia, às práticas de incumprimento, mas também ao modo como anteriores governos o usaram, fazendo dele um instrumento de actuação política, apresentando as decisões tomadas como acto de generosidade, sem a preocupação de assegurarem a sua adequação à realidade e sem apelarem a uma efectiva co-responsabilização de todos os agentes envolvidos.

O sistema de segurança social português tem sido gerido sem a conveniente articulação entre o sistema público de segurança social e sistemas complementares de segurança social, como são os que garantem complementos de substituição dos rendimentos aos beneficiários activos, os quais devem resultar da iniciativa conjunta de trabalhadores e empregadores, sob a tutela do Estado, bem como aqueles que correspondem ao conjunto de formas de poupança-reforma que devem ser da iniciativa dos cidadãos com o apoio do Estado, nomeadamente sob a forma de benefícios fiscais.

Importa, pois, reformar o sistema de segurança social no pressuposto de que a segurança social é um valor básico a preservar, mas que têm de ser encontradas saídas para a situação de impasse a que a manutenção das tendências actuais nos conduziria rapidamente. Essa reforma deve orientar-se por um conjunto de princípios básicos: a equidade social; o crescimento controlado da despesa em prestações dos regimes contributivos; a melhoria progressiva da protecção decorrente da solidariedade social; a racionalidade do modelo de financiamento; a transparência e a eficácia administrativa; a salvaguarda dos princípios, consagrados na Lei de Bases da Segurança Social, de que o financiamento dos regimes não contributivos é responsabilidade do Orçamento de Estado e de que o financiamento da acção social é também fundamentalmente da responsabilidade deste.

1.5. Medidas para concretização dos objectivos definidos

As necessidades especiais do País em matéria de combate à exclusão social e de preservação dos direitos de cidadania impõem soluções novas em relação à actuação tradicional no domínio da solidariedade e segurança social. O Governo pretendeu já dar um sinal nesse sentido, integrando estes domínios num novo ministério que consagrará a sua actuação à aplicação das grandes prioridades sociais deste Governo. A sua actuação basear-se-á no cumprimento das prioridades definidas, tendo em conta os grandes objectivos que se apresentaram. A concretização desses grandes objectivos em medidas de acção obedece a uma lógica de actuação realista. Tal implica que se adoptem medidas imediatas por forma que a Administração e os diversos agentes captem a firme vontade de mudança que nos orienta. Gradualmente, serão introduzidas, com a ponderação necessária e com a concertação devida, medidas de alteração estruturante, por forma que se dote o País de um sistema de segurança social moderno e se

revitalize a tradição de solidariedade social. A concretização dos objectivos definidos partirá, nomeadamente, das seguintes medidas:

a) Criação do Rendimento Mínimo Garantido, destinado a contribuir para que os respectivos beneficiários auferam recursos que lhes permitam satisfazer as necessidades mínimas vitais e favorecer a sua inserção social, tendo por referência o valor da Pensão Social e sendo diferenciado segundo a dimensão do agregado familiar. Os beneficiários terão de, para além de não auferirem rendimento superior ao que for determinado legalmente, estar disponíveis para o trabalho e para a participação em acções de formação profissional, a menos que tal não seja possível por comprovados motivos de saúde. Esta medida impõe, pela sua complexidade, a criação de um conjunto de dispositivos complementares, pelo que a sua aplicação será gradual e todas as famílias elegíveis serão beneficiadas por ela ao longo da Legislatura. O Governo agirá no sentido de suscitar a participação das instituições particulares de solidariedade social em sentido lato (IPSS, Misericórdias, Mutualidades, etc.) e do poder local para o lançamento, desenvolvimento e acompanhamento desta medida;

b) Organização de Programas de Inserção Social para os beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido, por forma a possibilitar a não perpetuação da situação;

c) Promoção da cooperação entre instituições públicas, associações de famílias e outras instituições da sociedade civil no combate aos factores de exclusão social;

d) Apoio à integração das famílias de imigrantes. A presença dos imigrantes e das minorias étnicas e culturais tem vindo a constituir um desafio de crescente complexidade à solidariedade das sociedades europeias. No nosso caso, os imigrantes são provenientes sobretudo dos países de língua oficial portuguesa, países relativamente aos quais os imigrantes são elo fundamental da política, do Estado Português, de relações de amizade e cooperação. Os ciganos constituem a minoria étnica mais significativa. São graves as situações de exclusão social que abrangem aqueles grupos sociais, e manifestamente insuficientes as medidas que têm sido tomadas com vista à integração das minorias.

O respeito e a valorização da diferença têm de constituir elementos integrantes da cultura do nosso tempo, mormente numa sociedade que se quer solidária.

O Governo assegurará o direito ao reagrupamento familiar, assegurará o acesso à escola e à formação profissional, eliminará as restrições existentes no direito ao trabalho, garantirá o direito à protecção social aos imigrantes e prosseguirá uma política de habitação baseada nos imperativos de dignidade humana;

e) Desenvolvimento de esquemas de apoio a famílias que mantenham outras pessoas dependentes no seu meio ou acolham benevolamente outras não familiares;

f) Criação de uma rede nacional de apoio domiciliário, articulando os serviços públicos, as instituições particulares, vizinhos e conviventes;

g) Instituição do "cartão do idoso";

h) Maior cobertura do País por serviços e equipamentos sociais, em articulação com as IPSS;

i) Medidas de protecção das crianças em risco;

- j) Promoção das iniciativas que satisfaçam as condições necessárias à existência de um instrumento de coordenação das políticas e dos meios, aos níveis central, regional e local, para a integração das pessoas com deficiências;
- k) Actualização anual, por referência à taxa de inflação, das pensões dos actuais pensionistas, de modo a preservar o poder de compra e a partilhar a melhoria da situação económica do País;
- l) Revisão dos critérios de atribuição e dos montantes, combinando os princípios da universalidade e da selectividade na atribuição de prestações familiares de segurança social;
- m) Revisão das condições de acesso ao subsídio de desemprego e ao subsídio social de desemprego, adequando a sua taxa de cobertura à situação real do desemprego e às dificuldades das famílias;
- n) Introdução de um limite superior aos rendimentos do trabalho sujeitos a contribuições sociais obrigatórias, para todos os que se encontrem numa fase intermédia da sua carreira contributiva, o que diminuirá, no futuro, os desequilíbrios extremos entre pensões atribuídas pelo sistema público e incentivará o desenvolvimento de outras componentes do sistema de segurança social;
- o) Elaboração de um Livro Branco da Segurança Social, o qual deverá avaliar o sistema de segurança social e traçar orientações para a sua reforma.

No desenvolvimento destas medidas haverá especial preocupação com a moralização da relação dos cidadãos com a segurança social no que se refere ao combate quer à fuga ao pagamento de contribuições, quer a situações de acesso indevido a benefícios. Dos serviços, cuja estrutura administrativa terá, no devido tempo, de adaptar-se ao processo de regionalização, exigir-se-á, por outro lado, um esforço acrescido de humanização e eficácia na relação com os utentes.

2. Política de Saúde

A Política de Saúde orientar-se-á, fundamentalmente, para uma reforma profunda mas gradual do Serviço Nacional de Saúde, promovendo um debate alargado e a participação e colaboração dos profissionais do sector.

A reforma visará corrigir problemas estruturais que têm vindo a propiciar desperdícios geradores de subfinanciamento, permitindo a implementação de medidas que promovam a qualidade, a acessibilidade e a humanização.

2.1. Grandes orientações e objectivos

Melhorar os níveis de saúde das populações, corrigindo as desigualdades no acesso aos cuidados de saúde, aumentando a eficácia e a eficiência dos serviços, promovendo a humanização e garantindo a qualidade dos cuidados a prestar.

Desenvolver políticas dirigidas para a promoção da saúde e a prevenção da doença, tendo por base a rede de cuidados primários e tendo especial atenção a grupos sociais específicos e grupos de risco, por forma a reduzir causas frequentes que acarretam considerável morbidade e mortalidade e custos sociais e económicos elevados.

Reformar o Serviço Nacional de Saúde por forma a, colocando o cidadão no centro do sistema e garantindo a qualidade do atendimento, aumentar a sua eficiência e eficácia. Para o efeito, serão prosseguidas em simultâneo diversas modalidades de

reformas, em áreas bem definidas, para colher da experiência os ensinamentos que levem à adopção futura de um modelo consensual e sustentável.

Melhorar o funcionamento e aumentar a eficiência dos hospitais e unidades de saúde, dotando-os de novos modelos de gestão que tenham por base a sua autonomia administrativa e financeira e estabelecendo, em paralelo, mecanismos de responsabilização dos seus órgãos de gestão.

Utilizar exclusivamente critérios de competência técnica e profissional para os cargos de nomeação governamental.

Concretizar uma efectiva descentralização na gestão dos serviços de saúde e no planeamento local dos cuidados a prestar às populações, mediante a transferência de amplas competências para as Administrações de Saúde de âmbito regional, que passarão tendencialmente a funcionar como entidades financiadoras, dotando-as para o efeito de recursos financeiros fixados numa base capitolacional, variando em função de critérios demográficos e de mobilidade regional. As Administrações Regionais terão autonomia para negociar acordos e convenções para a prestação de cuidados com estruturas/unidades de saúde públicas, de vocação social e privada.

Garantir que o financiamento do SNS seja sustentável, equitativo e equilibrado, de modo a assegurar, de forma estável, um conjunto de cuidados de saúde essenciais aos cidadãos, compatibilizando as receitas do SNS com os recursos a afectar aos serviços que ao Estado cabe financiar. Devem, regularmente, ser divulgados estudos sobre os custos da prestação de cuidados de saúde versus a sua eficácia, nela se incluindo a avaliação da qualidade das prestações.

Diminuir progressivamente a intervenção do Estado na administração da prestação de cuidados de saúde, dissociando-a da sua condição de financiador do sistema, para o que se torna necessário fomentar a emergência de modalidades alternativas e mecanismos de competição gerida entre prestadores públicos e privados, tendo sempre por objectivo alcançar a melhor qualidade dos cuidados de saúde a prestar.

Regulamentar sobre sistemas alternativos de cobertura de cuidados de saúde, opcionais, garantindo aos cidadãos contrapartidas fiscais proporcionais. A regulamentação deste sector deve impedir a selecção adversa, evitar o descarte de clientes de alto risco e deve assegurar a qualidade dos cuidados prestados e uma equilibrada competição entre os sistemas e os agentes prestadores.

Criar legislação apropriada para a creditação e para garantir a qualidade dos serviços e dos cuidados de saúde, no contexto desejável da diversificação da oferta e da competição gerida dos agentes prestadores, que assegure plenamente os direitos dos utentes do SNS.

Melhorar as condições do exercício da actividade dos diversos agentes de saúde, incentivando programas de formação continuada que contribuam para a sua realização profissional, para a dignificação das carreiras e, bem assim, para aumentar os índices de prestação dos cuidados de saúde.

Apoiar a investigação na área da saúde, por forma a obter o aperfeiçoamento dos serviços, a melhorar a qualidade dos cuidados a prestar, a racionalizar recursos, com especial atenção às patologias prevalentes e emergentes, com repercussão social e económica relevante. Será melhorada a articulação com os departamentos governamentais que administram os recursos financeiros para a investigação básica e aplicada em saúde.

Apoiar a cooperação com os países africanos de língua oficial portuguesa na planificação de cuidados de saúde primários, no apoio à organização de serviços e prestação de cuidados hospitalares, no desenvolvimento de programas de medicina e saúde pública tropicais e na formação técnico-profissional de agentes de saúde.

2.2. Medidas

As medidas a adoptar durante a legislatura para concretizar as políticas identificadas inserem-se em três grandes níveis de intervenção:

2.2.1. Medidas destinadas a promover a saúde e a prevenir a doença, para melhorar a qualidade de vida e aumentar a esperança de vida dos Portugueses:

As estratégias de intervenção devem ser planeadas em função dos agentes causais das doenças e das condições que propiciam o seu aparecimento, sejam sociais/comportamentais, ambientais ou acidentais, e incluem:

- Reforço das acções de promoção da saúde nos centros de saúde e hospitais, apoiando programas destinados à prevenção de doenças cárdio e cerebro-vasculares, oncológicas, infecciosas, nomeadamente de transmissão sexual;
- Incentivo de acções de educação para a saúde, não só a realizar pelas instituições oficiais, como também a promover pelas autarquias, pelas estruturas/entidades privadas, exprimindo o envolvimento da sociedade civil na melhoria das condições de vida dos Portugueses;
- Alargamento da cooperação intersectorial nas áreas da Segurança Social, Educação, Desportos (programas escolares de educação para a saúde e promoção da educação física e desporto), Administração Interna (prevenção rodoviária), Justiça (toxicoddependência, VIH e hepatite B nas prisões), Ambiente e Autarquias (qualidade da água).

Designadamente através de:

- Reforço do papel dos serviços de saúde pública na vigilância sanitária e epidemiológica;
- Desenvolvimento de rastreios ou exames sistemáticos de saúde a grupos de risco, de acordo com protocolos internacionais devidamente testados;
- Desincentivo ao consumo do tabaco e do álcool;
- Apoio a programas de recuperação e entreatajuda para toxicodpendentes, fumadores e alcoólicos;
- Incremento de medidas de prevenção de infecção pelo VIH e de apoio aos doentes infectados.

2.2.2. Medidas destinadas a facilitar o acesso, a melhorar o funcionamento e a assegurar a qualidade dos cuidados no SNS:

- Rever o estatuto dos hospitais e centros de saúde, com vista a uma maior autonomia de gestão, abrangendo o modelo organizacional, o financiamento e a responsabilização perante a comunidade;

- Criar legislação sobre garantia de qualidade da prestação dos cuidados de saúde, nomeadamente para a creditação e licenciamento de estabelecimentos de saúde. Rever a legislação de protecção do utilizador do sistema de saúde;
- Lançar um programa integrado de humanização de serviços com três componentes: melhoria de instalações deterioradas e obsoletas, melhoria da equidade no acesso e atendimento; formação de profissionais de saúde e pessoal administrativo com vista a um atendimento cortês, cooperante, eficaz e eficiente;
- Desenvolver a investigação em saúde, com vista ao aperfeiçoamento dos métodos e dos programas e proporcionando uma melhor adequação das políticas sectoriais do SNS;
- Desenvolver a investigação epidemiológica, revendo a estrutura e as funções do Instituto Nacional de Saúde e dos Registos Oncológicos, adequando-os ao papel de instrumento do Estado para a intervenção preventiva nos cuidados de saúde.
- Promover a cooperação intersectorial com o Ministério da Ciência e as Universidades com vista ao desenvolvimento de programas de investigação básica e aplicada, específicos para a área da Saúde, para melhorar, racionalizar e rentabilizar os recursos humanos e materiais a afectar aos projectos comuns.

2.2.3. Medidas destinadas à reforma do SNS:

Melhorar a eficiência do SNS, o que pressupõe medidas que garantam os seguintes objectivos:

- a) Tornar previsíveis as receitas públicas a atribuir ao sector;
- b) Manter o equilíbrio orçamental e a inflação na saúde paralela à inflação em geral;
- c) Responsabilizar financeiramente os prestadores públicos;
- d) Promover a equidade através da distribuição regional de verbas com base em critérios demográficos, epidemiológicos e sócio-económicos;

Designadamente através de:

- Identificação do passivo acumulado do SNS e elaboração de um plano financeiro plurianual para o eliminar durante a Legislatura;
- Regulamentação da prescrição farmacêutica por nome genérico em cuidados de internamento e ambulatório subvencionados pelo SNS e adopção progressiva de preços de referência;
- Elaboração da Carta de Equipamentos de Saúde, com base em critérios de qualidade, equidade geográfica, sustentabilidade e custo-eficácia, articulando os planos de investimento público com os planos dos sectores social e privado, através de contratos-programa com os diversos agentes interessados;
- Criação de uma comissão permanente de peritos para regular a introdução de novas tecnologias no sector;
- Fomento da intervenção das instituições de economia social, designadamente Misericórdias, instituições particulares de solidariedade social e mutualidades na oferta de cuidados de saúde;

- Articulação com o mercado segurador privado de seguros de saúde para a regulação da sua intervenção no sistema.

3. Emprego, Formação Profissional e Relações do Trabalho

3.1. A Política de Emprego

Conforme exposto em III.1, o objectivo "emprego" é um objectivo estratégico assumido transversalmente pelo Governo, já que pressupõe uma actuação concertada das políticas macro-económicas, sectoriais, de desenvolvimento regional, da educação e do emprego, no sentido específico do termo.

Os objectivos que devem presidir à política específica de emprego são:

- a) a qualificação dos recursos humanos e do potencial de desenvolvimento, com base na melhoria do funcionamento do mercado de trabalho, e em articulação com a política de formação profissional e da política de educação;
- b) a promoção da qualidade do emprego ao nível das condições de trabalho, de remuneração, de protecção social e de promoção profissional;
- c) o combate permanente contra o desemprego e, nomeadamente, o desemprego de longa duração, melhorando os processos de inserção profissional dos jovens e de reconversão interna e externa dos trabalhadores adultos;
- d) a promoção da igualdade de oportunidades face ao emprego e à formação profissional;
- e) a integração económica e social dos grupos sociais mais desfavorecidos.

A concretização destes objectivos enfrentará condições difíceis em Portugal como sejam as reestruturações atrasadas e o quadro de convergência nominal. Ela exigirá, assim, uma vasta mobilização de iniciativas e a criação de uma cultura de empreendimento, co-responsabilidade e de solidariedade.

Os eixos de acção a privilegiar devem impulsionar progressivamente um outro padrão de desenvolvimento mais favorável ao emprego em quantidade e em qualidade, o que pressupõe:

- estimular formas avançadas de modernização mais centradas no enriquecimento funcional das empresas (qualidade, "marketing", gestão de produção) e portanto na criação de empregos qualificados, e não só na aquisição de novos equipamentos, que tende a suprimir emprego.

- promover apoios integrados adaptados aos diferentes tipos de PME's e à sua capacidade de gerar empregos.

- promover uma gestão organizada e preventiva das reestruturações, reduzindo os seus custos sociais e garantindo o apoio público, consistente e credível à reconversão interna ou externa dos trabalhadores envolvidos, com particular atenção a atribuir aos sectores tradicionais.

- explorar as possibilidades de criação de empregos nas áreas mais abrigadas da concorrência internacional e no mercado social de emprego.

- tirar partido dos saberes profissionais tradicionais ou específicas, por forma a promover a diferenciação e a competitividade das empresas portuguesas.

Para a concretização destes objectivos serão prosseguidas as seguintes orientações, assentando designadamente, nas seguintes medidas:

a) Desenvolver a concertação estratégica com vista à promoção do emprego:

- Utilizar e dinamizar as instâncias permanentes de concertação para a promoção do emprego envolvendo os diferentes actores relevantes e o apoio técnico necessário, tendo em vista a articulação das políticas de emprego e formação com os projectos de modernização e reforço da competitividade e de aproveitamento das oportunidades de criação de emprego. Deverão funcionar instâncias de concertação ao nível sectorial (nacional) e regional.

- Serão criadas instâncias do mesmo tipo para acompanhar processos mais circunscritos de reestruturação sectorial ou de reconversão regional, tendo em vista uma gestão preventiva destes processos.

b) Apoiar a renovação da organização e gestão nas empresas com vista à valorização dos recursos humanos.

- Apoiar técnica e financeiramente a introdução de novos modelos organizacionais e novas práticas de gestão com incidências no reforço da competitividade e da valorização dos recursos humanos.

- Fomentar introdução de quadros superiores e médios nas empresas.

- Apoiar o desenvolvimento de uma rede de consultores especializada no apoio às PMEs.

- Criar dispositivos de apoio à reconversão interna e externa de trabalhadores, articulando medidas de emprego, orientação e formação profissional.

c) Estimular a criação de emprego

- Dotar os serviços de emprego, as autarquias e outras entidades locais sem fins lucrativos de dispositivos técnicos e financeiros de apoio coordenado ao desenvolvimento local, à iniciativa empresarial e ao aproveitamento das oportunidades de criação de emprego.

- Desenvolver programas de apoio à criação de empresas adaptados a diferentes tipos de candidatos. Difundir a competência para a iniciativa empresarial.

- Rever os incentivos fiscais e financeiros à criação de mais postos de trabalho para certas categorias sociais ou profissionais (nomeadamente desempregados de longa duração e jovens à procura do primeiro emprego).

- Desenvolver um mercado social de emprego concedendo apoios públicos às actividades direccionadas para necessidades sociais sem solvência económica (protecção do ambiente, apoio à terceira idade, etc.). Este mercado social permite, por um lado, fomentar a satisfação mais equitativa das necessidades da população e, por outro, estimular a criação de emprego.

- Difundir em permanência a informação disponível, ao nível nacional e internacional, sobre novas áreas de criação de emprego.

d) Influenciar o funcionamento do mercado de trabalho por forma a reduzir os problemas de emprego

- Reforçar os esquemas de apoio à inserção dos jovens, com destaque para a formação em alternância, os estágios, as UNIVAs e a orientação profissional.

- Reforçar o cumprimento dos princípios de igualdade de oportunidades em todas as políticas específicas de emprego e formação.

- Desenvolver um programa integrado de combate ao desemprego de longa duração.

- Melhorar o apoio à mobilidade e flexibilidade profissional e ao funcionamento dos mercados locais de emprego, com base na reforma dos serviços de emprego, nas suas funções de informação, colocação e orientação profissional e de acompanhamento e intervenção ao nível local.

- Proceder à racionalização da legislação relativa às políticas específicas de emprego.

3.2. Formação profissional para activos

A construção progressiva de um sistema de formação capaz de gerar uma lógica de formação ao longo da vida e de contribuir para o desenvolvimento profissional e cultural da população deve ter por objectivos:

a) viabilizar a construção de um outro padrão de competitividade, assente num melhor aproveitamento das novas tecnologias e em modelos organizacionais dotados de maior flexibilidade, autonomia e responsabilidade;

b) reabsorver o desemprego, combater a exclusão social e sustentar o emprego, com base numa política, progressivamente previsional, de gestão do mercado de trabalho e dos recursos humanos;

c) suscitar a iniciativa económica e social, melhorar as condições de participação dos diferentes actores sociais e dos cidadãos em geral e renovar o papel da administração pública.

O Governo adoptará como metas:

- garantir uma formação qualificante, articulada com apoio à inserção profissional, para todos os jovens portugueses, com prioridade para o ensino tecnológico e profissional;

- proporcionar oportunidades de formação equiparáveis às europeias para a população adulta, sob a forma de formação de qualificação, reconversão, aperfeiçoamento ou reciclagem, dando também uma atenção particular às categorias mais vulneráveis à exclusão social.

A concretização destes objectivos e destas metas só pode ser conseguida com a reconstrução do sistema de formação profissional a partir dos seguintes princípios chave: qualidade, relevância estratégica, inserção profissional, coordenação global, co-responsabilização e combate ao desperdício.

Esta reconstrução e reforço do sistema de formação profissional será, assim, levada a cabo com base nas seguintes medidas prioritárias, organizadas por grandes orientações:

a) Rever o sistema de gestão pública da formação profissional, com vista a uma maior eficácia e co-responsabilização ao nível da concepção, da organização, da gestão, do financiamento e da avaliação

- Dinamizar instâncias de concertação estratégica ao nível sectorial e regional com o efectivo envolvimento dos parceiros sociais, com o objectivo, nomeadamente, de construir uma procura de formação forte e exigente, capaz de influenciar a oferta. Estas instâncias permitirão mais facilmente ligar a programação da formação à concepção de projectos (para o sector, para a região, para a empresa), promovendo as devidas articulações com a política industrial e de I&D, com a política regional, com a política de educação e com a política de emprego e trabalho.

- Criar um sistema permanente de levantamento de necessidades não só de curto, mas de médio e longo prazo, com vista a melhorar a relevância da formação para a competitividade das empresas e para a empregabilidade dos formandos. Este sistema permitirá apoiar as diferentes instâncias de concertação estratégica, assim como a melhorar a programação da formação e o desenvolvimento curricular, o sistema de certificação e o sistema de orientação profissional.

- Rever o sistema de apoios financeiros de forma a melhorar os critérios de selecção, a estabilizar e acelerar o processamento financeiro, a eliminar os incentivos financeiros injustificados, a aumentar o co-investimento e a combater o desperdício, tendo em vista consolidar as instituições e práticas de formação baseadas nos princípios-chave referidos acima.

- Atribuir a função de inspecção técnico-pedagógica e a função de avaliação a organismos dotados de autonomia e de competência técnica para o efeito.

b) Criar condições para a construção de soluções formativas de qualidade, flexíveis e personalizadas

- Estimular o desenvolvimento de novos modelos, estratégias de formação e suportes pedagógicos com destaque para a formação multimédia, a formação em alternância, a formação à distância, a formação-acção, afinando soluções pedagógicas adaptadas aos diferentes tipos de formandos.

- Criar condições de apoio às diferentes entidades formadoras no sentido da igualdade de oportunidades no acesso à formação. Promover a formação e inserção de grupos socio-profissionais mais vulneráveis à exclusão social.

- Estimular e lançar iniciativas de internacionalização da formação, como sejam a formação em parceria, o envio de formandos, investigadores ou estagiários para outros países, etc. Organizar canais de transferência e adaptação de conhecimento e saber-fazer internacional.

- Criar condições para intensificar a formação e intervenção profissional de formadores, gestores de formação, consultores, animadores e negociadores sociais.

c) Racionalizar e potencializar a rede formativa

A organização da rede formativa deverá permitir clarificar, desenvolver e coordenar as vocações dos diferentes subsistemas, tirando o melhor partido da oferta pública e, sobretudo, da mobilização da sociedade civil para a promoção da formação. Assim, e nomeadamente:

- o sistema de aprendizagem deverá ser revisto em ordem a não concorrer com as outras vias de escolarização e a fornecer um esquema flexível de formação/escolarização/inserção profissional para os jovens que, de todo, essas outras vias não consigam reter;

- os centros de gestão directa deverão responder, muito particularmente, pela formação de qualificação e de reconversão, de indiferenciados, de desempregados e também pela formação de algumas categorias profissionais em penúria no mercado de trabalho;

- os centros de gestão participada, os centros tecnológicos e outros dispositivos de formação ao nível sectorial (nos ministérios, nas associações, em agrupamentos de empresas etc.) deverão responder às necessidades de formação de cada sector, dotando-se de interfaces com a I&D, de canais de intercâmbio internacional, e de serviços integrados de consultoria que lhes permita difundir a formação profissional por medida nas PME's;

- a empresa deve ser reabilitada e promovida como espaço de formação, nomeadamente através de estímulos técnicos e financeiros à introdução de organizações qualificantes o trabalho, de formas de gestão estratégica da formação e dos recursos humanos, etc.

3.3. A Política do Trabalho

Os objectivos que devem nortear a política do trabalho são:

- contribuir para o funcionamento eficiente do sistema de relações industriais, com plena responsabilização das organizações e instituições que nele actuam;

- promover a reconstrução e modernização do sistema de normas legais sobre as relações de trabalho, com salvaguarda dos direitos fundamentais dos trabalhadores e tendo em atenção a necessidade de favorecer a competitividade das empresas;

- promover a qualidade de vida no trabalho, nomeadamente através de acções no domínio da higiene, segurança e saúde no trabalho;

- melhorar a efectividade das regras legais e convencionais respeitantes às condições de trabalho, particularmente nas áreas mais expostas e vulneráveis.

A política do trabalho será, pois, fundamentalmente, uma das vertentes da política global de promoção e defesa do emprego e da qualidade de vida no trabalho.

Para a concretização destes objectivos, serão prosseguidas as seguintes orientações, assentando, designadamente, nas seguintes medidas:

a) Dignificar e favorecer a eficiência da contratualidade laboral

- Cumprimento do constante no Acordo Económico e Social de 1990, nomeadamente no que se refere à redução do horário de trabalho para 40 horas semanais, prossequindo os esforços em sede de concertação social para a continuação desse processo, segundo as condições gerais da economia e das empresas.

- Desenvolver mecanismos de recolha, tratamento e difusão de informação referentes às variáveis socio-económicas relevantes para a contratação colectiva e, de um modo geral, ao movimento convencional e conflitual.

- Eliminação de condicionamentos legais e administrativos não justificáveis à contratação colectiva das condições de trabalho.

- Instituição de um mecanismo de extensão sistemática das convenções negociadas.

- Incentivo à utilização dos meios voluntários de resolução de conflitos e criação de condições de funcionamento da arbitragem obrigatória.

b) Promover a revisão da legislação do trabalho

- Levantamento prévio das necessidades de alteração de dispositivos legais e regulamentares referentes às relações de trabalho, numa perspectiva sistemática.

- Dinamização das instâncias permanentes de concertação social no sentido da formação de consensos prévios quanto à política legislativa a prosseguir.

- Sustentação do desígnio de compatibilização da salvaguarda e consolidação dos direitos fundamentais dos trabalhadores e da estabilidade de emprego com a abertura de novos espaços de adaptabilidade interna na gestão das empresas.

c) Reforçar a prevenção e desenvolver a higiene, a segurança e a saúde no trabalho.

- Elaborar as medidas legislativas e regulamentares que se mostrem em falta para uma cobertura normativa bastante no domínio da higiene, segurança e saúde no trabalho.

- Criar condições para a acentuação da acção pedagógica e fiscalizadora nesse domínio, nomeadamente através de formas de articulação da Inspeção de Trabalho com as instituições e serviços especializados em matéria de qualidade do ambiente e da prevenção dos riscos inerentes.

d) Garantir maior efectividade às regras legais e convencionais sobre a constituição e o conteúdo das relações de trabalho.

- Promover o diagnóstico das causas de recurso a formas atípicas ou ilegais de utilização de trabalho, a avaliação da sua importância no mercado global de emprego e a identificação das medidas adequadas à situação.

- Intensificar o combate às formas especulativas e ilegais de exploração de mão-de-obra mais vulnerável e barata, nomeadamente o trabalho infantil e o trabalho precário clandestino.

- Rever a organização e os meios de actuação dos serviços da administração do trabalho com consideração autónoma e prioritária da necessidade de aumentar a capacidade fiscalizadora e a eficácia da Inspeção do Trabalho.

V - Educação, Ciência e Cultura

1. Educação

1.1. *Grandes orientações*

A política de educação do Governo basear-se-á nos seguintes princípios orientadores:

a) Educação para todos - A educação é um direito que deve ser garantido a todos, com a maior duração possível, atendendo à diversidade de situações, nas melhores condições, de acordo com as necessidades de realização das pessoas e os objectivos de desenvolvimento económico e social;

b) Qualidade e equidade - A educação de qualidade exige níveis elevados de motivação individual e institucional, uma justa distribuição de recursos, a igualdade de oportunidades, a melhoria da acção social e uma aposta clara na educação pré-escolar e básica, na educação permanente, no ensino especial e na valorização da língua, da cultura e da educação artística;

c) Responsabilidade - Os serviços públicos de educação pertencem à sociedade no seu conjunto, o que obriga à prestação de contas, à gestão racionalizada, à fundamentação e à publicidade das decisões e à clareza na responsabilidade pelas decisões políticas. Sem um sentido nítido de pertença e de partilha de responsabilidades não será possível construir, com êxito, uma sociedade mais educada e mais culta e combater, com sucesso, a ignorância, o atraso e a exclusão;

d) Participação, negociação - As políticas educativas, por dizerem respeito a toda a sociedade, implicam a negociação permanente e a participação activa da sociedade e dos cidadãos, o que significa envolver no processo os responsáveis pelos ensinos público, privado e cooperativo, professores, pais, estudantes, funcionários, autarquias e todos os demais protagonistas do processo educativo. As mudanças em educação devem, neste sentido, ser graduais, centradas nas escolas e nas comunidades educativas, sujeitas a avaliação e a um processo constante e participado de ajustamento à realidade. Daí a necessidade de um pacto educativo que permita substituir a confrontação pelo diálogo construtivo e a importância da criação dos Conselhos Locais de Educação.

O alargamento da escolaridade obrigatória para nove anos e o crescimento dos efectivos escolares têm levado a que o sistema educativo cresça de modo desequilibrado, tornando-se, por isso, imperioso tomar medidas que promovam uma real democratização da educação, que assegurem o efectivo cumprimento da escolaridade obrigatória, e o aumento dos níveis de certificação com reais aprendizagens e aquisição de competências.

O aumento dos níveis de educação e formação da população portuguesa, tendo como referência os indicadores europeus, evitando a criação de novos efeitos de exclusão (tanto sociais como geracionais), implica a adopção das seguintes opções estratégicas:

a) Tornar a educação uma prioridade efectiva, humanizando a escola através da melhoria das condições de vida e trabalho dos alunos, funcionários e docentes e dotando-a dos meios necessários à melhoria dos espaços físicos e equipamentos pedagógicos;

b) Privilegiar a educação pré-escolar e o ensino básico enquanto alicerces da qualidade da educação, quaisquer que sejam os posteriores percursos escolares e profissionais dos cidadãos, assegurando a formação integral de crianças e jovens, considerando a escola como um espaço privilegiado de educação em liberdade e para a cidadania;

c) Criar mecanismos de apoio sócio-pedagógico e de orientação escolar e profissional que contribuam para uma efectiva igualdade de oportunidades de educação e formação;

d) Aumentar os níveis de frequência do ensino secundário, revalorizando o diploma deste grau de ensino e promovendo o desenvolvimento equilibrado e o reconhecimento social das diferentes vias;

e) Racionalizar e consolidar as instituições e estruturas do ensino superior público e assegurar globalmente a qualidade do ensino superior particular e cooperativo;

f) Garantir que nenhum jovem abandone o sistema de educação/formação sem uma qualificação certificada, assegurando, para a concretização deste objectivo, as necessárias articulações institucionais entre, por um lado, as entidades que tutelam os sistemas de educação e formação profissional e, por outro, os parceiros sociais, nomeadamente as Associações Patronais, Sindicais e Profissionais;

g) Promover a educação e formação como um processo permanente ao longo da vida de cada cidadão, com dimensões pessoais, culturais, profissionais e cívicas, promovendo a articulação entre os vários níveis do sistema escolar com actividades formais e informais de educação de adultos em conjugação com a formação profissional e com todos os domínios educativos e culturais da vida das comunidades;

h) Entender a gestão da educação como uma questão de sociedade, envolvendo todos os parceiros, sem prejuízo da responsabilidade inequívoca do Estado, descentralizando competências na construção de respostas adequadas à diversidade de situações, valorizando a inovação a nível local e a ligação da educação e formação aos seus territórios geográficos e sociais;

i) Criar as condições políticas e técnicas para o desenvolvimento de políticas continuadas, negociadas, estáveis e avaliadas, que, articulando interesses dos vários parceiros educativos, reponham a confiança social, externa e interna, na escola. A confiança nas instituições e nos órgãos de poder supõe a confiança nas pessoas e nos grupos profissionais, o que implica um combate sério à burocracia desnecessária, à centralização, ao desperdício e ao arbítrio.

A política educativa do Governo terá, assim, como orientações centrais humanizar a escola, democratizar as oportunidades educativas e construir a qualidade.

1.2. Medidas de natureza geral

Tais orientações serão concretizadas através de medidas a desenvolver no prazo da legislatura que constituirão instrumentos decisivos para a melhoria da educação:

a) Negociação de um pacto educativo que assegure a mudança de método, a continuidade de políticas, a concertação e a co-responsabilização de todos os protagonistas do processo educativo;

- b) Concretização de Conselhos Locais de Educação enquanto órgãos de participação democrática dos diferentes agentes e parceiros sociais, visando a definição de orientações e o acompanhamento das medidas adequadas às diferentes realidades do País;
- c) Reforma do Sistema de Administração e Gestão da Educação, clarificando competências entre os Serviços Centrais - a quem competirá o exercício de funções normativas, de avaliação, inspecção e controlo - e dos Serviços Regionais do Ministério - aos quais competirá o exercício de funções de execução, de gestão do sistema e de acompanhamento e apoio às escolas;
- d) Desenvolvimento de mecanismos apropriados a um maior protagonismo do poder local, numa perspectiva de descentralização, estabelecendo, através do diálogo com as autarquias locais, a transferência de competências com afectação dos necessários meios, visando, prioritariamente, a criação de uma rede nacional de educação pré-escolar e a gestão das infra-estruturas do ensino básico;
- e) Reforço da autonomia das escolas valorizando a sua identidade e os seus projectos educativos, a organização pedagógica flexível e a sua adequação à diversidade dos alunos e dos territórios educativos, criando as condições materiais, profissionais e administrativas necessárias a uma verdadeira autonomia;
- f) Adopção de uma estratégia que vise a introdução do conceito de Centro de Referência no Sistema Educativo enquanto elemento de valorização da inovação a nível local e das estratégias de mudança nas escolas;
- g) Redefinição negociada da rede escolar através da elaboração da Carta Escolar, envolvendo o sistema público, particular e cooperativo, com a participação efectiva e co-responsabilizada do poder local, tendo em vista a criação de condições para a efectivação gradual e progressiva da escola de um só turno;
- h) Revisão negociada do Estatuto da Carreira dos Educadores e dos Professores, sem prejuízo da revisão imediata dos principais bloqueamentos ao desenvolvimento da carreira, designadamente quanto à relevância e creditação da formação contínua;
- i) Garantia de um processo de formação contínua de educadores e professores, articulado com as necessidades profissionais, reforçando o apoio e clarificando as condições de acreditação das acções de formação desenvolvidas pelos Centros de Formação de Associação de Escolas em colaboração com Centros de Recursos do Ensino Superior;
- j) Criação de condições para o efectivo funcionamento dos serviços de psicologia e orientação escolar.

1.3. Medidas de natureza específica

1.3.1. Nos domínios da educação pré-escolar, ensino básico, ensino secundário e educação de adultos:

- a) Na educação pré-escolar, estabelecer, com os restantes protagonistas envolvidos no processo, um plano concertado de alargamento da rede nacional de educação pré-escolar, coordenando a sua expansão e o seu funcionamento, com exigências de qualidade, garantindo a especial participação das autarquias locais e estimulando também o desenvolvimento de iniciativas particulares e cooperativas ao nível local, sem prejuízo da função reguladora do Estado;

b) No ensino básico, prestar uma particular atenção ao 1º ciclo, base da selecção escolar, nomeadamente através da sua articulação com a educação pré-escolar e com o 2º ciclo;

c) Assegurar o efectivo cumprimento da escolaridade básica de 9 anos, garantindo ainda a consolidação e o enquadramento das iniciativas de formação pré-vocacional, dirigidas a jovens oriundos do abandono escolar precoce, que não reúnam condições para ingressar de imediato nas vias de qualificação profissional, nomeadamente o sistema de aprendizagem, em articulação com o Ministério para a Qualificação e Emprego;

d) No ensino secundário, cuja expansão e qualidade de formação importa assegurar, deverá:

- Garantir-se que qualquer das vias de orientação tem um carácter terminal, capaz de associar uma formação geral e específica adequada ao prosseguimento de estudos e à inserção na vida activa;

- Assegurar-se a efectiva articulação entre as várias vias alternativas ao nível do ensino secundário, através da criação de um órgão coordenador, com constituição tripartida (Estado, Associações Patronais e Sindicatos) e com representação dos departamentos da Administração Pública que tutelam subsistemas de educação e formação deste nível;

- Assegurar-se aos diplomados do ensino secundário geral, que não ingressem no ensino superior, uma formação que confira qualificação profissional certificada;

- Dinamizar-se o Observatório de Entradas na Vida Activa, para aumentar o nível de informação sobre a identidade e as diferenças entre vias alternativas de formação;

e) No sector da educação especial serão desenvolvidas acções que garantam o seu funcionamento eficaz, promovendo-se a integração sócio-educativa dos indivíduos com necessidades educativas específicas, nomeadamente dos que são portadores de deficiência, tendo sempre em conta a diversidade de situações e o necessário diálogo e concertação com os professores e com as Associações Privadas e Cooperativas que desenvolvem actividade nesta área;

f) Na educação de adultos, que constitui uma dimensão fundamental na democratização das oportunidades de educação e formação, serão intensificados os programas conjuntos com o Ministério para a Qualificação e Emprego que visam a formação profissional e a formação de base numa perspectiva de educação permanente, bem como a intensificação de programas e acções orientadas para a formação global dos indivíduos e para o desenvolvimento das comunidades, através, nomeadamente, da revisão do sistema de educação recorrente de adultos e da dinamização da educação extra-escolar;

g) Na vertente do desporto escolar prosseguir-se-á uma política de criação de espaços e de condições para a prática desportiva da população escolar, a começar do 1º ciclo, ao mesmo tempo que serão incentivados os clubes escolares onde se deverão desenvolver as actividades desportivas como actividades de complemento curricular.

1.3.2. No domínio do ensino superior

Importa ampliar o esforço nacional no ensino superior de forma a responder às necessidades do País numa fase crucial do seu desenvolvimento, satisfazendo

escalões de qualificação e motivação compatíveis com a construção europeia, estimulando níveis elevados de formação, reconhecendo e premiando a qualidade e a competitividade do subsistema do ensino superior, que o conduza a uma progressiva internacionalização, atendendo, assim, às aspirações da população portuguesa.

A expansão da capacidade do ensino superior, bem como a diversificação das opções e a diminuição progressiva do “numerus clausus”, constituem objectivos do Governo. Para tal, importa melhorar o acolhimento da rede pública, por forma a garantir a efectiva liberdade de escolha, esbatendo distorções existentes na procura dos cursos, face à disponibilidade da oferta do ensino superior público e privado, e ainda reformular o sistema de acesso ao ensino superior no sentido de uma maior democraticidade e flexibilidade.

Urge consolidar e aprofundar a Autonomia Universitária e das Instituições do Ensino Superior Politécnico por forma a desenvolver uma maior flexibilização dos métodos de gestão administrativa e financeira, adequando-os à dimensão, dinâmica e complexidade com que cada instituição se vê confrontada, e adoptando mecanismos plurianuais de financiamento, de acordo com o tipo de instituições e de cursos ministrados e tendo por base contratos-programa de desenvolvimento a estabelecer entre o Governo e as instituições do ensino superior.

Há ainda que garantir o concurso dos mais qualificados criando estímulos adequados à dedicação, empenhamento e excelência para que sejam alcançados níveis de qualidade docente internacionalmente comparáveis.

Importa, por outro lado, prosseguir e melhorar o sistema de avaliação de todo o ensino superior com um grau de independência que possibilite às instituições pôr em prática medidas tendentes a suprir os estrangulamentos e as insuficiências, dando garantias ao País do cumprimento dos níveis adequados de qualidade dos estabelecimentos e dos respectivos cursos ministrados.

Após a imediata suspensão do actual diploma em vigor sobre propinas, desencadear-se-á um processo largamente participado tendente a encontrar as formas mais adequadas e socialmente justas para financiar o sistema de ensino superior. Em simultâneo promover-se-á um reforço do apoio social escolar extensivo aos estudantes do ensino superior particular e cooperativo.

Para concretização destes objectivos destacam-se, designadamente, as seguintes medidas:

- a) Clarificar e regulamentar certos aspectos da Lei da Autonomia Universitária, no sentido do seu aprofundamento e de uma maior responsabilização das instituições;
- b) Flexibilizar formas e procedimentos de gestão administrativa e financeira das Instituições do Ensino Superior Público;
- c) Promover regularmente exames independentes às políticas educacionais;
- d) Adoptar critérios plurianuais de financiamento sob forma de contratos de desenvolvimento para situações justificadas e específicas;
- e) Criar as condições para a renegociação do Estatuto das Carreiras Docentes do Ensino Superior, tendo em vista a valorização e dignificação das carreiras;
- f) Estudar a introdução de mecanismos de articulação entre os Ensinos Universitário e Politécnico;

- g) Adotar medidas que visem a participação dos Institutos Politécnicos em actividades de investigação e em redes de cooperação universitárias;
- h) Promover a crescente abertura do ensino superior ao meio social, ao tecido empresarial e às regiões;
- i) Alterar de forma negociada o regime geral de acesso ao ensino superior;
- j) Reforçar a acção social escolar e os apoios educativos, com a criação de um sistema flexível de atribuição de bolsas de estudo, gerido de forma descentralizada e um sistema de empréstimos com juros bonificados reembolsáveis após integração do estudante no mercado de trabalho;
- k) Consolidar a rede de residências para estudantes;
- l) Criar novas estruturas de apoio sócio-educativo como a prestação qualificada de serviços médico-sociais.
- m) Reformular o quadro jurídico do seguro escolar e de saúde escolar, com progressiva harmonização às directivas da União Europeia.

1.3.3. No domínio da acção social escolar

O reforço de igualdades de oportunidades constitui um dos pontos fundamentais da política educativa do Governo.

O modelo de organização do apoio sócio-educativo a adoptar deverá privilegiar a descentralização responsabilizadora, a ligação entre Escola, Autarquia e Família ou entre Universidade e associações representativas das comunidades educativas, numa lógica de diversidade e flexibilidade compatíveis com a eficiência e a equidade.

Os apoios sócio-educativos deverão basear-se em critérios rigorosos e justos de apuramento das necessidades dos estudantes e das escolas, em termos que nos aproximem do que ocorre nos restantes países europeus.

Assim, importará, designadamente:

- a) Reformular, através de negociação com o poder local, o sistema de transportes escolares;
- b) Considerar a alimentação escolar como factor essencial para o normal desenvolvimento físico e mental da criança ou do adolescente;
- c) Criar uma rede de residências para estudantes, de acordo com as necessidades e em ligação com a estrutura da rede escolar;
- d) Incentivar e apoiar as associações de pais e de estudantes e demais instituições representativas da comunidade educativa, com vista à sua participação na gestão dos apoios sócio-educativos;
- e) Criar novas estruturas de apoio sócio-educativo que garantam a cobertura da rede escolar pela prestação de serviços médicos, psicológicos e de assistência social;

f) Reformular o quadro jurídico do seguro escolar e de saúde escolar, de modo a cobrir efectivamente os riscos existentes.

2. Ciência e Tecnologia

Promover uma investigação científica de qualidade e relevância reconhecidas, reforçar as instituições científicas capazes, criar condições de avaliação e acompanhamento independentes de políticas científicas, bem como de programas e projectos, promover a colaboração internacional, a formação científica e a difusão para o tecido económico e social do conhecimento produzido ou adquirido — são grandes objectivos de uma política nacional de ciência e tecnologia que urge afirmar.

A criação do Ministério da Ciência e da Tecnologia abre as condições políticas para a concretização destes objectivos.

O compromisso político de um efectivo orçamento nacional de ciência e tecnologia, de programação plurianual, articulando o Quadro Comunitário de Apoio com o esforço nacional - e reforçando este último de forma a garantir-se a sua continuidade e a real adicionalidade das contribuições comunitárias -, deverá estar na base de uma nova política científica, estável e sustentada.

No quadro da prioridade política aqui reafirmada ao conhecimento, ao saber e ao saber fazer, isto é, à ciência, à educação e à formação, à cultura, o aumento regular da despesa pública em investigação (e o incentivo à despesa privada), o aumento gradual do número de pessoas activas em actividades científicas e tecnológicas, serão orientações políticas firmes. A sua duplicação até ao final da década é um referencial considerado desejável, embora dependente dos recursos públicos e privados mobilizáveis.

A revisão do Programa PRAXIS e dos seus mecanismos de gestão, acompanhamento e avaliação, assim como as alterações a introduzir no PRODEP, no PEDIP e no PAMAF, contribuirão para consubstanciar algumas das opções anteriores, reforçando as condições reais de desenvolvimento das actividades científicas e tecnológicas em Portugal.

2.1. É necessário reforçar as instituições científicas e valorizar a actividade de investigação científica:

a) Promovendo o desenvolvimento de instituições científicas dotadas de pessoal investigador a tempo inteiro em paralelo com outros profissionais (sem qualquer discriminação a priori de áreas científicas, antes privilegiando sempre a qualidade) e convenientemente dotadas de meios financeiros próprios por contratos-programa plurianuais ou instrumentos equivalentes. Promover a fixação profissional de jovens investigadores formados nos últimos anos será considerada uma prioridade política;

b) Estimulando a autonomia das instituições científicas (designadamente em matéria orçamental) a que devem estar associados mecanismos independentes e eficazes de avaliação e acompanhamento com participação internacional;

c) Reformando a actual matriz dos laboratórios de Estado (e dos centros e parques tecnológicos) em condições de maior eficiência, identificação e ligação aos utilizadores, concentração e actualização das missões de investigação, certificação e difusão científicas e tecnológicas, rejuvenescendo os seus quadros onde necessário e dotando esses organismos de órgãos de avaliação e acompanhamento eficazes, de composição internacional.

O Governo procederá assim à reforma inadiável do sector público de investigação, no quadro de uma identificação aprofundada dos bloqueios actuais, das potencialidades detectadas e das exigências de futuro, no respeito de regras claras de consulta e participação e de processos isentos de avaliação;

d) Encorajando a criação ou o reforço de organismos de investigação interinstitucionais, o seu equilibrado entrosamento regional, o desenvolvimento da carreira de investigador nesses organismos, o seu financiamento corrente, estável e programado, por via de orçamentos próprios de investigação científica, designadamente em instituições de ensino superior, a par do financiamento, por concurso, de programas e projectos;

e) Reforçando a cooperação científica e tecnológica internacional, de âmbito bilateral ou multilateral, designadamente no quadro de uma participação activa na construção das políticas europeias, no reforço da presença portuguesa em organizações científicas internacionais e na dinamização da cooperação científica e tecnológica com os países tropicais, especialmente os de língua oficial portuguesa. Será apoiada a consolidação da investigação científica tropical, valorizando o património das instituições portuguesas neste domínio, desenvolvendo a presença dessas instituições em países tropicais e incentivando a sua participação em projectos europeus.

2.2. O Governo promoverá a desgovernamentalização do processo científico e a participação efectiva da comunidade científica na construção e acompanhamento das políticas científicas.

Será assim totalmente reformado o actual Conselho Superior de Ciência e Tecnologia — desgovernamentalizando-o, tornando-o independente e reforçando a presença individual dos melhores cientistas, associando-se-lhe também a participação de organizações representativas da própria comunidade científica e acolhendo, muito especialmente, a presença activa da comunidade científica mais jovem. Promover o reforço da estruturação da própria comunidade científica, nas suas várias valências, designadamente através da criação de "colégios" de especialidade, será uma das acções do Governo.

A avaliação de programas e projectos será reforçada de forma a garantir isenção, competência e transparência de processos. O carácter público das apresentações de projectos, o conhecimento dos pareceres de avaliação, o direito de recurso, a presença sistemática de peritos internacionais independentes, serão reintroduzidos e garantidos legalmente.

Serão ainda profundamente reformadas as estruturas de coordenação e de dinamização do sistema, cuja asfixia desprotege o nosso desenvolvimento científico e limita a nossa capacidade de intervenção na definição e acompanhamento das políticas científicas e tecnológicas europeias. A estruturação do Ministério da Ciência e da Tecnologia em organismos apropriados às funções principais do Estado na coordenação, fomento, internacionalização e difusão das actividades científicas e tecnológicas será efectuada com carácter de urgência.

2.3. Simultaneamente, estimular-se-á a difusão do conhecimento e das metodologias científicas e técnicas no tecido económico, criando assim condições mais favoráveis para a inovação empresarial, designadamente através de:

a) Programas de qualificação dos recursos humanos das empresas, apoiando a sua formação contínua em universidades, politécnicos, laboratórios de Estado e centros de investigação;

b) Medidas de dinamização das actividades de observação, tratamento e difusão da informação científica e técnica, com a utilização de redes que permitam às empresas o acesso atempado e em boas condições à informação relevante;

c) Medidas de apoio ao desenvolvimento de competências nos domínios da engenharia de desenvolvimento, de controlo de qualidade, de design e concepção de novos produtos nas empresas, de reforço às actividades de consultoria científica e técnica e à ligação continuada entre empresas, laboratórios e centros de investigação;

d) Incentivos ao investimento em investigação e desenvolvimento tecnológico, nomeadamente no domínio fiscal, a acordar entre o Estado e as empresas, sublinhando-se os que visem apoiar a criação de emprego científico;

e) Políticas de compras públicas orientadas para o desenvolvimento e a absorção de conhecimento científico e tecnológico nas empresas, designadamente através de consórcios e de organizações internacionais.

2.4. A difusão do conhecimento e da cultura científica visa também, muito especialmente, todo o tecido social e cultural do País. Promover activamente essa difusão será uma orientação firme do Governo, designadamente através das seguintes acções:

a) Apoio à inovação e à invenção, à divulgação científica e técnica e ao ensino das ciências, reforçando-se especialmente a sua vertente experimental.

A promoção de melhores oportunidades de educação científica de base, designadamente no ensino básico e secundário, através do apoio a iniciativas concretas de escolas e professores, à colaboração activa da comunidade científica e tecnológica na melhoria das práticas escolares, será um domínio de acção prioritária do Governo e uma vertente central da sua política científica, em estreita articulação com os objectivos gerais da política educativa;

b) Promoção eficaz da cultura científica e tecnológica na sua relação com os valores da cidadania, permitindo a escolha informada de opções e reforçando o seu lugar primacial na educação e na formação profissional, assim como nos meios de comunicação social e através de centros e museus de ciência e de tecnologia;

c) Medidas de apoio à incorporação do conhecimento científico e técnico nas actividades da Administração Pública e da governação, designadamente em matérias de negociação e concertação internacionais.

3. Sociedade da informação

As tecnologias da informação estão no cerne da revolução que se está a verificar na sociedade na passagem do século XX ao século XXI. A competitividade das nações está intimamente ligada à forma como estas sabem incorporar nos tecidos produtivo e social os avanços verificados no domínio tecnológico e, particularmente, aqueles que se verificam na área das tecnologias da informação.

A sociedade encontra-se em mutação em resultado da introdução das novas tecnologias da informação. Estas transformam hoje em dia, consideravelmente, muitos aspectos da vida económica e social, tais como os métodos e as relações de trabalho, a organização das empresas, a importância da educação e da formação e, ainda, a forma como as pessoas comunicam entre si.

Importa que as políticas públicas em Portugal contribuam para que o País não desperdice mais esta oportunidade de desenvolvimento, sobretudo quando existe uma matéria-prima fundamental, que é a criatividade e capacidade dos nossos recursos humanos.

A aposta na definição e aplicação de uma política e medidas de desenvolvimento das tecnologias da informação constituirá uma das marcas distintivas e das prioridades do Governo.

Tendo em atenção o objectivo da sociedade de informação que temos para Portugal, usaremos as potencialidades da nova realidade tecnológica para atingir os seguintes objectivos:

a) Reforço da infra-estrutura científica e tecnológica:

Será promovido o reforço da infra-estrutura científica e tecnológica portuguesa, com vista a fornecer os meios informacionais necessários para assegurar a competitividade do País na sociedade da informação em que nos integramos.

b) Desenvolvimento da oferta e utilização das Tecnologias de Informação (TI):

Será incentivada a oferta e utilização das tecnologias de informação (pelos cidadãos e pelas empresas) e fomentada a integração das empresas nas redes globais de subcontratação de produtos e serviços. Será facilitado o acesso dos cidadãos e das famílias às redes telemáticas.

c) Utilização das TI para racionalizar/modernizar a Administração Pública:

Será criado um programa integrado de modernização da Administração Pública, tendo por referência o primado do cidadão utente e como suporte a infra-estrutura de sistemas e tecnologias de informação.

d) Formação para a Sociedade de Informação:

Em articulação com as alterações curriculares do sistema educativo e com a política de difusão do conhecimento científico e tecnológico será generalizada a formação na utilização das tecnologias de informação, facultando progressivamente os meios tecnológicos e pedagógicos adequados.

Serão lançados programas específicos de valorização e de reconversão profissionais, tendo em conta as novas exigências funcionais da era da informação.

4. Cultura

A intervenção do Governo na esfera da cultura assentará no princípio fundamental de que a criação e a fruição culturais constituem direitos essenciais dos cidadãos e componentes determinantes da sua qualidade de vida, do que decorre, por conseguinte, a responsabilidade inalienável de intervenção do Estado neste domínio. A cultura constituirá, assim, com a educação, a formação e a ciência, uma área prioritária da acção governativa, traduzida, no plano político, em duas decisões fundamentais:

- O restabelecimento do Ministério da Cultura como forma de assegurar a necessária articulação da política cultural com as restantes esferas da governação;

- O reforço significativo das dotações da cultura no âmbito do Orçamento do Estado, com vista à plena assunção das responsabilidades do Estado neste domínio.

O Estado não pode nem deve monopolizar a vida cultural, e tem, pelo contrário, a estrita obrigação de respeitar, viabilizar e estimular a multiplicidade e a variedade das iniciativas culturais surgidas no seio da sociedade civil. Precisamente por isso, o Governo terá como prioridades da sua intervenção cultural o estudo e a promoção de novos modelos de cooperação activa e de complementaridade entre os planos de actuação distintos correspondentes às suas responsabilidades directas, à intervenção das entidades autárquicas e regionais e à iniciativa autónoma dos cidadãos (criadores artísticos, promotores culturais e consumidores, individualmente ou através do associativismo profissional e cívico).

Nesta óptica, o Governo tem a consciência de que o desenvolvimento harmonioso da vida cultural portuguesa exige uma transferência progressiva de competências e meios, hoje concentrados na administração central, quer para os órgãos de poder autárquico e regional, quer para entidades privadas de natureza e âmbitos diversificados. Mas há domínios da cultura em que só o Estado está em condições de assegurar as grandes infra-estruturas indispensáveis à acção cultural, quando a sua dimensão nacional, o volume dos investimentos que lhes são necessários, os imperativos de continuidade do seu funcionamento e a sua reduzida capacidade de gerar receitas próprias assim o exijam. O Governo assumirá inequivocamente as suas responsabilidades nestes domínios, garantindo a plena estabilidade dessas infra-estruturas em termos institucionais, financeiros, programáticos e operacionais.

A política do Ministério da Cultura assentará, pois, em cinco vectores fundamentais: democratização, descentralização, internacionalização, profissionalização e reestruturação.

A democratização passa, antes de mais: pelo alargamento do acesso dos cidadãos às práticas culturais, da instituição de passes culturais, do apoio à difusão de produtos multimédia que permitam reduzir os custos do acesso à cultura e da colaboração com o Ministério das Finanças de modo a permitir a dedução na matéria colectável do IRS de despesas de consumo de bens e serviços culturais até um tecto a estabelecer; por uma cooperação estreita com o Ministério da Educação, com vista ao reforço do ensino artístico e das restantes disciplinas de sensibilização cultural, quer como componentes do currículo escolar geral quer como ramos vocacionais; por uma política articulada com a Secretaria de Estado da Comunicação Social, de forma a garantir o cumprimento das obrigações culturais que devem integrar o serviço público de rádio e televisão.

A descentralização, por sua vez, assentará, sobretudo: numa cooperação alargada com as autarquias e instituições culturais locais (centros culturais, galerias, festivais, universidades, empresas, fundações, etc.) que apoie e estimule a concepção e produção de iniciativas culturais autónomas por parte dessas entidades; no estabelecimento de pólos regionais das instituições nacionais responsáveis pelas políticas do património e das artes do espectáculo, dotados de autonomia crescente; na exigência de uma componente significativa de actividades de itinerância nos programas e cadernos de encargos das instituições e projectos de produção artística directa ou indirectamente financiados pelo Estado.

A necessidade da internacionalização decorre de uma concepção da cultura como factor de construção e afirmação da identidade nacional, numa perspectiva de universalismo e de diálogo intercultural. Para tal, impõe-se uma política conjunta com os sectores dos Negócios Estrangeiros, da Educação, do Turismo e do Comércio Externo, visando: uma estratégia global de defesa da língua portuguesa,

da promoção do livro e do audiovisual e do intercâmbio científico e académico; a participação crescente das principais instituições artísticas portuguesas, públicas e privadas, nas redes europeias de produção e circulação culturais, nomeadamente através de modalidades de co-produção internacional; o apoio à promoção além-fronteiras da cultura e dos agentes culturais portugueses (criadores, intérpretes, produtores, investigadores, etc.).

A profissionalização é condição do estabelecimento de um verdadeiro mercado da cultura, assente em circuitos estáveis de produção, circulação e consumo de bens culturais, bem como de uma capacidade de intervenção adequada num sector cada vez mais especializado e com suportes tecnológicos cada vez mais avançados. Importa, assim: estabelecer modalidades diversificadas de associação entre as instituições culturais do Estado e os Conservatórios, Escolas Profissionais, Institutos Politécnicos e Universidades, designadamente através da criação de estágios de profissionalização para jovens recém-formados; desenvolver acções de formação e reciclagem técnico-profissionais contínuas; favorecer o apoio a projectos culturais que incorporem componentes educativas e formativas relevantes.

A reestruturação, por último, exige: uma desconcentração institucional, conducente a uma rede de organismos tanto quanto possível ligeiros, flexíveis, dotados de elevada autonomia funcional e capazes de forte operacionalidade e de fácil articulação inter-departamental; a prioridade à especialização profissional como qualificação para o exercício de funções de chefia nas instituições culturais, em detrimento dos perfis do gestor generalista ou do responsável político; o reforço da transparência e do rigor nos mecanismos e regras de decisão relativos ao relacionamento do Estado com todos os seus parceiros na intervenção cultural; o investimento preferencial em políticas geradoras de infra-estruturas profundas e duradouras, mesmo que de rentabilidade imediata aparentemente reduzida, e em estratégias de planeamento a médio prazo.

As orientações e os princípios acima enunciados traduzir-se-ão, designadamente, nas seguintes medidas:

a) O Ministério da Cultura, em colaboração com o Ministério das Finanças, promoverá formas inovadoras de apoio financeiro ao estabelecimento de linhas de crédito bonificado e acessível, bem como de outras modalidades de apoio à produção cultural e ao desenvolvimento de uma indústria de produtos multimédia baseados nos recursos culturais portugueses;

b) Património cultural:

- Aperfeiçoamento e regulamentação da Lei nº. 13/85, de 8 de Julho, sobre o património cultural português;

- Aceleração e sistematização do inventário do património cultural móvel;

- Reformulação e autonomização institucionais dos departamentos do Ministério da Cultura responsáveis pelos sectores da Arqueologia e da Conservação e Restauro;

- Restabelecimento do Instituto Português de Arquivos, separando-o do Arquivo Nacional da Torre do Tombo, e estruturação orgânica da Rede Nacional de Arquivos;

c) Artes visuais:

- Reformulação e autonomização institucionais dos departamentos do Ministério da Cultura responsáveis pelas Artes Visuais e pela Fotografia;

- Apoio prioritário à instalação prevista do Museu de Arte Moderna /Centro de Arte Contemporânea na Fundação de Serralves, no Porto;

- Atribuição do núcleo museológico permanente do Centro Cultural de Belém ao domínio da criação artística contemporânea;

d) Centro Cultural de Belém:

- Revisão do seu modelo organizacional, por forma a adequá-lo à consagração das responsabilidades maioritárias do Estado na sua manutenção, conciliando--as com a captação de apoios mecenáticos, a geração de receitas próprias e o reforço da sua flexibilidade de gestão;

- Reforço da definição do CCB como espaço privilegiado de articulação entre as grandes instituições estatais de produção artística e entre estas e os promotores culturais privados;

e) Artes do Espectáculo:

- Criação do Instituto Português das Artes do Espectáculo, para o qual serão transferidas as responsabilidades do apoio do Estado à sociedade civil nos domínios do Teatro, da Música e da Dança;

- Autonomização institucional dos grandes organismos estatais de produção artística (Teatro Nacional de São Carlos, Teatros Nacionais de D. Maria e de São João, Orquestras Nacionais, Companhia Nacional de Bailado);

- Estabelecimento de Centros Regionais das Artes do Espectáculo fora das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, em moldes institucionais diversificados e visando o apoio a projectos regionais de produção artística, programas de residência temporária de grupos ou companhias e apresentação local de espectáculos de carácter itinerante;

- Consagração legal, em colaboração com os Ministérios das Finanças, da Solidariedade Social e da Qualificação e Emprego, do estatuto de profissões de desgaste rápido para bailarinos e músicos profissionais;

- Institucionalização e regularização do estatuto dos profissionais das actuais Orquestras Sinfónica Portuguesa e Clássica do Porto;

- Redefinição do projecto da rede de orquestras regionais, de modo a garantir o seu enraizamento local e a reforçar a sua ligação a projectos e instituições de formação;

- Instituição de programas de apoio a projectos específicos de criação de espectáculos teatrais e coreográficos, paralelamente ao financiamento das estruturas tradicionais do teatro e da dança de grupo, como forma de incentivar a diversificação dos actuais modelos de organização e gestão destes sectores artísticos;

- Criação de um Centro de Estudos Musicológicos para salvaguarda e estudo do património histórico-musical, etnomusicológico e organológico;

f) Cinema e Audiovisual:

- Estímulo a uma programação cinematográfica regular, estável e diversificada, bem como à produção de ficção e de documentários para televisão, através da aplicação rigorosa das obrigações de produção e investimento previstas na lei portuguesa e na Directiva Comunitária Televisão sem Fronteiras, do estabelecimento de novas modalidades de financiamento e do apoio à modernização das infra-estruturas técnicas necessárias;

- Reforço dos circuitos de distribuição nacional e internacional da produção portuguesa, lançando medidas de apoio ao alargamento e recuperação do parque nacional de salas e à distribuição independente;

g) Livro e Leitura:

- Restabelecimento do Instituto Português do Livro e da Leitura e da Biblioteca Nacional de Lisboa como instituições autónomas e de vocações distintas;

- Incremento da Rede Nacional de Leitura Pública, articulando-a com uma Rede de Bibliotecas Escolares a instituir em colaboração com o Ministério da Educação;

- Lançamento de um programa de apoio à modernização dos sectores editorial e livreiro, com vista a melhorar o acesso ao livro em Portugal, incluindo medidas de natureza fiscal e financeira e a implementação transitória, por via legislativa, do preço fixo para o livro e elaboração de legislação regulamentadora da cópia privada (fotocópia);

- Estabelecimento pelo IPLL de um programa de bolsas de criação literária a atribuir a escritores;

- Definição pelo IPLL de uma política de apoio à edição de clássicos da literatura portuguesa, de obras fundamentais da literatura universal e de textos científicos e universitários;

- Relançamento de uma política sistemática de promoção do livro português nos mercados lusófonos, e em especial nos países africanos de expressão oficial portuguesa.