

Programa do X Governo Constitucional

I – Organizar o Estado

1. Defesa nacional
2. Segurança interna
3. Justiça
4. Poder local
5. Política externa
6. Modernização administrativa

II – Desenvolver a economia

1. Política económica global
2. Planeamento e desenvolvimento regional
3. Agricultura e pescas
4. Indústria e energia
5. Comércio
6. Transportes e comunicações
7. Turismo
8. Fomento cooperativo

III – Promover o bem estar social

1. Trabalho, emprego e formação profissional
2. Construção e habitação
3. Saúde
4. Segurança social

IV – Valorizar os recursos humanos

1. Educação
2. Cultura
3. Comunicação social
4. Comunidades portuguesas
3. Juventude
4. Desporto

I – Organizar o Estado

1. Defesa nacional

A política de defesa nacional do Governo, orientar-se-á pela clara afirmação do primado do interesse nacional, onde ressaltam como elementos essenciais o valor estratégico, as potencialidades e as vulnerabilidades do todo nacional, disperso geograficamente.

As principais orientações neste domínio estão consagradas na Constituição da República e na Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas e tem como objectivo nacional garantir, no respeito pelas instituições democráticas, a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaças externas.

Neste sentido, o Governo tem presente que a responsabilidade da defesa nacional cabe à comunidade em geral e a cada cidadão em particular e não se esgota na sua dimensão ou incidência militar nem se resume a uma preocupação meramente sectorial.

A actividade do Governo neste domínio identifica-se com o conceito estratégico de defesa nacional oportunamente definido, adoptando uma concepção global, integrada e coerente com a intervenção no plano político em geral, no plano económico, social e cultural, no plano das relações externas e no plano estritamente militar.

O Governo prosseguirá, em consequência, uma política de defesa nacional ajustada à identidade, aos interesses e à dimensão do País, a qual se consubstanciará em acções e medidas concretas tendentes:

- a desenvolver e fortalecer a consciência cívica de toda a população, em especial da juventude, de modo a estimular a participação da comunidade nacional na realização do grande objectivo que é a defesa;
- a conceber e organizar o serviço militar obrigatório como modo de participação directa dos cidadãos portugueses na actividade de defesa, devendo ser estruturado de forma a corresponder não só às necessidades das forças armadas, mas também aos interesses dos jovens e da comunidade em geral, pelo que será elaborada uma proposta de lei do serviço militar onde se contemple, designadamente, a redução do tempo de prestação do serviço militar obrigatório;
- a promover o desenvolvimento da investigação sobre a defesa nacional e do respectivo ensino em centros ligados a estabelecimentos de ensino portugueses e a valorização do nível tecnológico das indústrias de defesa nacional, em proveito do conjunto da economia, da tecnologia do País e das necessidades das Forças Armadas.

As Forças armadas são uma instituição nacional ao serviço do povo português, a quem incumbe, em termos gerais, a defesa militar do território nacional e a vigilância aérea e marítima do espaço interterritorial.

Devem, por isso, ser-lhes proporcionados os meios e as condições indispensáveis para que possam cumprir de forma eficiente e digna as missões que em cada momento lhes estão cometidas.

Assim, o Governo prosseguirá as actividades de modernização, de reequipamento e redimensionamento das Forças Armadas, tendo em conta não só as prioridades e as exigências operacionais, mas também as limitações impostas pela política orçamental global.

Por outro lado, a participação na Aliança Atlântica bem como o papel do nosso País na defesa e segurança europeias acarretam para a defesa nacional especiais responsabilidades no domínio das relações externas, tais como: a plena assunção por Portugal de funções próprias no quadro da NATO, com rejeição de uma atitude meramente passiva que consistisse numa simples concepção de facilidades aos aliados em território nacional.

O Governo propõe-se ainda, promover todas as medidas legislativas que permitam a plena exequibilidade e eficácia prática da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, com especial atenção para as que nela estão concretamente previstas.

Com esta finalidade, promoverá não só a aprovação de diplomas legais relativos à condição militar e à organização e ao funcionamento das Forças Armadas, no respeito pelos conceitos estratégicos previamente definidos, mas também a urgente estruturação do Ministério da Defesa Nacional, como departamento governativo incumbido de executar a política de defesa nacional e de assegurar e fiscalizar a administração das Forças Armadas.

2. Segurança interna

Os direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, constituindo a base do Estado democrático de direito, só podem ser eficazmente garantidos e exercidos num clima de paz e tranquilidade públicas.

Impõe-se no respeito pela Ordem Constitucional, assegurar, de forma permanente, a autoridade democrática do Estado. Para tanto, o Governo reconhece como fundamentais as tarefas a desempenhar pelas forças e serviços de segurança na defesa das instituições e da segurança individual e colectiva dos cidadãos.

No desempenho de tão importantes funções assume especial relevo o combate a todas as espécies de criminalidade, designadamente a violenta, cujos índices assumem expressão preocupante. Indispensável se torna dotar as forças e serviços de segurança de meios humanos e materiais que lhe permitam prevenir e quando necessário reprimir eficazmente todas as acções que, revestindo natureza criminoso, põem em causa valores essenciais ao desenvolvimento da vida em comunidade.

Além da criminalidade violenta e organizada importa também não deixar sem resposta os ilícitos penais menos graves, pois é através da sua detecção e combate que se infundem na comunidade sentimentos de respeito pela ordem legalmente estabelecida e se previne, em considerável medida, a progressão para formas superiores de criminalidade e violência.

Ainda no domínio do combate à criminalidade, considerando o efeito devastador dos incêndios florestais e a expressão assumida pelos fogos criminosamente provocados, o Governo, com o objectivo de assegurar um adequado efeito preventivo e garantir a justa punição de quem comete tão graves crimes promoverá a alteração das normas incriminadoras que ao Código Penal incidem sobre esta matéria agravando substancialmente o respectivo quadro sancionatório.

Também os elevados índices assumidos pela delinquência juvenil, cujas causas importa debelar, impõem o controlo e eliminação de todos os factores que, manifestando-se e desenvolvendo-se à margem da lei contribuem de forma significativa para a preocupante expressão assumida pelo fenómeno.

Por outro lado, a insegurança dos jovens exige um esforço redobrado por parte das forças e serviços de segurança, especialmente nas áreas em que se situam os estabelecimentos de ensino.

Além deste universo de tarefa, tão amplo quanto é complexo e necessário à afirmação da autoridade do Estado e à segurança individual e colectiva dos membros da comunidade, às autoridades incumbe também o desenvolvimento de acções com sentido predominantemente pedagógico e formativo capazes de suscitar novos comportamentos e formas de relacionamento entre os agentes da autoridade e os cidadãos.

Por tudo isso o Governo desenvolverá esforços tendentes a garantir aos membros das forças e serviços de segurança níveis de preparação compatíveis com o grau de exigência das tarefas que lhe estão cometidas e a assegurar condições adequadas ao exercício digno de tais tarefas, devendo estes, por seu lado, adoptar os comportamentos e observar as exigências impostas pela especificidade própria das funções cujo desempenho lhe compete.

O desenvolvimento desta política impõe a adopção de diversas medidas, designadamente a apresentação à Assembleia da República de uma Proposta de Lei sobre Segurança Interna, instrumento indispensável à adequada articulação e coordenação da actividade desenvolvida pelas diversas autoridades policiais com vista a um mais eficaz combate e repressão da criminalidade. Com o objectivo de garantir uma maior eficácia no domínio da prevenção e repressão da criminalidade bem como da eliminação de factores que, manifestando-se à margem da lei se revelem geradores de delinquência, o Governo assegurará a efectiva coordenação das acções a desenvolver pelas forças e serviços de segurança.

Com este objectivo, mas especialmente vocacionado para a prevenção e repressão da criminalidade violenta e organizada, será implementado o Serviço de Informações de Segurança.

Quanto à Guarda Nacional Republicana, considerando que faz parte das forças militares e atendendo à natureza das missões que lhe estão confiadas, entre as quais se inclui a colaboração na execução da política de defesa nacional, o Governo desenvolverá acções tendentes a garantir que a sua função se estenda a todo o território nacional.

No que diz respeito à Polícia de Segurança Pública, proceder-se-á à regulamentação do seu estatuto bem como à revisão do respectivo regime disciplinar que posteriormente será submetido à Assembleia da República.

Por outro lado, com o objectivo de assegurar uma mais eficaz e tempestiva remoção de obstáculos à paz e tranquilidade públicas bem como à segurança individual e colectiva dos cidadãos, o Governo promoverá o estabelecimento e desenvolvimento de vínculos funcionais entre a Polícia de Segurança Pública e as Autarquias Locais.

Ainda com incidência no domínio da segurança interna será revista a legislação existente sobre estrangeiros, visando por um lado o reforço da vigilância e fiscalização exercida nas fronteiras e por outro exercendo um controlo mais efectivo sobre a movimentação de estrangeiros no interior do território nacional.

Será dinamizado o Serviço Nacional de Protecção Civil, garantindo a sua operacionalidade e eficácia no desempenho das tarefas justificativas da sua criação, designadamente evitar a ocorrência de desastres ou catástrofes ou de minimizar os seus efeitos destruidores.

Reconhecendo o excepcional relevo dos serviços prestados à comunidade pelas corporações de bombeiros bem como as dificuldades com que estes frequentemente se debatem, o Governo desenvolverá todos os esforços no sentido de garantir uma acrescida funcionalidade e racionalidade da sua actuação e promoverá todas as acções tendentes a dignificar o exercício de tão elevado serviço.

3. Justiça

Tem o Governo o firme propósito de reforçar a autoridade do Estado e de a adequar à dignidade e aos justos interesses das pessoas, numa relação de adequada proporcionalidade.

Para alcançar esse objectivo, é essencial uma justiça eficaz e que compatibilize os valores da segurança com os da possível simplificação e celeridade.

Movimentar-se-ão acções de preparação legislativa no sentido da unidade, praticabilidade e inteligibilidade do ordenamento normativo. Este deverá tender para uma estabilidade dinâmica, de modo que nas pessoas seja promovida a confiança nas leis que disciplinam a sua vida pessoal e social. A um legislador por vezes demasiado volúvel e impreciso deverá suceder um legislador com credibilidade e rigor técnico.

Sendo o direito processual decisivamente condicionante de uma apta Administração da Justiça, acentuar-se-á a interacção entre ele e as leis de organização judiciária.

Assim, e desde logo, suscitar-se-á a aprovação do novo Código de Processo Penal. Nele, a supressão de formalismos inúteis e uma mais preponderante intervenção do Ministério Público na fase de inquérito preliminar compaginarão a verdade material e a realidade necessária com as imprescindíveis garantias da defesa. Simultaneamente, a outorga ao juiz de uma maior disponibilidade na apreciação da prisão preventiva ajudará a remover as distorções e maximalismos que presentemente ocorrem, prejudicando a recuperação social dos detidos e a eficácia dos serviços prisionais.

Publicar-se-á como decorrência da publicação do novo Código, a legislação complementar que ele postula, designadamente em matéria de polícia judiciária, de registo criminal e de reabilitação, de execução de penas e do sistema médico-legal.

Intensificar-se-ão os trabalhos de preparação do novo Código de Processo Civil e do direito das falências. Quanto a este, face à evidente urgência na reconversão das suas concepções de base, elaborar-se-á, em curto prazo, um "diploma intercalar" especialmente vocacionado para dar uma feição mais ágil e expedita aos meios preventivos da falência.

Retomar-se-ão as propostas de lei respeitantes ao estatuto do Ministério Público, à orgânica dos Tribunais Judiciais e à criação de Tribunais Marítimos como tribunais judiciais de competência especializada.

Com prudência e realismo dar-se-ão significativos passos na concretização de uma política de acesso ao Direito, na já definida perspectiva de dar sentido e forma útil ao "direito aos direitos". A inclusão destes na "aparelhagem cívica" das pessoas ajudará a exprimir melhor a sua sociedade. Não se visarão entretanto, metas que os meios a elas afectáveis não comportarem; interessa, exclusivamente, escolher percursos úteis para as soluções certas.

No campo do direito substantivo, publicar-se-á o novo Código das Sociedades, com observância das directivas comunitárias. Como corolário do novo Código e destas directivas, propor-se-á um sistema moderno de registo comercial que contribua para simplificar drasticamente o processo de constituição de sociedades.

No âmbito da reforma da legislação mercantil, que terá como 1ª fase a regulamentação do estatuto do empresário mercantil, do estabelecimento comercial e dos títulos de crédito, encarar-se-á a possível configuração de empresas singulares de responsabilidade limitada, na linha de experiências recolhidas do direito comparado.

Numa perspectiva pluridisciplinar (que envolverá, prevalentemente, a Comissão de Direito Marítimo Internacional) iniciar-se-á a reformulação, por fases, do direito comercial marítimo, agora quase que confinado ao Livro III do quase centenário Código Comercial.

A revisão do Código Penal de 1982 não desperdiçará a configuração que originariamente lhe foi dada; só que, face à experiência doutrinal e jurisprudencial recolhida da sua vigência, nele se incluirá parte da legislação penal secundária que o completou ou alterou; preencher-se-ão além disso, lacunas de incriminação e desequilíbrios na dosimetria das Penas. Uma especial intencionalidade de acerto existirá quanto ao tratamento penal de comportamentos relacionados com a criminalidade violenta e organizada:

Actualizar-se-á a legislação penal secundária respeitante ao consumo e tráfico de drogas, enquadrando-se, nomeadamente, numa perspectiva comunitária.

Eliminar-se-ão patentes desajustamentos no sistema do ilícito de mera ordenação social, sobretudo quanto aos aspectos processuais e às estruturas de investigação e sancionamento. A tendência será para a progressiva eliminação do ilícito contravencional, embora conferindo um sentido coerente ao sistema de mera ordenação social.

Exactamente numa perspectiva de harmonização do sistema jurídico interno com o ordenamento comunitário, adoptar-se-ão, em curto prazo, algumas outras medidas legislativas, estas pontuais: assim quanto à livre prestação de serviços por advogados, quanto ao falso depoimento de testemunhas ou de peritos perante o Tribunal de Justiça das Comunidades e quanto à designação da autoridade nacional que recebe o juramento ou a declaração soberana da inexistência da falência.

As acções de integração jurídica comunitária, tendo como destinatários os juízes, os magistrados do Ministério Público, os advogados e outros profissionais do Direito, manter-se-ão no ritmo iniciado em 1980.

Não apenas num plano de relacionamento comercial internacional, mas, de igual forma, num propósito de encontrar mecanismos alternativos da justiça "judicial" (até para que esta funcione com maior disponibilidade), criar-se-ão molduras legais para a problemática da arbitragem e para a difusão dos mecanismos de conciliação. As largas virtualidades da arbitragem serão promovidas não apenas para compor litígios ingressados em fase por assim dizer "contenciosa", mas como técnica para

os evitar, através da clarificação e do aperfeiçoamento de contratos já estabelecidos, acerca dos quais não ocorram diferendos.

Na busca sistematizada de soluções arbitrais criar-se-ão condições para o funcionamento de "centros" institucionalizados, obviamente menos dispendiosos e mais expeditos para os utentes do que as arbitragens ad hoc.

No que toca à orgânica dos serviços pensar-se-á em que eles servem, em primeira linha, para servir o público – congregando os seus atendíveis interesses com os que, por parte do Estado; como tal, incumba directamente prosseguir e acautelar.

Tudo isso passará por uma política de criação e recomposição dos equipamentos funcionais e infraestruturais e por uma adequada formação profissional dos funcionários, que os valorize, estimule e melhor capacite.

Levar-se-á a efeito uma política global de informatização – documental e de gestão.

Para a informática jurídica de tipo documental, a nível interno ou internacional (com ligação às principais bases de dados europeias e americanas), atentar-se-á no paradigmático exemplo de realismo e de eficácia do Gabinete de Documentação e Direito Comparado, que desde 1980 funciona na área funcional da Procuradoria Geral da República.

Por outro lado, redimensionar-se-á o Instituto de Reinserção Social, colocando-o mais aptamente ao serviço de uma política integrada de ressocialização, evitando a sobreposição das suas competências e tarefas com as dos Serviços Prisionais e com as dos Serviços Tutelares de Menores. Simplificar-se-á, para tal, a estrutura e natureza orgânica do Instituto. E reactivar-se-ão, nesse contexto, os Institutos de Criminologia, sem necessidade de, para isso, se criar uma nova, pesada e dispendiosa arquitectura funcional.

Os Serviços Prisionais e os Serviços Tutelares de Menores serão objecto de especial preocupação; a novas realidades sociais terão de corresponder novos meios de resposta.

Os actuais serviços do Registo Nacional de Pessoas Colectivas serão integrados na Direcção Geral dos Registos e do Notariado. É evidente a carga burocrática que se foi adensando em torno de uma ideia que surgiu com o objectivo de tornar mais fáceis e menos onerosas as actuações dos seus utentes.

Análogas medidas de recomposição serão levadas a cabo noutras áreas de um ministério que, em alguns aspectos, deixou de estar em sintonia com o que dele será indispensável esperar.

4. Poder local

O reforço do Poder Local, bem como a sua contribuição indiscutível para o fortalecimento do sistema democrático em Portugal contam-se entre as maiores realizações do pós 25 de Abril. Algumas das mudanças mais significativas ocorridas em Portugal nos últimos anos ficaram a dever-se aos cidadãos que se entregaram devotadamente às responsabilidades autárquicas e, assim, deram um contributo decisivo ao progresso do País. O Governo faz do fortalecimento do poder local e da melhoria das condições do seu exercício um dos pontos fulcrais do seu programa.

Se é verdade que os meios financeiros disponíveis conhecerão um aumento significativo, nomeadamente através da contribuição dos fundos comunitários e em

especial do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, será contudo da convergência das actuações aos níveis central, regional e local que se espera uma maior eficácia de acção, onde certamente avultará a celebração de adequados contratos-programa.

Tendo em vista objectivos de eficácia, contempla o Governo propor a alteração da legislação eleitoral autárquica de forma a favorecer a constituição de executivos maioritários e tornar mais transparente a apreciação por parte do eleitorado. Por outro lado, mantendo-se a proporcionalidade na atribuição dos mandatos na Assembleia Municipal, estará assegurada a representação de todas as forças significativas do concelho.

A actuação do Governo neste domínio do poder local pautar-se-á ainda pelo estabelecimento de um frutuoso clima de diálogo com as autarquias e com as suas organizações representativas, não esquecendo o papel fundamental que assumem as Comissões de Coordenação Regional.

Impõem-se assim, entre outras, as seguintes medidas:

- reorganização dos serviços, no sentido de proporcionar às autarquias uma melhor estrutura para o desempenho das suas funções, baseada em princípios normativos gerais, claros e precisos;
- criação e divulgação pelas autarquias locais de instrumentos e suportes de gestão, mormente os informáticos, que possibilitem uma melhoria na tomada de decisão;
- intensificação das acções de formação de pessoal a todos os níveis das autarquias locais;
- adequação dos actuais instrumentos e respectivo enquadramento da concessão de crédito aos municípios;
- análise, clarificação e ajustamento do modo como são transferidas novas atribuições para as autarquias locais e dos correspondentes recursos financeiros;
- fomento do associativismo municipal, através de medidas incentivadoras, de modo a fazer face a problemas que ultrapassem o âmbito de um só município ou que se resolvam mais adequadamente num quadro de cooperação entre municípios;
- revisão do enquadramento legal dos serviços municipalizados e estabelecimento de um quadro legislativo de referência para as actuações municipais de tipo empresarial, viabilizando a participação a empresas municipais, intermunicipais ou regionais;
- estabelecimento de um sistema objectivo, justo e transparente de indicadores que traduzem fielmente os critérios de distribuição de verbas do Fundo de Equilíbrio Financeiro (F.E.F.) às autarquias locais, tendo em atenção as receitas municipais;
- revisão do actual quadro legislativo do Plano Director Municipal, para correcção de anomalias e harmonização dos diversos instrumentos de planeamento urbanístico e ordenamento municipal;

- análise globalizada da problemática urbanística, regime de solos, protecção e recuperação dos recursos naturais, expropriações, regime de empreitadas e obras públicas no sentido da definição de uma actuação que harmonize o sistema, facilite a acção dos municípios, torne mais rápida a decisão pela diminuição da burocracia e aumente a transparência dos órgãos autárquicos, incrementando a sua dignidade;
- estabelecimento, ao nível municipal, de uma adequada formulação de planos e programas anuais e plurianuais que favoreçam os acessos a meios financeiros, nomeadamente os oriundos das comunidades europeias, que reclamam um enquadramento especial dos projectos municipais.

5. Política externa

A política externa portuguesa tem por missão defender e projectar os interesses de Portugal e dos Portugueses no mundo.

Para tal será assegurada a unidade de representação externa do Estado, garantindo a coerência entre a política interna e os compromissos assumidos na ordem internacional, e tendo como preocupação, em cada instante, e em todo o lugar, dignificar a Nação Portuguesa e a vocação universalista, democrática e pacífica do povo português.

Conduzida com pragmatismo e fiel aos princípios consignados na Declaração Universal dos Direitos do Homem e na Acta de Helsínquia, a política externa terá presente a situação política internacional e obedecerá em permanência às seguintes prioridades intimamente ligadas entre si:

- a) plena integração do nosso País nas Comunidades Europeias;
- b) participação na Aliança Atlântica, de que Portugal é membro fundador, com desempenho activo nas tarefas da NATO;
- c) reforço dos laços históricos, políticos, económicos, culturais e alargamento da cooperação com os países africanos de língua oficial portuguesa;
- d) apoio às comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo e envolvimento acrescido dos seus elementos na vida nacional.

A adesão às Comunidades Europeias que a partir de 1 de Janeiro de 1986 passará a ser efectiva e exigirá uma gestão crescentemente atenta e dinâmica, face ao grande desafio que a integração europeia nos coloca, traduz o reforço da plena identificação do País com os ideais das sociedades livres e democráticas de que a Aliança Atlântica é suporte essencial no plano da defesa.

Por outro lado, a adesão às Comunidades Europeias não deixará de abrir novas perspectivas de interesse e eficácia no campo da cooperação com os países de língua oficial portuguesa, designadamente os africanos.

A circunstância de existirem inúmeras e altamente estimadas comunidades portuguesas em todos os Continentes representa não só um incentivo de maior empenhamento nacional na concretização das prioridades anteriormente apontadas, mas também, e sobretudo, um reforço do traço característico da maneira de os Portugueses estarem no mundo e de nele se afirmarem, traço este que nunca pode deixar de estar presente na condução da política externa nacional.

Atenção particular continuará a ser dada às relações – aliás excelentes – com o Brasil, havendo que procurar o aproveitamento integral no intercâmbio das potencialidades económicas e culturais dos dois países. Estas potencialidades são aliás extensíveis aos países latino-americanos ligados a Portugal por múltiplos vínculos que queremos desenvolver.

Colocadas agora num novo condicionalismo, resultante da adesão às Comunidades Europeias, as relações com a Espanha serão objecto de uma especial atenção, visando nomeadamente estreitar o bom relacionamento político actual e gerir adequadamente o reforço do intercâmbio económico que a integração europeia de ambos os países necessariamente implicará.

Como é seu dever, o Governo tudo fará no sentido de se encontrar uma solução global para o problema de Timor-Leste; nomeadamente dando pleno apoio ao mandato do Secretário Geral das Nações Unidas e favorecendo o prosseguimento dos contactos em curso sob a sua égide.

São objectivos do Governo a criação de condições permitindo ao povo timorense o exercício do seu direito à autodeterminação, a preservação da sua identidade específica étnica, cultural, linguística e religiosa, e a melhoria da situação humanitária no território.

Quanto a Macau, o Governo, no âmbito das suas competências, está preparado para iniciar conversações preliminares com a República Popular da China sobre o futuro do território.

Igualmente a política externa portuguesa será sensível às graves situações de fome e de carências elementares de que são hoje vítimas largas regiões do globo, com particular relevância no que respeita ao continente africano, bem como à delicada posição financeira externa em que se encontram numerosos países do chamado "terceiro mundo", com reflexos muito negativos no seu desenvolvimento. Entende o Governo Português ser urgente, neste campo, estudar e ensaiar novas e mais imaginativas formas de cooperação económica internacional.

No âmbito dos contactos diplomáticos bilaterais e no seio das organizações internacionais multilaterais, particularmente no âmbito do sistema das Nações Unidas, a política externa empenhar-se-á em contribuir para a defesa dos direitos do homem em todos os países e regiões onde não são respeitados (por vezes em violação flagrante de documentos livremente subscritos, como a Carta das Nações Unidas e a Acta de Helsínquia) e para a consolidação da paz. A construção da paz implica esforços no plano do desarmamento, sobretudo no domínio das armas nucleares, envolvendo igualmente uma concertação no sentido da redução de focos de tensão e conflitos regionais, que frequentemente são reflexo do afrontamento geo-estratégico das super-potências.

Na sua acção corrente, a diplomacia portuguesa, sem prejuízo de actuação nos campos político e cultural, dará ênfase crescente à dimensão económica do relacionamento entre os povos e, em particular, à defesa dos interesses comerciais portugueses no mundo.

Ao Ministério dos Negócios Estrangeiros, em íntima ligação com a administração pública, em geral, e com o mundo empresarial, competirá também a coordenação das acções de promoção do desenvolvimento em mercados externos dos produtos de origem portuguesa. A este propósito impõe-se a colaboração das embaixadas e dos consulados portugueses para que seja conseguida uma profícua afirmação das possibilidades de oferta portuguesa.

Esses serviços consulares; para lá dessa função de veículo da imagem de Portugal, tornam-se imprescindíveis para que as comunidades portuguesas no estrangeiro sintam um maior e mais eficiente apoio.

Por isso mesmo, não deixará o Governo de proceder à imperiosa reestruturação que nesse domínio, há muito se impõe.

Integração Europeia

No momento do início da participação do País como membro de pleno direito da Europa comunitária o Governo está consciente da importância fulcral de uma perfeita articulação entre a frente externa e a frente interna, para que a adesão resulte num êxito.

O Ministério dos Negócios Estrangeiros passará a constituir, nesta área, a via privilegiada de contactos com as Comunidades Europeias, coordenando activamente e cooperando com todos os departamentos governamentais a quem cabe levar a cabo as políticas sectoriais decorrentes da adesão às Comunidades Europeias.

Uma das primeiras preocupações terá a ver com a necessidade de concluir durante o período intercalar, agora já reduzido em menos de dois meses, os arranjos e acordos que, decorrendo do tratado de adesão, não estão ainda explicitamente estabelecidos, nas áreas da agricultura, pescas, indústria, comércio e assuntos sociais, bem como a adaptação dos acordos de comércio livre com os países da E.F.T.A.

A aplicação dos diferentes capítulos integrantes do tratado de adesão merecerá uma cuidadosa avaliação, em ordem a ser possível proceder aos ajustamentos que a realidade portuguesa exija, sem nunca trair o espírito dos compromissos firmados. É firme intenção do Governo defender com vigor, no contexto da aplicação das medidas transitórias acordadas, os interesses portugueses visando as melhores soluções possíveis para uma integração harmoniosa de Portugal nas Comunidades Europeias.

Particularmente, deve reconhecer-se que, em múltiplos domínios e alguns de especial relevância, se impõe um diálogo com os nossos futuros parceiros, com vista a encontrar soluções para problemas e dificuldades que emergem da adesão às Comunidades Europeias. O Governo será intérprete da vontade do País em contribuir para o progresso da Comunidade, mas exigirá uma igualmente inequívoca vontade dos órgãos comunitários e dos outros Estados membros em contribuírem para a resolução dos problemas portugueses.

A realização integral do "mercado interior comunitário", a definição de uma nova política para a área do Mediterrâneo e a modernização industrial através das tecnologias avançadas constituem domínios fulcrais para o futuro das Comunidades Europeias e em que Portugal se empenhará activamente, sem abdicar de uma linha intransigente de defesa do interesse nacional.

Por outro lado, o recrutamento de pessoal para os órgãos comunitários merecerá também, naturalmente, a atenção do Governo, pela importância que esse aspecto assume na consagração da nossa plena integração nas Comunidades.

O Governo partilha a convicção de que é necessário assegurar uma intervenção global e concertada, mais activa, eficaz e permanente da Europa comunitária no contexto político mundial.

Cooperação

O aprofundamento das relações com os países africanos de língua oficial portuguesa terá como um dos seus instrumentos privilegiados uma política de cooperação mais preocupada com realizações concretas, práticas e úteis do que com palavras e declarações de intenção. O papel do Estado neste esforço, para além de uma actuação directa em determinadas áreas, como é o caso do ensino e da saúde, deverá concentrar-se sobretudo na criação de condições propícias à cooperação empresarial.

A cooperação com os países africanos de língua oficial portuguesa será prosseguida e reforçada tendo como limite o respeito rigoroso pela soberania e pelos interesses de cada um dos Estados, em cada momento definidos pelos órgãos do poder internacionalmente reconhecidos.

A política de cooperação evitará preconceitos indevidos, aproveitamentos impróprios e ambiguidades comprometedoras. Visará, assim, e apenas, transformar em vantagem mútua a existência de um importantíssimo património comum, o qual se caracteriza fundamentalmente por uma identidade de cultura e de costumes, pelo uso da mesma língua e por um profundo conhecimento recíproco, alicerçado numa história secular de vida em conjunto.

O Governo dará especial atenção à cooperação nas áreas da educação, nomeadamente o ensino de Português, formação universitária e formação técnico-profissional, da ciência e da tecnologia.

O Governo incentivará as entidades portuguesas públicas e privadas, no sentido do alargamento das trocas comerciais e de serviços com os países africanos de língua oficial portuguesa, num esforço de diversificação que se revele útil para as economias e para o desenvolvimento social de todas as partes envolvidas.

No que toca à cooperação envolvendo entidades do sector público, O Governo tomará providências no sentido de assegurar uma eficaz coordenação das várias iniciativas, contribuindo assim não só para tornar mais transparente o que damos e o que recebemos como para evitar indevidos aproveitamentos por interesses alheios aos do Estado português.

É intenção do Governo aproveitar os mecanismos multilaterais oferecidos pelo sistema das Nações Unidas e pelas Comunidades Europeias para contribuir para uma adequada política de cooperação, especialmente tendo em conta os países de língua oficial portuguesa.

6. Modernização administrativa

A evolução da sociedade portuguesa modificou o panorama das necessidades a satisfazer pelos serviços públicos, sendo totalmente compreensível que as tradicionais estruturas administrativas e métodos burocráticos de trabalho, concebidos para uma administração corrente não se encontrem, hoje em dia, em condições de conferir eficácia ao Estado quando pretende prosseguir as funções de regularização do sistema social e de prestação de serviços a esse sistema.

Por esse motivo, a sociedade espera e o Governo desenvolverá um processo de modernização administrativa que não pode ser encarado como obra individual dum órgão ou de um departamento, mas como uma atitude integrada de toda a Administração Pública.

Tendo em vista tais objectivos, será criado, na dependência directa do Primeiro-Ministro, e com uma estrutura extremamente leve, um Secretariado para a Modernização Administrativa, cuja principal função será a de impulsionar as reformas necessárias, impulsionando essa a determinar caso a caso e a ser prosseguida informalmente, nomeadamente através de programas piloto. Esse Secretariado actuará por forma a reforçar a função de enquadramento (diminuindo o papel intervencionista do Estado) e obedecendo ao princípio da utilidade (exigindo interesse público na prossecução da acção administrativa) e da economia administrativa (as funções devem ser desempenhadas ao nível mais próximo dos interessados) afirmando um estilo de actuação marcado pelo pragmatismo, flexibilidade, transparência e selectividade.

Dentro destes parâmetros, o Governo considera como áreas prioritárias de actuação a desburocratização e a gestão pública.

Desencadear-se-á uma acção desburocratizadora, actuando prioritariamente nos sectores em que a relação administração/cidadão é mais intensa, o custo/benefício mais determinante e maiores os efeitos difusores em matéria de modernização. Elemento decisivo nesta estratégia será o acento posto no reforço da autonomia decisiva a nível regional e de promoção da participação social, informando os cidadãos dos programas a desenvolver e garantindo-lhes os seus direitos de reclamação e recurso.

Na gestão pública, o Governo prosseguirá a racionalização e simplificação no sistema de concepção e coordenação da Administração Pública e a aplicação progressiva de metodologias de planeamento e controlo dos serviços públicos, para além do lançamento de um programa de informatização que privilegie trabalho de natureza mais repetitiva, bem como os suportes de informação à gestão. Essencial neste âmbito é a orientação global do Governo em matéria de despesas públicas: estas têm que ser contidas.

Respeitar-se-á o princípio da submissão à disciplina do orçamento do Estado e a afectação de meios na Administração Pública obedecerá às regras básicas da boa e sã gestão orçamental.

II – Desenvolver a economia

1. Política económica global

A economia portuguesa foi dominada, nos dois últimos anos, pelas quebras da procura interna de 7% em 1983 e novamente 7% em 1984, praticamente estagnando neste nível decrescido em 1985, e pelo significativo decréscimo do défice da balança de transacções correntes. Verificou-se um sobre-ajustamento da economia, com uma redução do défice externo mais forte do que o previsto e uma recessão interna que excedeu o programado. Paralelamente, e de forma aparentemente paradoxal, assistiu-se a um reavivar da inflação que, conjugado com uma contenção salarial, se reflectiu numa quebra de 13,2% nos salários reais (ilíquidos) no conjunto dos anos de 1983 e 1984, com uma ligeira recuperação em 1985. A redução dos salários reais, a diminuição do emprego e o agravamento fiscal conduziram à quebra do rendimento salarial disponível e do consumo privado.

O aspecto mais negativo deste quadro económico terá sido o facto de a quebra da procura interna ter acabado por assentar predominantemente no investimento: em termos reais, a formação bruta de capital fixo de 1985 deverá atingir apenas 70% do seu valor de 1982. Todas as formas de investimento foram atingidas, desde a construção às aquisições de equipamento. Aliás, neste domínio os efeitos são muito preocupantes, estimando-se que nos dois últimos anos o investimento das empresas não tenha sequer alcançado o nível de reposição, levando assim a uma redução do stock global de capital líquido, ou seja, da capacidade produtiva da economia portuguesa.

Em finais de 1985, encontra-se o País num ponto muito baixo da conjuntura, em que os tímidos sinais de viragem não são suficientes para que possam ser interpretados como início da fase de recuperação. Persiste o decréscimo do investimento privado, e a evolução do financiamento total a empresas e particulares – que conhece ainda uma taxa real negativa ao longo dos primeiros oito meses de 1985 – traduz claramente a apatia do sector produtivo. Entretanto, o desemprego visível e declarado atinge 470 mil trabalhadores.

A situação das contas externas – com a balança das transacções correntes de 1985 praticamente em saldo nulo – constitui uma circunstância efémera, permanecendo todas as razões fundamentais que desencadearam os desequilíbrios anteriores. O défice externo é, sem dúvida, uma fragilidade estrutural da economia portuguesa, e há que ter plena consciência desta limitação persistente.

A desaceleração da inflação, iniciada na segunda metade de 1984, é atribuível ao esgotamento do efeito da desvalorização pontual de 1983, à persistência de baixas taxas de inflação no exterior associadas ao comportamento mais favorável do dólar, a razoáveis anos agrícolas em 1984 e 1985, à contenção de alguns preços administrados e ainda à prolongada e intensa quebra da procura interna.

Estratégia de Progresso Controlado

A estratégia macroeconómica do Governo para os anos 1986 – 89 é de crescimento da produção e do investimento das empresas e, portanto, do emprego. Crescimento económico balizado, porém, pelos constrangimentos do défice e dívida externos e da inflação, os quais hão-de ser gradualmente corrigidos mediante políticas de fundo e de eficácia duradoura.

Com a execução de uma tal estratégia de progresso controlado, Portugal ressurgirá, no final dos anos oitenta, com os problemas macroeconómicos resolvidos ou em vias de o serem. O desemprego mostrar-se-á substancialmente atenuado. A inflação estará reduzida para o nível médio da Comunidade Europeia e o escudo terá recuperado a solidez cambial. O nível de vida das famílias revelará uma significativa melhoria, graças à redução do desemprego e aos aumentos dos salários líquidos reais, estes proporcionados pela redução da carga fiscal e pela participação nos ganhos de produtividade graças também à melhoria das prestações sociais, dos cuidados de saúde, da educação, habitação e cultura. As finanças públicas apresentar-se-ão disciplinadas, sem défices ocultos, com verdade e integridade nas receitas e nas despesas, sem défice no orçamento corrente – excluindo os juros da dívida pública que sejam compensatórios da inflação – e com um défice controlado nas despesas públicas de investimento social e em infra-estruturas. As contas externas estarão em progressiva e consistente correcção, a denunciar os primeiros efeitos de um programa de longo prazo dirigido às causas estruturais do défice da balança de transacções correntes. A habitação e os sectores produtivos virados para a exportação e para a substituição concorrencial de importações demonstrarão elevados níveis de expansão e modernização e verão aumentado o seu peso relativo na economia, mercê da taxa esforçada de crescimento do investimento privado. O desenvolvimento regional mostrar-se-á menos desequilibrado e as populações colherão frutos da maior acessibilidade aos serviços do Estado.

Vai o Governo restabelecer a confiança dos agentes económicos e suscitar-lhes expectativas convergentes com os objectivos da política macroeconómica.

Neste sentido:

- Apostar-se-á inequivocamente na iniciativa privada como a fonte autêntica e insubstituível do desenvolvimento económico e social. Introduzir-se-á maior flexibilidade no funcionamento da economia. Garantir-se-á a racionalidade nos níveis das taxas de juro, das taxas de câmbio e da competitividade. Activar-se-á o mercado de capitais impulsionando a criação de instrumentos e instituições financeiras. Combater-se-á a economia paralela nas suas causas, sejam estas de natureza fiscal ou de outro tipo, procurando-se criar condições para atrair os agentes económicos à economia legal.
- Reconduzir-se-á o Estado ao seu papel supletivo na economia de mercado, eliminando-se a exorbitância do seu património, das suas intervenções e regulamentações, disciplinando as despesas públicas, contendo-se o volume das necessidades de financiamento do Sector Público, atenuando-se o efeito de compressão que o poder de império vem exercendo sobre o sector privado e repondo-se a prática de "pessoa de bem" em todas as obrigações do Estado.
- Defender-se-á o poder de compra dos salários e atacar-se-á a situação dos salários em atraso.
- Reduzir-se-á a carga fiscal sobre os rendimentos de trabalho, sobre a poupança e o capital de risco, sobre os custos do emprego e sobre os custos do crédito, porque entende o Governo que nos excessos da tributação tem residido parte significativa da desmotivação e deserção dos agentes económicos, quer quando trabalham, quer quando poupam, investem ou empreendem

O Governo divulgará as principais metas e directrizes a um ou dois anos, em matéria quer de objectivos e constrangimentos (inflação, desemprego, formação

bruta de capital fixo, déficit externo), quer de instrumentos de política (orçamental e fiscal, monetária, cambial, de rendimentos e preços).

Periodicamente, examinar-se-á o cumprimento de cada meta, explicando-se ao País eventuais desvios e consequentes reajustes da política.

A confiança aparece numa economia quando os agentes económicos acreditam no êxito de quem conduz a política. Os contribuintes, os trabalhadores, os empresários e investidores, os consumidores, os emigrantes, acreditam na "estratégia de progresso controlado", porque ela assenta em quatro razões fundamentais para os Portugueses.

Primeiro que tudo, são as razões do nível de vida e do bem-estar das famílias. Só com a economia a crescer é que poderemos reduzir o desemprego e fazer participar os que trabalham e os pensionistas e reformados nos frutos da maior produção e da maior produtividade

Segundo, são as razões do déficit externo. Só com um grande e selectivo esforço de investimento poderemos corrigir os défices estruturais da balança comercial. É nas políticas de investimento e não nas políticas de estabilização, que reside a verdadeiras solução do déficit externo.

Terceiro, são as razões de saneamento financeiro quer do Estado, quer das empresas. As situações de desequilíbrio são tantas e tão arreigadas que só o crescimento global criará condições para as diluir progressivamente. A ausência de crescimento acentuaria a crise financeira e acabaria por degenerar em colapsos de consequências inimagináveis.

Quarto, e finalmente, são as razões de integração nas Comunidades Europeias. A modernização da economia portuguesa, o pleno aproveitamento dos recursos financeiros e do mercado das Comunidades Europeias exige, mais uma vez, que se faça um grande esforço de investimento.

Investimento, Desemprego e Déficit Externo

O déficit externo é, acima de tudo, um problema de natureza estrutural, que subsistirá enquanto não forem realizadas mudanças de fundo na economia portuguesa.

Há duas estratégias opostas para corrigir definitivamente o déficit externo: a estratégia do retrocesso, que se traduz na redução do nível de vida e na limitação do crescimento económico, de modo a pôr os pagamentos ao estrangeiro em equilíbrio com os recebimentos; a estratégia do progresso, que se traduz num enorme esforço de investimento produtivo orientado para a correcção estrutural do déficit externo o qual, sendo inevitável nos primeiros anos por razões do próprio investimento, terá em si mesmo um sentido positivo e construtivo.

Os Portugueses rejeitam a primeira, o Governo assegura a realização da segunda.

O esforço de investimento não poderá, todavia, assentar no agravamento do grau de endividamento das empresas. Requerer-se-á uma adequada participação de capitais próprios, que o Governo incentivará por múltiplos processos: fiscais, sistema de crédito, mercado de títulos.

O Governo tem a certeza de que as empresas portuguesas responderão ao desafio que é realizar este enorme esforço de investimento, o qual por sua vez, criará

muitos postos de trabalho. Progressivamente, deste modo; não é só o problema do défice externo que será resolvido; é também o do desemprego.

Mas o Governo não alimenta ilusões aos Portugueses: o constrangimento externo é, de facto, muito pesado e há que ponderar cuidadosamente, a todo o momento, a articulação entre o investimento, o emprego e a balança de transacções correntes.

As políticas orçamentais, monetárias, cambiais, de rendimento e preços serão conduzidas no sentido de manter a procura interna de bens e serviços dentro dos limites de crescimento autorizados por um défice externo sustentável.

É certo que as "vantagens comparativas" da economia portuguesa e o próprio défice externo apontam para actividades que sejam pouco capital-intensivas. Quanto menos o forem menos recurso se fará a importações na fase do investimento e maior utilização se fará do factor abundante que é o trabalho.

Por outro lado, porém, a competitividade dos produtos portugueses não dispensa níveis crescentes da produtividade. O crescimento do produto, induzido pelo crescimento do investimento deverá assentar, de forma equilibrada, em acréscimos do emprego e acréscimos da produtividade – sem privilegiar excessivamente nem um nem outro dos componentes.

O esforço de investimento deve ser orientado por critérios do tipo "capital/emprego" e do tipo "rápida recuperação em divisas", em mercado não protegido. Basicamente, os fluxos emergentes de exportações ou substituição de importações devem permitir, em poucos anos, mais do que compensar o défice provocado pelas importações iniciais para investimento e pelas importações correntes para funcionamento.

Para modernizar a economia portuguesa, corrigir o défice externo e atacar o desemprego, a estratégia do Governo assenta, pois, num esforço de investimento, conjugando dois efeitos: efeito-crescimento do investimento e efeito-composição do investimento.

E inegável que tem havido má afectação de doses avultadas de investimento em Portugal – sobretudo decidido pelo Estado, em que é visível a falta de sensibilidade ao mercado. Mesmo que não fizéssemos crescer o investimento, a boa afectação de montantes análogos poderia dar resultados muito interessantes nas ópticas do emprego e da balança de pagamentos. Mas estamos convictos de que é indispensável fazê-lo crescer a ritmo esforçado, para que possamos retirar os efeitos de exportação e de substituição de importações inerentes à "estratégia do progresso controlado".

A formação bruta de capital fixo (FBCF), que é vital para corrigir o desemprego e o défice externo, ajuda, ao mesmo tempo, a sustentar o crescimento do PIB, que pode fazer-se a taxas de compromisso relativamente elevadas. Com o produto a crescer a tais ritmos, permitiremos a melhoria do nível de vida da população que, de outro modo, teria de estacionar nos baixos padrões em que presentemente se encontra.

O acompanhamento da FBCF merecerá do Governo uma cuidada atenção, de modo a evitar derrapagens e défices não reprodutivos em divisas.

A dívida externa manter-se-á sempre em níveis sob controlo, justificáveis pelo crescimento do investimento e da economia e defensáveis quando comparados com os fluxos de receitas da balança de transacções correntes e com as reservas de meios de pagamento sobre o exterior.

O Governo preparará um Programa de Correção Estrutural do Défice Externo (PCEDE) para 8 anos, com o compromisso de implementar a sua primeira fase de 4 anos – 1986/89. As instituições financeiras internacionais, como Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, Banco Europeu de Investimentos, dar-se-á conhecimento da existência, dos fins e dos meios do PCEDE e procurar-se-á captar os seus financiamentos privilegiados.

O PCEDE será, aliás, muito simples. Não consistirá em inventários de projectos de investimento, porque – no entendimento do Governo – a decisão de investir para fins de correção estrutural do défice externo caberá essencialmente às empresas privadas. Poderá o PCEDE incluir alguns projectos de investimento do Sector Público que, directa ou indirectamente, importem para o fim em vista. Mas, fundamentalmente, tratar-se-á de um conjunto de directrizes de política económica global sectorial, relevando muito especialmente quanto às segundas, as políticas energética, agrícola e das pescas e incluirá também meios operacionais de acompanhamento, de modo a permitir um eventual reajustamento dos objectivos ou dos instrumentos de acção.

No que respeita à política macroeconómica que apoiará o PCEDE, o Governo utilizará principalmente os seguintes instrumentos no domínio da política de crédito, os investimentos associados ao PCEDE terão um tratamento altamente disponível mas não se promoverão as bonificações de juro; no domínio da política fiscal, beneficiarão de reduções de impostos e contribuições que incidem, designadamente, sobre o custo do financiamento e sobre os resultados da actividade.

O consumo será outra variável macroeconómica cujo crescimento o Governo procurará manter dentro de limites compatíveis com o esforço de investimento e o défice externo projectados. Haverá que evitar, por isso, que o desagravamento fiscal sobre o trabalho que o Governo tenciona levar a cabo no Orçamento do Estado para 1986 venha a traduzir-se integralmente em rendimento disponível para consumo. O Governo procurará conjugar um tal desagravamento de impostos com instrumentos de reforço da propensão à poupança das famílias – poupança que constitui, aliás, outra variável crucial na "estratégia de progresso controlado".

Para fomentar a poupança das famílias haverá que apostar decididamente naquela que é a maior de todas as motivações da poupança – a habitação própria – suscitando a imaginação e a iniciativa das instituições de Crédito, incluindo a banca comercial, na oferta de uma gama diversificada de regimes de crédito que atenuem a regressividade real do esforço financeiro que presentemente se verifica ao longo da vida do empréstimo; recriar contas de "depósitos-crédito-habitação", com privilégios de juro e de acesso a financiamentos que sejam verdadeiramente significativos; assegurar um juro real líquido positivo da poupança relativamente às expectativas da inflação qualquer que seja a sua forma de aplicação; diversificar de facto instrumentos de captação de poupança, promovendo emissões suficientes e adequadas para conferir dimensão e apetência ao mercado de títulos; rever os regimes fiscais que directa ou indirectamente actuam sobre a poupança, de modo a conceder-lhe tratamento mais favorável; estimular a oferta e a procura de seguros de vida e encorajar a constituição de esquemas privados complementares de segurança social:

Inflação, Taxas de Juro e Política de Rendimentos

A redução da alta do custo de vida constitui um objectivo central da política económica do Governo. Será desnecessário relembrar todas as implicações negativas de um clima de elevada inflação e que fazem dela um dos principais

indicadores de "doença" macroeconómica. Só um quadro de inflação moderada permitirá a racionalização de comportamentos dos agentes económicos indispensáveis ao desenvolvimento harmonioso da economia.

Propõe-se o Governo conseguir uma atenuação progressiva e consolidada da taxa de inflação, com uma quebra sensível já em 1986 e um alinhamento pela inflação média da Comunidade Europeia ao fim de três ou quatro anos.

Para isso, o Governo ponderará o que entende serem os principais factores de inflação em Portugal e accionará os instrumentos adequados à sua atenuação.

Na determinação da taxa de inflação jogam um papel relevante: os custos unitários das empresas e da sua margem de lucro; a inflação externa acrescida da desvalorização do escudo; os preços dos bens agrícolas reflectindo as flutuações do produto agrícola; o grau de utilização da capacidade produtiva e a pressão da procura global; e, naturalmente, as expectativas inflacionistas dos agentes económicos.

Por isso, o Governo actuará nestas diversas frentes, procurando atenuar os factores inflacionistas que dependam da sua acção.

No que respeita aos custos unitários da empresa, será essencial conjugar uma evolução positiva mas moderada dos salários com um incremento razoável da produtividade. É um facto evidente que os salários reais não poderão prosseguir as perdas registadas nos últimos anos. Mas é evidente que os objectivos relativos ao investimento, ao emprego e ao défice externo exigem que os ganhos imediatos sejam moderados e inferiores àquilo que o próprio Governo entenderia como razoável. Para além do mais, a expansão do consumo terá de ser controlada, de modo a evitar "derrapagens" nas contas externas que poderiam comprometer todo o programa de progresso económico a médio prazo proposto pelo Governo. Ou seja, haverá ainda que prescindir de um forte aumento do consumo imediato em benefício do consumo futuro.

Em face do exposto, o Governo propõe-se criar condições para um crescimento dos salários reais líquidos, através, por um lado, de uma subida dos salários nominais brutos em função da inflação esperada e, por outro, de uma redução da carga fiscal sobre os rendimentos do trabalho. Será essencial que as actualizações salariais se façam com base na inflação projectada, sob pena de comprometerem este mesmo objectivo e a própria evolução dos salários reais.

Do mesmo modo conta o Governo com a moderação do crescimento dos rendimentos não salariais, adoptando uma política que conduza as empresas a um comportamento de fixação de preços concordante com os objectivos da política de combate à inflação.

Assim, espera-se que as empresas adiram confiantemente à estratégia anti inflacionista do Governo, sacrificando inclusivamente as margens unitárias de lucro, compensadas, aliás, pelo aumento do lucro global proporcionado pela retoma da actividade económica.

O Governo entende que a política de rendimentos e preços deve ser de teor indicativo. Mas, para ser verdadeiramente eficaz, uma tal política carece de meios que persuadam os agentes económicos a ajustar voluntariamente os seus comportamentos aos objectivos fixados para a inflação. Por isso, o Governo procurará adoptar uma política de rendimentos com persuasão fiscal.

Pensamos que, futuramente, empregados e empregadores concluirão que valeu a pena a moderação que se espera e que terá plena contrapartida numa economia mais saudável, fazendo sentir os seus efeitos ao nível da defesa do poder de compra dos Portugueses.

O Governo assegurará ainda a atenuação dos custos das empresas pela via da fixação das taxas de juro. Numa economia de endividamento em que o peso dos encargos financeiros começa a ser esmagador (em 1984 representavam já 70% do montante das remunerações do trabalho no conjunto das empresas não financeiras), as variações da taxa de juro terão um contributo relevante na determinação do nível de preços. Por isso, será adoptada uma política de taxas de juro em consonância com os objectivos em matéria de inflação e com a política cambial. A redução das taxas de juro encontra-se limitada por um lado pela necessidade de assegurar uma remuneração real positiva à principal aplicação financeira da poupança das famílias portuguesas (os depósitos a prazo) de modo a garantir a formação da poupança indispensável ao financiamento do investimento produtivo. Por outro lado, terá de assegurar a manutenção de uma remuneração dos depósitos concorrente com a remuneração externa, a qual é determinada pelas taxas de juro no exterior e pelo comportamento cambial do escudo.

A política cambial terá de ser gerida de forma consistente com a necessidade de quebrar definitivamente o ciclo vicioso inflação-desvalorização – que constitui sem dúvida um dos principais focos inflacionistas – salvaguardando embora a competitividade das empresas exportadoras e, por conseguinte, o controlo das contas externas.

Finanças Públicas

A fim de conferir disciplina às finanças públicas será feita a imposição gradual mas firme de um conjunto de "regras-base" para a gestão financeira do Estado, a saber:

- O Orçamento do Estado deve ser um "orçamento de verdade"; deve cobrir sem excepção todas as receitas e todas as despesas do Sector Público Administrativo; deve integrar todos os défices "ocultos" do Estado, dos fundos e serviços autónomos e do sector público empresarial.
- As despesas correntes, excluindo os juros da dívida pública que sejam meramente compensatórios da inflação, não devem ultrapassar as receitas correntes.
- As despesas públicas de investimento em infra-estruturas indispensáveis para o desenvolvimento social e crescimento económico justificam um défice do orçamento de capital relativamente elevado.
- Os défices orçamentais serão financiados por recurso directo ao mercado, pagando o Estado o preço justo pelos fundos que utilizar, pondo termo ao uso e abuso que tem sido feito na impressão de moeda pelo Banco de Portugal.
- Os responsáveis por despesas públicas, qualquer que seja o seu nível hierárquico, serão punidos pelo incumprimento das regras orçamentais.
- A carga das contribuições e impostos deve ser justa e equilibrada, tendo em conta as contrapartidas que o Estado dá ao contribuinte e salvaguardar sempre uma fatia de rendimento disponível para os cidadãos que seja motivadora do trabalho, do investimento e da produtividade e desmotivadora da evasão e da fraude fiscais.

- Nenhum imposto deve subsistir se a sua receita não for substancialmente superior aos seus custos directos e indirectos.
- Os funcionários públicos em situação de desemprego devem ser recolocados em serviços em que possam desenvolver trabalho útil, nomeadamente nos periféricos.
- O mesmo princípio da mobilidade e reafecção deve ser aplicado aos equipamentos sub utilizados.
- O património imobiliário do Estado que estiver em excesso deve ser alienado para reduzir a dívida pública.
- O Governo fará cumprir estas regras fundamentais de disciplina das finanças públicas, bem como os seus corolários de que se destacam os seguintes:
- Utilização do Orçamento no controlo de efectivos da Função Pública e elaboração de inventários anuais de "libertações" e "reforços" em todos os serviços, com justificação competente; progressiva eliminação dos regimes de autonomia financeira dos serviços e fundos do Estado (pluralidade orçamental) cuja existência provoque políticas financeiras contraditórias;
- Inscrição em "contas de ordem" do Orçamento de Estado de todas as receitas dos fundos e serviços autónomos que subsistirem, com a excepção do Serviço Nacional de Saúde cujo regime deverá, no entanto, ser mais transparente e controlável; alteração da legislação do Tribunal de Contas, reforçando o seu papel de Auditoria Superior do Estado e optimizando as suas relações com as dos órgãos de auditoria financeira interna, designadamente a Inspeção Geral de Finanças, a Direcção Geral da Contabilidade Pública e as diversas Inspeções Gerais da Administração Pública; introdução de uma nova técnica orçamental que optimize os recursos dos serviços para cada ano e vincule os responsáveis dos mesmos à adopção de novos sistemas de gestão orçamental, premiando-os ou penalizando os, de acordo com os resultados; adopção de critérios de eficácia e de economia na política de compras públicas.

Assegurar-se-á o pleno aproveitamento dos recursos financeiros oriundos dos fundos estruturais e dos programas específicos comunitários, em projectos, coerentemente seleccionados, de desenvolvimento regional, de formação profissional e de modernização do aparelho produtivo. Tal aproveitamento estabelecer-se-á num esquema de controlo rigoroso dos fluxos financeiros entre o Orçamento do Estado e o Orçamento das Comunidades, cabendo a articulação ao Ministério das Finanças, no âmbito das suas competências próprias.

No capítulo do sistema fiscal, cabe salientar que a sua complexidade é incompatível com a eficácia e a transparência que deve presidir ao relacionamento entre o Estado e os cidadãos. A reforma fiscal da década de sessenta entrou há anos em acelerada degradação porque não tinha condições para responder as profundas alterações económicas e políticas entretanto ocorridas. Os sucessivos arranjos nela introduzidos, sem obediência a um modelo coerente, com o primado absoluto de carrear mais receitas para fazer face ao ritmo incontido do crescimento das despesas públicas, conduziu o sistema fiscal português a uma situação insustentável que penaliza fortemente o trabalho e a iniciativa. Com efeito, a elevada progressividade das taxas de alguns impostos, a não actualização dos escalões, assim como a tributação, em cadeia, constituem um forte desincentivo ao investimento e ao trabalho, factores essenciais à criação de riqueza.

O Governo concretizará uma completa reforma do sistema fiscal nele compreendendo a modernização da sua Administração. Serão, no entanto, tomadas de imediato um conjunto de medidas tendentes a atenuar alguns dos inconvenientes apontados e abrindo caminho para as necessárias alterações de fundo, entre as quais:

- Revisão da contribuição industrial, tendo em vista aperfeiçoar a determinação dos resultados das empresas;
- Utilização de amostragem aleatória de contribuintes no combate à evasão e fraudes fiscais, precedida de uma campanha de sensibilização nos meios de comunicação social;
- Aperfeiçoamento dos mecanismos de combate às transgressões fiscais, concedendo prioridade absoluta aos casos verificados nas campanhas extraordinárias de detecção da evasão e fraude
- Revisão da tributação sobre os rendimentos do trabalho, desagravando o imposto profissional e uniformizando e integrando a incidência das contribuições para a segurança social e para o Fundo de Desemprego.

A Reforma Fiscal assentará no imposto único sobre o rendimento das pessoas, com uma base tributária ampla, a devida consideração das circunstâncias familiares e a eliminação dos regimes de excepção. Das ideias base em que assentará a Reforma Fiscal, destacam-se as seguintes:

- Aplicação de taxas suaves aos rendimentos do trabalho;
- Fixação de uma taxa máxima do imposto, de modo a não desestimular a actividade produtiva;
- Estímulo à aplicação das poupanças em actividades produtivas.

O Governo procurará avançar, desde já, para uma solução simples mas pragmática, mediante a globalização em imposto único a partir dos impostos parcelares existentes.

A tributação indirecta será impulsionada com a implementação do IVA e serão feitas as necessárias adaptações da pauta alfandegária à pauta comum da Comunidade Europeia.

A modernização da Administração Fiscal é outro dos vectores de acção que o Governo se propõe dinamizar, desburocratizando e reforçando a sua operacionalidade. Para além da necessidade de separar a componente-liquidação da componente-fiscalização, impõe-se designadamente:

- Tornar mais fácil e expedito o cumprimento das obrigações fiscais, aliviando as exigências de declaração que impendem, de forma desproporcionada, sobre os mais pequenos contribuintes;
- Eliminar as distorções nas decisões e práticas fiscais;
- Dignificar e melhorar a operacionalidade dos serviços de justiça fiscal.

Para complementar estas acções serão tomadas providências no sentido de reforçar o recurso a meios informáticos, instrumento de trabalho privilegiado para proceder

à articulação e integração do processo de liquidação com o processo de cobrança do imposto

Sistema Financeiro

O Governo propõe-se adoptar um conjunto de medidas pertinentes aos diversos sectores em que se pode decompor o sistema financeiro, constituindo um programa de acção global e coerente, contemplando prioritariamente as medidas que se considera, numa atitude realista, estar ao seu alcance realizar num horizonte não muito distante.

Subjacente a este programa encontra-se um objectivo dominante a renovação e o alargamento do sistema financeiro. E o entendimento, muito claro, de que esse objectivo deve ser prosseguido prioritariamente através da dinamização e fortalecimento do sector não monetário – novas instituições e instrumentos financeiros, reforço vigoroso do mercado de títulos.

Reconhece-se que a componente monetária tem um desproporcionado peso no sistema financeiro português, em virtude do qual os custos de intermediação se mostram manifestamente excessivos quando defrontados com os que prevalecem noutros mercados. Por outro lado, é fácil compreender que a natureza, o custo e os perfis de exigibilidade dos fundos obtidos no mercado de capitais e em especial no mercado de títulos respondem muito melhor às carências financeiras actualmente demonstradas pelas nossas empresas. Acresce ainda que é indispensável oferecer aos aforradores uma maior variedade de alternativas de aplicação das suas poupanças, ultrapassando-se, decididamente, o quadro actual de concentração forçada das poupanças em depósitos a prazo.

Salienta-se, neste ponto, o papel que a dívidas pública pode assumir como meio privilegiado de que o Estado dispõe para a motivação dos aforradores e também para a inovação no mercado de títulos.

Com efeito, o Tesouro, pela especial credibilidade de que desfruta junto do público aforrador, reúne as melhores condições para lançar, com sucesso, novas modalidades de títulos de dívidas no mercado, abrindo caminho à sua utilização pelas empresas. Esta acção do Tesouro, desde que conduzida com pragmatismo e sentido de oportunidade, é susceptível de produzir efeitos muito positivos sobre a poupança, não só estimulando a sua formação mas também (e sobretudo) atraindo a sua mobilização preferentemente para o mercado de títulos.

Esta perspectiva de intervenção governativa no sistema financeiro não dispensa que se dê grande atenção à problemática do sector monetário. Procurar-se-á, quanto a este, e em particular no que respeita ao sistema de crédito, aumentar a sua eficiência produtiva, através de uma acção mais eficaz sobre os custos de produção, a qual permitirá uma maior flexibilidade na intervenção sobre o mercado.

O primeiro pressuposto da realização de tais objectivos liga-se ao estatuto da gestão das instituições financeiras do sector público. Haverá que imprimir um novo estilo às relações com a tutela: autonomia e responsabilidade deverão constituir os eixos fundamentais dessa relação. Não se concebe uma tutela exercida em estilo intervencionista e casuístico. Quando isto sucede as responsabilidades diluem-se e o Governo perde a autoridade para o cumprimento das directivas de política financeira ou para exigir responsabilidades pela não realização dos ganhos de eficiência pretendidos.

Procurar-se-á, adicionalmente, desenvolver o mercado monetário em sentido estrito, pela introdução de novos instrumentos e admissão de novas instituições. Há

que preparar este mercado para constituir o meio privilegiado de intervenção das autoridades monetárias no controlo dos meios de pagamento da economia. A prazo, esta orientação permitirá a supressão do sistema de controlo directo do crédito concedido à economia.

Pretende-se, em suma, realizar um grande esforço no sentido de dotar a economia portuguesa com um sistema financeiro mais moderno e eficiente que responda adequadamente aos desafios do seu desenvolvimento e da sua crescente internacionalização.

Sector Empresarial no Estado

A soma dos resultados líquidos de 1984 das empresas públicas não financeiras, atinge um prejuízo global de 63,2 milhões de contos, resultante de um conjunto de empresas com 6,4 milhões de contos de lucros e de outro com 69,6 milhões de contos de prejuízos.

As três empresas com maior prejuízo são a Companhia Nacional de Petroquímica (26,3 milhões de contos), a Setenave (13,0 milhões de contos) e a Quimigal (10,1 milhões de contos).

Na apreciação das empresas deste sector haverá que distinguir entre as que são eminentemente prestadoras de serviços sociais, daquelas que, fornecedoras de bens ou serviços, operam, ou deviam operar, em mercado aberto e concorrencial.

Quanto às primeiras, o Governo, sem deixar de exigir uma correcta gestão, prestar-lhes-á adequado apoio, o qual será criteriosa e previamente fixado em função dos serviços prestados e de eventuais constrangimentos impostos à sua correcta, rigorosa e adequada gestão empresarial.

Quanto às segundas, a menos que se verifiquem razões de natureza estratégica nacional ou de vital interesse para a comunidade, terão que submeter-se às regras da concorrência em mercado aberto, pelo que, se a viabilidade económico-financeira das mesmas, pelo menos no médio prazo, não for assegurada, o Governo não hesitará em implementar as medidas adequadas para não fazer incidir sobre a generalidade da população custos sociais injustificáveis.

Ao mesmo tempo, haverá que libertar muitas das empresas de activos não produtivos – em especial participações financeiras e imóveis – que só constituem fonte de encargos financeiros na medida em que não se encontram cobertos por capitais próprios.

No que se refere às empresas participadas, a acção do Governo orientar-se-á pela abertura do seu capital, sempre que possível, através da emissão pública de acções. Dar-se-á preferência ao recurso ao mercado para que o Estado aliene uma boa parte da sua carteira de participações.

O Governo considera essencial, neste ponto, que se abandone decididamente a ideia de que as participações do Estado têm carácter perpétuo ou vitalício.

Considera-se profundamente errada esta ideia, imperioso se tornando modificá-la por uma perspectiva de impulso e de transitoriedade das participações. Ou seja: o Estado intervirá só e quando for necessário para garantir o sucesso de determinados empreendimentos e quando se reconhecer nestes, uma vantagem social que transcenda da mera realização de interesses privados. Todavia, e pela sua própria lógica, logo que a referida vantagem social se mostre assegurada, o

Estado deve sair. E a saída será, normalmente, pelo mercado, fazendo-se substituir pelos investidores, tanto particulares como institucionais.

A transformação das empresas públicas, a breve prazo, em sociedades anónimas de capitais públicos – com capital distribuído por diversas entidades públicas – afigura-se uma medida de primordial importância.

O que acaba de se referir quanto ao estatuto orgânico-jurídico tem íntima relação com a sujeição excessiva à tutela do Governo apresenta hoje como um dos pontos fracos e mais sensíveis das empresas da área do Estado.

O Governo respeitará escrupulosamente a autonomia de gestão das empresas públicas. No plano estatutário deverão limitar-se os casos de autorização tutelar prévia para os actos de gestão das empresas.

A aprovação do orçamento e o controlo da sua execução deverão constituir os momentos fulcrais e quase únicos da intervenção da tutela. Naturalmente que associada a essa intervenção estará um juízo – mas isento e objectivo – sobre a qualidade do desempenho dos gestores.

No tocante à insuficiência dos capitais próprios e permanentes, a resposta só pode ser o recurso, ao mercado de títulos. O Orçamento do Estado não pode ser, como tem sido até ao presente, a fonte privilegiada do financiamento das empresas do Estado.

Sucede, concretamente, que as empresas públicas e particulares têm ao seu dispor um instrumento particularmente apto ao seu financiamento e mediante o reforço dos seus capitais próprios: os títulos de participação. É necessário encorajá-las a recorrer a este novo instrumento, como primeiro passo de aproximação ao mercado.

2. Planeamento e desenvolvimento regional

Das orientações mais salientes do Governo conta-se o esforço a desenvolver no domínio do investimento. Com efeito, trata-se de uma componente essencial de toda uma estratégia que visa uma situação estruturalmente equilibrada a médio prazo.

Naturalmente que este vector, associado às grandes orientações da política económica global, será determinante na preparação dos planos e programas da responsabilidade do Governo, designadamente no PIDDAC - Plano de Investimento da Administração Central - como no PISEE - Plano de Investimentos do Sector Empresarial do Estado.

O esforço nesta área será essencialmente de coordenação, integração e de controlo dos investimentos públicos, e privilegiará os investimentos que revelarem maior impacto positivo no emprego e na balança de transacções correntes.

Outros instrumentos serão accionados com vista à busca de uma mais adequada compatibilização entre as diferentes acções sectoriais, nomeadamente a preparação de Programas Regionais de Desenvolvimento.

A nível central o Governo promoverá a elaboração de um Plano Plurianual, documento que contemplará essencialmente as linhas gerais de enquadramento que serão suporte dos Programas Regionais de Desenvolvimento e de todas as acções de investimento público.

O Governo entende que o papel do Plano e do processo de planeamento, para além do enunciado justificado e quantificado das acções que vierem a ser consideradas como as adequadas, deverá cuidar de forma muito especial dos mecanismos institucionais que favoreçam a conjugação de diferentes instrumentos, muitas vezes de índole diversa, mas complementar.

Neste sentido, o Governo valorizará, na sua actuação, a integração da componente espacial no processo de desenvolvimento económico, designadamente através da preparação de planos e programas integrados para diferentes áreas do território, baseados em estratégias de desenvolvimento definidas com o envolvimento activo das autarquias locais e dos diferentes agentes económicos.

Todo o conjunto de diferentes tipos de Planos que o Governo pretende levar a cabo se justifica, não só como forma absolutamente imperiosa de atingir um nível de coordenação elevado, mas também como meio de possibilitar um claro enquadramento para a acção dos agentes económicos privados.

São conhecidas, desde há muito, as insuficiências do sistema estatístico nacional. O Governo entende que haverá que desencadear um conjunto de acções com vista à sua operacionalização.

O Governo atribui a maior importância ao sistema estatístico nacional. Com efeito, a existência de uma sólida base estatística é instrumento indispensável para tomada de decisões da mais diversa ordem, designadamente as que se prendem com o planeamento do desenvolvimento.

Se há, por um lado, que atender às necessidades de múltiplos utilizadores, haverá, também, que assegurar um elevado grau de eficiência no que respeita à capacidade de resposta do sistema, que terá de beneficiar de canais bem "lubrificados" e susceptíveis de canalizarem, em tempo útil, a informação requerida.

As novas tecnologias têm aqui um campo privilegiado de aplicação, pelo que o Governo promoverá a sua utilização.

Dada a orientação assumida no que respeita à introdução bem vinculada da componente espacial no processo de planeamento do desenvolvimento, o Governo definirá critérios que sirvam de base à definição de unidades espaciais elementares para efeitos estatísticos.

Desenvolvimento Regional

Para o atraso da estrutura produtiva, muito contribui a manifesta debilidade das bases produtivas da periferia, o não aproveitamento de muitos recursos locais e os estrangulamentos originados pela falta de acessibilidade física e de informação da mais diversa ordem.

A estes factores ter-se-á de acrescentar os que resultam dos desequilíbrios estruturais dos sectores produtivos, da manifesta insuficiência de esquemas de formação profissional e da debilidade da gestão empresarial.

No que respeita à ineficácia dos agentes públicos, assume particular significado a sua multiplicidade, com duplicações e sobreposições de competências, a falta de motivação e a ausência de estímulos à sua responsabilização.

Numa óptica prospectiva haverá também que considerar o peso relativamente importante dos escalões etários mais jovens na estrutura demográfica da população

portuguesa, situação que vai, naturalmente, originar pressões significativas no mercado de trabalho.

De notar que na grande parte dos casos é nas zonas do País com menores índices de desenvolvimento que o peso da população mais jovem é mais elevado.

E, perante a escassez de oportunidades na periferia, são os grandes centros urbanos, já de si congestionados e com crescentes dificuldades na obtenção de meios que permitam níveis razoáveis de qualidade de vida, a sofrer negativamente, bem como a periferia que, por via e por causa deste efeito, não vê satisfeitas as condições que possibilitem a animação da actividade económica e a criação de emprego produtivo.

Posto o problema desta forma não se torna difícil a definição de um conjunto de medidas de política que são susceptíveis de contribuir para a atenuação das assimetrias regionais.

Todavia, se o objectivo maior do Governo no que respeita à política regional, se pode traduzir no progressivo robustecimento do sistema produtivo que seja susceptível de introduzir um processo de desenvolvimento equilibrado, autónomo, duradouro e sustentado, a questão não é tanto no enunciado dessas medidas e acções, mas muito mais na busca do método que faça com que elas se potenciem em torno daquele objectivo.

Com efeito, se é relevante saber o que há para fazer neste particular, assume papel determinante saber como é que se vai fazer.

Na concepção dos diferentes tipos de instrumentos que servirão de suporte à execução da Política Regional prevalecerá o princípio da valorização dos recursos locais. Tanto se accionarão os mecanismos de transferência de meios das regiões mais desenvolvidas para as mais periféricas como se procurará criar as condições de um desenvolvimento sustentado e duradouro, a partir "de dentro".

Se este tipo de orientação vai determinar muito esforço no estudo e na detecção de oportunidades, também é certo que irá proporcionar a mobilização de muitos recursos locais, quer sejam físicos ou humanos. Por isso – e também aqui – o fomento da capacidade de iniciativa será vector essencial da política que o Governo se propõe executar.

Naturalmente que uma actuação desta índole vai reclamar muito no que respeita à coordenação de diferentes políticas sectoriais a nível central e regional, bem como na definição de normativos precisos com vista à preparação dos diferentes tipos de planos.

Assim, e dentro de um princípio de economia administrativa, serão estabelecidos adequados sistemas que possibilitem a desconcentração e descentralização de funções, designadamente daqueles que revelem maior impacto nas acções de desenvolvimento regional.

Por outro lado, o associativismo inter-regional não deixará de ser fomentado com base em projectos concretos fornecidos pelo enquadramento dos diferentes programas integrados.

Ainda, e neste particular, o Governo irá prestar cuidada atenção à articulação entre as políticas de desenvolvimento e as relativas à administração local. Se hoje os municípios são importantes agentes de desenvolvimento, cabe ao Governo

estabelecer os mecanismos e regras de cooperação entre as acções de desenvolvimento nacional, regional e local.

Tal processo será desencadeado a par da preparação dos planos referidos, o que vai por certo contribuir para o envolvimento activo dos diferentes agentes locais – factor crucial e reconhecido pelo Governo como pressuposto para a concretização de uma política de desenvolvimento regional.

Definir intervenção e responsabilização recíprocas, visando integrar a actuação dos poderes públicos e optimizar a utilização dos recursos financeiros disponíveis, será a orientação a prosseguir.

A consideração das condicionantes e consequências da adesão à comunidade Europeia, constitui referência necessária às políticas do desenvolvimento. Para além do indispensável aproveitamento pleno dos recursos financeiros que virão a ser outorgados a Portugal, designadamente através dos fundos estruturais, o Governo irá accionar mecanismos adequados à respectiva articulação, que se entende dever ser fomentada através de programas concretos, de natureza plurianual, e integradores das diversas actuações públicas.

Será através desta metodologia que se maximizará o resultado da aplicação dos diferentes fundos.

Ainda a este respeito e tendo em vista o acesso ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, o Governo propõe-se definir normativos precisos que balizem a selecção de domínios de actuação prioritária e a repartição institucional dos recursos financeiros.

As orientações anteriormente definidas serão concretizadas designadamente na preparação das Grandes Opções do Plano para 1986 do correspondente Plano Anual, na preparação de um sistema de estímulos de base regional e na definição de metodologia e normativos conducentes à celebração de contratos-programa de desenvolvimento com as autarquias locais, com especial urgência para aplicação nas áreas urbanas polarizadas por Lisboa e Porto.

Relativamente às Grandes Opções do Plano para 1986 e no que respeita à vertente do desenvolvimento regional a acção assentará:

- Na educação e formação profissional; na busca de uma maior diversificação da base económica das regiões; no fomento da inovação; no robustecimento da ligação formal das universidades, centros de investigação e sociedades científicas às empresas, tendo como objectivo comum a investigação e o aproveitamento dos seus resultados; no fomento da procura sistemática de atributos de qualidade para tudo o que se produz; na concretização de uma política de infra estruturas, designadamente de transportes e comunicações, que facilite uma maior e mais rápida acessibilidade às regiões menos desenvolvidas; num sistema de informação sobre oportunidades de investimento que atinja; nomeadamente, as comunidades portuguesas no estrangeiro.

Ordenamento do Território

O nosso espaço territorial é limitado e cada vez mais solicitado para diferentes usos. Por isso, a política de ordenamento é ao mesmo tempo das mais urgentes e das que proporcionam mais benefícios a prazo, pois só estabelecendo tal política será possível gerir de uma forma racional e optimizada o recurso "espaço".

E para que tal objectivo seja alcançado é indispensável dispor de uma informação rigorosa sobre a aptidão e o uso do território, resolver os problemas antecipando o seu agravamento mais ou menos irreversível e associar os interessados à tomada de decisão, ao mesmo tempo que se definem normas e incentivos.

O ordenamento do território passa ainda pela articulação meticulosa entre algumas diferentes áreas de intervenção e políticas sectoriais ainda desconexas, como é o caso da política cadastral, do planeamento urbanístico e da concepção de grandes obras públicas, entre outras.

Aspecto crucial é também o da adopção de uma política urbana definindo medidas de desconcentração que contrariem a macrocefalia das grandes cidades.

Nestes termos, o Governo propõe-se adoptar diversas medidas neste domínio, entre as quais:

- aplicar e fazer cumprir a legislação sobre os solos de elevada aptidão agrícola, em cooperação interministerial e com as autarquias; adoptar medidas especiais no domínio do planeamento urbanístico, tendo em vista a salvaguarda das zonas sensíveis e a garantia de espaços de lazer e zonas verdes em áreas com densidades razoáveis de ocupação; preparar medidas específicas para as áreas suburbanas, nomeadamente no que respeita à recuperação dos "clandestinos", em colaboração com as autarquias; elaborar e actualizar um cadastro do território, definindo zonas homogéneas do ponto de vista natural e sócio económico; criar incentivos económico financeiros com vista a garantir a localização adequada das actividades económicas, de acordo com critérios previamente definidos; executar e cumprir planos regionais de ordenamento do território, planos directores municipais e planos de ordenamento do litoral, numa perspectiva de ajustamento contínuo do seu conteúdo e forma, como instrumentos auxiliares de decisão; definir uma política de cooperação com a Espanha, no tocante às zonas da raia, com vista a retirar vantagens recíprocas dos recursos naturais e humanos dos dois países, e a beneficiar de mais elevadas participações dos fundos comunitários.

Ambiente e Recursos Naturais

A prevalência dos aspectos qualitativos no crescimento económico e social, impõe que a dimensão ambiente seja integrada nas outras políticas sectoriais. Torna-se pois necessário estabelecer uma estreita relação entre economia e ambiente, planeando e programando atempadamente as acções neste domínio.

Entre outras, serão prosseguidas as seguintes linhas de acção:

- propor à Assembleia da República a aprovação da Lei de Bases do Ambiente;
- publicar a legislação sobre estudos de Impacto Ambiental (EIA), de modo a garantir o conhecimento antecipado das consequências dos grandes projectos e a respectiva avaliação global custo/benefício, numa perspectiva imediata e mediata, salvaguardando-se a participação das populações; regulamentar os aspectos mais relevantes do princípio do poluidor-pagador, de forma a induzir uma gestão mais rigorosa dos recursos naturais utilizados pelos agentes económicos e impedir uma injusta transferência de custos para terceiros; publicar a legislação relativa ao Ambiente e Conservação da Natureza, dando expressão aos princípios constitucionais e garantindo a defesa dos direitos dos cidadãos na sociedade em que vivemos (destacam-se

nomeadamente o Regulamento Geral do Ruído, a legislação sobre efluentes e substâncias tóxicas perigosas, a inventariação e protecção do património cinegético;

- adaptar ao direito comunitário a legislação portuguesa existente sobre esta matéria; consolidar e estruturar os serviços responsáveis pela implementação da Política de Ambiente e Recursos Naturais.

No caso dos recursos hídricos, caminhar-se-á progressivamente para a criação de órgãos gestores de bacias hidrográficas, introduzindo critérios de racionalidade económica que compatibilizem os interesses dos diversos utilizadores – indústria, agricultura, abastecimento público, turismo e recreio – e integrem os vários aspectos sectoriais, como por exemplo, o saneamento básico.

Prosseguir-se-á, também, um conjunto de medidas concretas de protecção e valorização dos recursos e áreas sensíveis – litoral, rias e estuários, florestas, etc. – e de combate à erosão e degradação dos solos e à exploração abusiva de inertes dos rios, procurando-se, através do lançamento de campanhas de informação e educação ambiental, a mobilização das populações e da juventude para estes objectivos.

Importa igualmente proporcionar aos consumidores, afinal todos, os meios de defesa face às agressões quotidianas de que são vítimas.

Destacamos a regulamentação da defesa do consumidor, o apoio às associações de cidadãos do sector, e intensificação da fiscalização sobre produtos e técnicas enganosas de comercialização, combatendo nomeadamente a publicidade dolosa.

As medidas propostas procuram assim responder aos desafios da melhoria da qualidade de vida dos portugueses, da harmonização do desenvolvimento económico nos seus vectores qualitativo e quantitativo, da preservação do património nacional e da integração nas Comunidades Europeias.

Investigação Científica

Constituindo a modernização do País um dos objectivos fundamentais do Governo, não poderia o fomento da investigação científica deixar de representar uma das suas primeiras prioridades.

Ao inserir a Secretaria de Estado da Investigação Científica no Ministério do Plano, pretende o Governo promover a sua efectiva coordenação a nível global e a consequente rentabilização de meios, cuja reconhecida escassez é em parte compensada pela alta qualidade dos recursos humanos disponíveis.

A adesão às Comunidades Europeias, e nomeadamente a possibilidade de participar nos programas de investigação comunitários, acompanhada da determinação de estudar, no âmbito de esses e de outros programas, a valorização de recursos endógenos, terrestres e marinhos, até agora pouco explorados, abrem perspectivas novas à expansão do sistema científico e tecnológico nacional e dão à referida coordenação todo o seu significado e justificação.

Assim propõe-se o Governo, a designadamente:

- Elaborar as bases de uma política de Ciência e Tecnologia articulada com as restantes políticas, nomeadamente as de desenvolvimento regional e sectorial, educativa, cultural, demográfica, económica, social, laboral, de

crédito, fiscal, de preços, de comércio externo, de cooperação internacional, etc.

- Definir as grandes linhas de financiamento e execução dessa política, de modo a que o Estado possa aumentar com segurança e garantia de reprodutividade as verbas consagradas à Ciência e Tecnologia.
- Promover, dentro da política em questão, o planeamento, coordenação e fomento da investigação científica e da actividade de projecto e consultadoria nacionais, bem como a concertação dos vários agentes intervenientes: unidades de investigação, serviços de consultadoria, empresas, departamentos de Estado, etc.
- Coordenar a cooperação científica e tecnológica internacional ao abrigo dos instrumentos de cooperação bi ou multilaterais existentes, de modo a melhorar progressivamente o processo de produção, importação, assimilação, adaptação e exportação de tecnologia.
- Procurar garantir, neste contexto, o aproveitamento óptimo das possibilidades de cooperação científica e de financiamento da investigação oferecidas pela adesão de Portugal às Comunidades Europeias.
- Reajustar as competências e estrutura da Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica, de modo a que passe a constituir o órgão técnico de apoio, estudo e intervenção da Secretaria de Estado, dotado de meios adequados, designadamente no tocante a pessoal qualificado e a conselhos científicos sectoriais destinados à avaliação de programas e instituições de investigação.
- Promover a constituição de um órgão de consulta que reflecta o espectro dos interesses e especificidades sectoriais das actividades científicas e tecnológicas, em ligação com o desenvolvimento sócio económico do País.

3. Agricultura e pescas

Agricultura

As graves deficiências estruturais da nossa agricultura são bem evidenciadas por um quadro sintomático e complexo, do qual se podem destacar, em linhas gerais, os seguintes aspectos:

- estagnação do produto agrícola a preços correntes, decorrendo daí uma diminuição persistente e invariável da parte do Produto Agrícola Bruto no Produto Interno Bruto: absorvendo mais de 20% da população activa nacional o PAB não representa hoje mais do que 7,6% do PIB;
- baixos níveis de investimento: a formação bruta de capital fixo na agricultura, em queda anual sistemática, situa-se hoje em cerca de 1% do total da FBCF;
- baixos níveis de tecnologia e produtividade: esta situar-se-á hoje em cerca de metade a um quinto da produtividade média dos países comunitários;
- estrutura fundiária deficiente: 85% das 950 000 explorações agrícolas têm áreas de exploração inferiores a 5 ha com reduzida capacidade de adaptação a novas tecnologias;

- população activa em excesso, relativamente ao produto, envelhecida e pouco vocacionada para a inovação;
- descapitalização da empresa agrícola com rentabilidade extremamente reduzida, apesar de os preços ao produtor dos principais produtos agrícolas (cereais, leite, carne, etc.) serem em Portugal claramente superiores (entre 30 a 60%) aos preços comunitários.

Também na transformação agro-industrial, predominam as empresas de pequena dimensão, em situação económica e financeira difícil, com reduzida capacidade para a implementação de esquemas de modernização e diversificação da produção.

E na comercialização, assiste-se ao crescimento dos preços dos bens alimentares não só por razões de baixa produtividade: mas também pela deficiência generalizada de infra-estruturas capazes de orientar e disciplinar a produção e de criar canais de distribuição necessários à recolha, armazenagem e conservação dos produtos e à respectiva comercialização.

Esta a razão pela qual o Governo atribui à modernização da agricultura um carácter prioritário e é de dentro deste espírito que o Governo elaborará e implementará, a curto prazo, com a participação dos produtores e suas organizações, um programa de emergência que constitua um quadro claro para a orientação da actividade agrícola, pecuária e florestal. Neste programa, será definida a natureza, a origem e a repartição dos apoios institucionais, técnicos e materiais, em função das prioridades serão estabelecidas em relação às diferentes regiões, actividades, explorações, sistemas e tecnologias de produção.

O programa do Governo para a Agricultura assenta em algumas orientações principais:

- Tendo em atenção que o desenvolvimento agrícola do nosso País só será possível se apoiado em associações de agricultores fortes e eficazes, será dada a prioridade ao saneamento financeiro das cooperativas agrícolas viáveis e ao apoio aos agricultores organizados que deverão participar activa e responsavelmente na modernização agrícola e que serão os destinatários privilegiados do apoio do Estado.
- A legislação agrária será definida e estabilizada no plano da propriedade e exploração da terra do arrendamento rural e florestal de exploração de baldios e do direito à caça de forma a que:
 - não subsistam discriminações quer em relação ao território nacional, quer em relação à natureza jurídica dos empresários;
 - a função social da terra seja valorizada pela maximização do seu rendimento renovável;
 - os agricultores mais eficazes não sejam minimamente penalizados e, antes pelo contrário, encorajados.
- A estrutura agrária e fundiária será flexibilizada através da criação de condições orientadas para o acesso aos jovens.
- A formação de empresas agrícolas de tipo familiar será incentivada, prosseguindo-se a política de distribuição de terras e o início do pagamento de indemnizações aos proprietários expropriados;

- A acção do Estado concentrar-se-á em três grupos de actividades complementares de produção;
 - melhoria da infra-estrutura agrícola com alargamento das redes de irrigação, drenagem, entradas e electrificação rurais;
 - apoio à obtenção e utilização de sementes e animais reprodutores de elevada qualidade bem como à defesa sanitária da produção agrária (vegetal e animal)
 - reforço e expansão de sistemas de formação, vulgarização agrária e investigação aplicada com base regional e aberta a todas as instituições, organismos e empresas ligadas à agricultura.
- Organizar-se-á, aperfeiçoando-a, a utilização dos apoios internos e externos, designadamente o proporcionado pela Comunidade Económica Europeia, tendo em vista o seu pleno aproveitamento.
- Serão criadas condições favoráveis ao investimento nas explorações agrícolas em infra-estruturas de transformação e comercialização.
- Serão reorganizadas as instituições e os sistemas de intervenção pública nos mercados agro alimentares de forma que possibilite a sua progressiva adequação à regulamentação Comunitária.
- Serão organizados meios que permitam um acesso rápido e eficaz aos apoios sócio-estruturais da Comunidade Económica Europeia e ao programa específico de desenvolvimento da agricultura portuguesa (PEDAP) previsto no Acordo de Adesão.
- Far-se-á a revisão do enquadramento institucional e respectivo funcionamento do sistema de crédito à agricultura.
- Fomentar-se-á a melhoria dos padrões de qualidade dos produtos agro alimentares para consumo interno e para a exportação.
- Apoiar-se-á a valorização e defesa do património florestal, o seu desenvolvimento e a organização das actividades económicas associadas.

Pescas

O sector das Pescas, designadamente o aproveitamento dos recursos marinhos existentes na Zona Económica Exclusiva (Z.E.E.) de Portugal, pode e deve constituir elemento fundamental para o desenvolvimento económico do País.

Apesar da existência de condições naturais favoráveis, as pescas são ainda um sector estagnado e desorganizado onde haverá que introduzir profundas reformas, até para se poder verificar o aproveitamento das vantagens da adesão de Portugal às Comunidades Europeias.

- A balança comercial dos produtos das pescas, sistematicamente positiva antes de 1970, é actualmente deficitária, não chegando as exportações – constituídas em 71% por conservas de peixe – para cobrir as importações.
- O volume da pesca nacional tem decaído quase sempre, tanto no que se refere à pesca distante como no relativo à costeira, dificilmente se atingindo

300 mil ton/ano, quando há cerca de 20 anos se ultrapassava as 400 mil ton/ano.

- A frota de pesca portuguesa está envelhecida e desactualizada (cerca de 70% dos navios tem já mais de 20 anos).
- A fuga à luta, e em consequência aos canais de comercialização normais, estima-se que atinja valores superiores a 20% da totalidade do pescado transaccionado, o que é sintoma seguro do desajustamento do sistema – como ele funciona actualmente – ao mercado.
- A formação profissional dos trabalhadores da pesca é menos que o suficiente, salientando-se que no continente receberam formação escolar organizada nos últimos dez anos apenas 255 pessoas, para uma população activa na pesca superior a 35000 trabalhadores.
- A produtividade da pesca – toneladas de pescado por trabalhador – é actualmente inferior à que se registava há dez anos atrás e completamente desajustada dos níveis e padrões europeus.

O programa do Governo para as pescas assenta nas seguintes orientações principais:

- Na Área dos Recursos Piscatórios torna-se necessário o conhecimento real dos existentes para uma correcta exploração dos mesmos na óptica do melhor aproveitamento produtivo sem contudo deixar de acautelar com rigor a conservação das espécies:
 - a investigação científica será desenvolvida e reforçada para inventariação de todos os recursos da nossa ZEE e para reconhecimento da situação no limite das doze milhas;
 - será montada de forma descentralizada, e cobrindo todo o litoral, uma rede informatizada de recolha e tratamento de informação sobre produção e movimento de pescado, garantindo abertura e acesso à mesma por parte dos agentes económicos.
- Na área legislativa será proposto um conjunto coerente e actualizado de legislação/regulamentação que terá em conta as nossas necessidades de gestão de recursos de apoio às estruturas da pesca e os princípios e oportunidades decorrentes da adesão às Comunidades Europeias.
- Na área das Estruturas Produtivas torna-se imperioso orientar e incentivar a actualização da nossa frota, adequando-a às necessidades das nossas zonas de pesca. Assim:
 - será definido o perfil da frota orientada relativamente aos recursos disponíveis o qual concentrará os apoios tendentes ao seu desenvolvimento;
 - apoiar-se-á o apetrechamento com equipamento que permita o uso de técnicas modernas e adequadas às nossas necessidades;
 - será igualmente definido e apoiado o perfil das indústrias transformadoras do pescado, mais adequado às exigências da Comunidade Europeia no enquadramento das nossas vantagens comparativas dentro deste mercado e dos nossos outros mercados tradicionais;

- será apoiado o reapetrechamento e o desenvolvimento do sector conserveiro em termos modernos e incentivar-se-á a mais eficiente colocação dos seus produtos nos diversos mercados.
- será substituído o actual sistema de financiamento não organizado e em larga margem casuístico, por outro em que de uma forma coordenada e transparente se interliguem o crédito e os subsídios nacionais e comunitários, pondo os ao serviço da reestruturação do sector;
- serão melhoradas as infra-estruturas de apoio em terra à pesca nos vários domínios de movimentação, manuseamento e conservação do pescado;
- serão clarificados os mecanismos de intervenção da autoridade marítima e apoiado o reforço dos meios físicos de vigilância, tendo em vista acautelar os recursos nacionais e a sua correcta utilização.
- Na Área de Organização do Mercado será dedicada particular atenção à sua estruturação, tendo em conta as normas e práticas comunitárias e a correcta formação dos preços de pescado ajustado aos interesses dos agentes envolvidos. Assim:
 - será instituído um organismo regulador do mercado com vista à melhor eficácia no funcionamento do mesmo;
 - serão definidas normas de qualidade e de comercialização para os produtos da pesca, tendo em vista acautelar os interesses dos consumidores e dar garantias de qualidade, desde a origem do pescado, aos canais de comercialização que se deseja tornar mais eficientes;
 - será apoiada a criação de organizações de produtores, entidades que terão de desempenhar um papel essencial de intervenção no mercado;
 - criar-se-ão as condições para o mais eficaz e racional funcionamento do mercado de primeira venda de Pescado, evidenciando as vantagens económicas e logísticas desta intermediação, de modo que surja ante os interessados como um benefício global para os vendedores (armadores e pescadores) e compradores (comerciantes), e não como uma obrigação disfuncional;
 - esta medida enquadrar-se-á num âmbito mais vasto de combate da fuga à luta em que, sem descurar uma desejável melhoria na actividade fiscalizadora, se insistirá num conjunto de medidas persuasivas.
- Na Área Social e de Formação Profissional, serão tomadas medidas para colmatar a falta de preparação dos profissionais de pesca, designadamente, na utilização de técnicas mais modernas e sofisticadas. Assim:
 - serão promovidas melhores condições de trabalho e de segurança para os pescadores, onde aliás a formação profissional desempenha papel de relevo;
 - serão intensificadas as acções de formação técnico profissional a todos os níveis, com realizações sempre que possível descentralizadas junto dos portos de pesca, e acautelando devidamente a subsistência económica dos pescadores durante os tempos de formação;
 - no âmbito social será aperfeiçoado o regime de segurança social dos pescadores.

- Na Área das Relações Internacionais, será dada especial ênfase à integração na política de pescas da Comunidade Europeia com salvaguarda dos interesses nacionais nomeadamente nos casos em que estiver em causa prejuízo na concorrência ou competitividade dos nossos produtos da pesca no âmbito Europeu.

Será prosseguida e desenvolvida dentro deste novo quadro a política de obtenção de recursos piscatórios externos, com especial relevo para o reforço das relações com os países de língua oficial portuguesa.

A reestruturação orgânica do Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação é uma condição indispensável à obtenção dos objectivos atrás fixados.

A reorganização do Ministério obedecerá a princípios de simplificação, de funcionalidade e de descentralização.

4. Indústria e energia

Nas áreas da indústria e da energia continuam a verificar se importantes constrangimentos em termos da sua capacidade endógena para vencer os desafios que a integração europeia impõe.

Portugal apresenta uma fraca densidade da malha industrial e grande dependência externa em termos de equipamentos, matérias-primas e equipamentos subsidiários, com fortes implicações negativas na balança de pagamentos, a par da existência de um grande número de empresas que, pela sua dimensão e/ou deficiências de gestão, dificilmente poderão resistir a uma competitividade acrescida, situação que é ainda agravada por no sector se verificarem desequilíbrios financeiros crónicos em número elevado de empresas.

Para além de uma deficiente interligação e cooperação, inter industrial, a par de assimetrias regionais profundas na implantação no território nacional das unidades industriais, deparamos com a ausência de um sistema minimamente integrado e eficiente de desenvolvimento e absorção de tecnologia, bem como com uma elevada dependência energética externa, com reduzida diversificação das fontes de energia primária.

Para fazer face a tal situação o Governo dinamizará uma acção global, contemplando um conjunto de adaptações, a desenvolver em período de tempo relativamente curto e executando uma política que privilegiará algumas linhas de força essenciais.

Assim, consideramos tarefa prioritária do Governo, neste âmbito, reduzir a sua intervenção a um papel predominantemente regulador, fiscalizador e incentivador, apostando na criatividade e iniciativa privada dos portugueses, competindo-lhes, fundamentalmente, promover a criação de uma envolvente financeira, fiscal e laboral, favorável ao desenvolvimento da iniciativa empresarial e das regras de mercado.

Concomitantemente, serão atribuições do Executivo: fomentar a criação de centros de modernização da economia, estimulando o desenvolvimento de grupos empresariais de dimensão adequada e acções de associação de empresa; fomentar a cooperação entre empresas, universidades e centros de investigação; inventariar e otimizar a utilização dos recursos naturais nacionais; e estabelecer e definir as bases da prossecução da política energética nacional.

No âmbito específico da área industrial, o Governo visará a criação de condições de informação, cooperação e interligação entre empresas, possibilitando o desenvolvimento de um sistema industrial integrado, lógico, coerente e versátil; o fomento dum número limitado de unidades industriais de alta tecnologia; a prossecução de acções de modernização da legislação mineira, tendo sempre em vista a dinamização deste subsector; a análise e reavaliação dos programas de investimento e de desinvestimento das Empresas Públicas Industriais; a utilização do potencial de compras do sector público alargado para o desenvolvimento e aperfeiçoamento tecnológico da indústria nacional; a adequação do sistema de formação técnico profissional às novas exigências dos processos produtivos; o estabelecimento de padrões de qualidade e a normalização industrial. Contar-se-á com a participação dos agentes económicos na definição e implementação da modernização industrial.

O sector energético merecerá também especial atenção, referindo se, desde já, como áreas de especial incidência: a redefinição da estratégia e dos níveis de segurança dos sub sectores petrolífero e eléctrico; a revisão do Plano Energético Nacional de 1984 e a coordenação e implementação das acções necessárias ao incremento do uso do carvão como fonte primária de energia.

Serão igualmente imperiosos para o Governo: o incremento da economia no próprio sector energético – produção, transporte e distribuição de electricidade e refinação e distribuição de petróleo; a incentivação da pesquisa tecnológica das novas energias, mais promissoras, apoiando à demonstração em protótipos e do desenvolvimento dos aproveitamentos hidroeléctricos energéticos remanescentes e economicamente viáveis.

Será também feita a reanálise e dinamização dum conjunto de programas e acções de intervenção mais directa da Administração, nomeadamente através de: sistemas de preços reais para a energia, de acordo com as recomendações da Associação Internacional de Energia e da Comunidade Europeia; esquemas de incentivos, promoção de assistência técnica e formação sobre conservação de energia; formas de diversificação das fontes de abastecimento e entrosamento do aprovisionamento, conjugando esta actuação com a defesa de outros interesses nacionais.

Finalmente, toda a actuação no domínio da política energética será rigorosamente compatibilizada com as políticas definidas para os diversos sectores da actividade económica, incentivando se a racionalização dos consumos actuais e projectados.

5. Comércio

O Governo, no sector do comércio, visará: assegurar o normal e regular funcionamento do mercado, nomeadamente no que se refere a produtos essenciais, em termos adequados de preço, e qualidade; a manutenção, sob controlo do défice da Balança Comercial, contendo-o em valores compatíveis com os objectivos fixados na política económica global do Governo; e a criação de condições propícias à modernização das empresas comerciais, por forma a que as mesmas se assumam como unidades dinâmicas e lucrativas no alcance de padrões aceitáveis de qualidade e produtividade, capazes de serem confrontadas com um novo sistema de práticas em vigor num mercado, não só mais vasto, como mais desenvolvido, resultante da integração de Portugal nas Comunidades Europeias.

No plano interno será feita a defesa intransigente da concorrência, instrumento por excelência para garantir aos consumidores, não só uma escolha diversificada, como

também um abastecimento nas melhores condições. O Governo empenhar-se-á em combater eficazmente todos os obstáculos que possam impedir ou distorcer a concorrência justa, em especial os que assumam carácter ilícito.

O Governo, no âmbito da criação de condições envolventes favoráveis ao bom desenvolvimento da actividade comercial, promoverá: a revisão das leis que regulam a actividade do comércio, por forma a flexibilizar e moralizar as regras de acesso e de exercício do mesmo; a intensificação da fiscalização dos delitos contra a saúde pública e a economia nacional; a correcção gradual dos factores impeditivos dos mecanismos de mercado, nomeadamente a fixação e o controlo administrativos de preços, os subsídios e as intervenções discricionárias da Administração Pública; a melhoria das infra-estruturas comerciais, designadamente dos mercados abastecedores; e a flexibilização dos horários de trabalho, adaptando os às conveniências mútuas de consumidores; empregados e empregadores.

No âmbito do Comércio Externo, o Governo desenvolverá e coordenará um conjunto de orientações no sentido de: aproveitar todas as virtualidades decorrentes do processo de integração nas comunidades Europeias, nomeadamente em relação aos efeitos de fronteira no peso das trocas comerciais; extrair todas as vantagens que a conjuntura da oferta venha a proporcionar nas importações para consumo, bem como assegurar, nos casos em que se justifique, ajustadas contrapartidas nas aquisições externas de bens de equipamento geridas pelo Sector Público alargado; e valorizar as relações de comércio, como um dos factores integrantes da cooperação a desenvolver com os países de expressão oficial portuguesa.

Entende-se também de fulcral importância a racionalização e articulação dos instrumentos funcionais e institucionais disponíveis para apoio das exportações, sem prejuízo de uma adequada observância dos códigos de conduta decorrentes dos compromissos internacionais assumidos – crédito, seguro de crédito, fiscalidade, encaminhamento, promoção de imagem, acção diplomática, investimento estrangeiro e no estrangeiro, operações especiais de comércio bilaterais e multilaterais; assim como a reestruturação selectiva do esquema de representações comerciais no estrangeiro, procurando garantir lhes os meios necessários para serem verdadeiros instrumentos de protecção e promoção de oportunidades de exportação para as empresas portuguesas e optimizando o binómio custo/eficácia.

Neste enquadramento serão considerados especialmente: o apoio selectivo às exportações de produtos novos, com maior valor acrescentado nacional, com maior conteúdo tecnológico e com maiores possibilidades de crescimento sustentado; a utilização quando julgado adequado, do poder comprador do País para potenciar oportunidades de exportação, sobretudo em mercados não tradicionais ou com saldos comerciais desfavoráveis a Portugal; e a promoção de exportações de bens de equipamento e de serviços, fomentando a constituição de agrupamentos empresariais que se proponham realizar projectos integrados com forte utilização de recursos humanos deslocados, devidamente enquadrados.

Em razão da adesão às Comunidades Europeias, o prosseguimento da liberalização da actividade importadora, será também uma das prioridades do Executivo, procurando, no entanto, preservar as experiências acumuladas. Por outro lado o Governo dinamizará e apoiará iniciativas empresariais fomentadoras de uma maior penetração e distribuição de produtos portugueses nas Comunidades Europeias.

O Governo acentuará os apoios a empresas de menores dimensões em sectores de actividade susceptíveis de constituírem vectores de exportação, criando ou suscitando a criação de condições para aglutinação das respectivas ofertas, para

adequação e controlo da qualidade e para a prospecção e promoção de oportunidades; incentivará, ainda, operações de compensação como forma de apoio à iniciativa privada no comércio internacional e manterá um permanente diálogo com as associações empresariais vocacionadas para as relações internacionais de comércio.

6. Transportes e comunicações

As notórias insuficiências do sector dos transportes de que a sua anormalmente baixa participação no PIB é um dos muitos indicadores significativos (3,2% em Portugal contra 6,5% em média nas Comunidades Europeias) levam o Governo a considerar a necessidade de realização de um grande esforço de modernização.

Vias de Comunicação

No campo das vias de comunicação, o investimento directo do Estado assume grande significado e exige a implementação de mais eficazes mecanismos de planeamento e de coordenação dos projectos de investimento, por forma a que as infra-estruturas de transporte possam razoavelmente satisfazer os objectivos que lhe são próprios, com a melhor utilização possível dos recursos disponíveis.

O Governo propõe-se actuar harmónica e conjuntamente nos três âmbitos geográficos (regiões urbanizadas, continente e ligações exteriores), cada um dos quais põe os seus problemas particulares.

A actuação directa ou indirecta do Estado no domínio das infra-estruturas de transporte, não exclui a participação da iniciativa privada, no estabelecimento e exploração de empreendimentos específicos e bem delimitados, sob o regime de licenciamento ou de contrato de concessão, a fim de ficarem preservados os interesses públicos fundamentais.

O Governo terá a influência que as obras públicas de construção e conservação das vias de comunicação têm na indústria da construção e, sem esquecer quanto esta indústria dá também resposta à iniciativa privada, procurará impulsionar o seu desenvolvimento.

Serão ainda consideradas pelo Governo, as conclusões e recomendações que, no âmbito das Comunidades Europeias, vêm sendo apontadas quanto aos custos a imputar na formação dos preços de utilização das infra-estruturas de transporte.

Dentro dos parâmetros atrás definidos, a selecção de projectos e a dotação de fundos será feita com a maior transparência, recuperando a credibilidade do Estado e a sua imagem de pessoa de bem.

Serão valorizados os grandes eixos de circulação rodoviária, ferroviária e fluvial, portos, aeroportos e aeródromos com vista não só a dar resposta às solicitações de tráfego existente e à melhoria das ligações internacionais mais significativas para o desenvolvimento do País, como também às opções de desenvolvimento regional.

Como principais medidas sectoriais, inclui o Governo, quanto às estradas, a finalização urgente dos trabalhos de construção aos itinerários principais, como forma de melhorar e homogeneizar as ligações com a Europa, e a construção de novos lanços de auto estrada, no itinerário Braga Setúbal.

Paralelamente, serão reforçados os meios e os métodos de conservação da rede existente.

As acções decorrentes do Plano Rodoviário Nacional, serão cuidadosamente programadas e implementadas.

No que se refere às vias-férreas, serão renovados os eixos fundamentais do tráfego ferroviário, incluindo os itinerários de ligação à Europa, melhorando significativamente as condições de segurança, circulação e velocidade, por forma a que, no futuro, se obtenham padrões de qualidade próximos dos existentes nos caminhos de ferro europeus.

Serão implementados processos mais eficazes de conservação das vias-férreas, como meio de obviar ao rápido processo de degradação em que se encontram.

Procurar-se-á aumentar o ritmo de eliminação de passagens de nível (ou a sua automatização), bem como dos estrangulamentos de capacidade existentes.

Os portos de comércio internacional serão considerados de importância relevante no processo de integração nas Comunidades Europeias, dando o governo prioridade a todas as medidas que promovam a sua competitividade internacional, aumentando a sua produtividade com a introdução de alterações na sua gestão e na legislação do transporte terrestre.

Acentuar-se-ão as relações de complementaridade entre os portos do Norte, Centro e Sul integrando os nos planos regionais no que se refere ao seu desenvolvimento e interligação com os modos de transporte terrestre.

Os portos de pesca e as áreas de pesca nos portos comerciais, beneficiarão das melhorias que o desenvolvimento da actividade piscatória impõe.

Quanto aos aeroportos e aeródromos far-se-á o arranque das obras de ampliação dos Aeroportos do Porto e Faro, continuando o máximo aproveitamento das capacidades existentes e potenciais do Aeroporto de Lisboa.

Por outro lado, o Governo servir-se-á dum plano director da rede de aeródromos secundários, com o objectivo de complementar as infra-estruturas aeronáuticas de apoio à aviação geral e aos transportes aéreos regionais.

Serão actualizados e desenvolvidos os meios de apoio à navegação aérea no continente e Regiões Autónomas, os sistemas de segurança e as condições de sanidade e de protecção do meio ambiente nas áreas aeroportuárias.

O Governo continuará a dedicar atenção aos problemas ligados com a navegabilidade do rio Douro.

Serviços de Transportes

No campo da prestação de serviços de transportes, o Governo, não obstante considerar que se trata de uma actividade económica que, pela sua própria natureza, suscita significativa intervenção do Estado, propõe se reduzir o excessivo papel intervencionista que tem existido em Portugal.

Aos órgãos de Administração Pública, será cada vez mais atribuído o exercício de uma função normativa e fiscalizadora.

A sua actuação será orientada por princípios de prudente desregulamentação das actividades, os quais, articulados com uma orientação de desconcentração de

serviços, de descentralização de competências e de regionalização, conduzirão a uma significativa redução da burocracia.

O Governo promoverá a aplicação das regras de economia de mercado na prestação de serviço de transporte, garantindo aos utentes a liberdade de escolha de meios alternativos (incluindo o transporte por conta própria), e incentivando a melhoria da qualidade de serviço oferecida pelas empresas e a redução dos respectivos custos.

Esta orientação terá em conta a necessidade de colocar as empresas em igualdade de condições de concorrência, a aplicação de incentivos às empresas que operam nos mercados internacionais; a igualdade de tratamento entre empresas públicas e privadas; a salvaguarda das condições muito específicas que devem regular o transporte de passageiros nas zonas de elevada concentração populacional; e a prática selectiva de preços sociais inferiores aos custos de produção.

A implementação das regras de economia de mercado deverá fazer-se, pois, de uma forma gradual e progressiva. E serão feitos todos os esforços no sentido de possibilitar a participação de poupanças no capital das empresas de transportes, pesem embora as limitações constitucionais e legais porventura existentes.

Particularmente, os casos de interioridade em certas áreas do Continente e de insularidade das Regiões Autónomas, nas quais os transportes são vitais, serão objecto de medidas específicas, natural reflexo de solidariedade nacional. Enquanto, para satisfação dos interesses públicos, as empresas de transportes forem obrigadas a prestar serviços em condições financeiramente desfavoráveis, o Governo conceder-lhes-á indemnizações compensatórias, de acordo com as normas das Comunidades Europeias.

Será no quadro de contratos programa plurianuais que tais indemnizações serão definidas, quando for caso disso. E, nesse mesmo quadro, na base da autonomia e responsabilização da gestão, procurará o Governo incentivar o aumento de produtividade das empresas públicas e a racionalização e modernização da sua gestão.

O Governo incentivará o desenvolvimento da indústria nacional, através dos investimentos e compras das Empresas públicas ou participadas, tendo particularmente em conta a necessidade de inovação tecnológica com o máximo de valor acrescentado nacional, as melhorias de qualidade e de competitividade dos produtos e a conveniência em utilizar ao máximo a cooperação voluntária entre as empresas.

No caso dos transportes terrestres em áreas urbanas, promover-se-á o aumento da intervenção dos órgãos de poder local no planeamento e na gestão dos sistemas de transporte em que estejam directamente interessados, compreendendo as formas de participação financeira em investimentos e nos custos do seu funcionamento.

Será elaborada uma nova lei de bases dos transportes terrestres, revendo os conceitos de coordenação ainda prevaletentes no sentido de os adaptar a uma economia de mercado.

Será revista e actualizada a legislação sobre transportes rodoviários, tendo em vista promover a qualidade, a economicidade e a segurança dos serviços, e a simplificar o processo administrativo e das concessões.

Serão reforçadas as medidas tendentes a melhorar a segurança rodoviária, através de uma eficaz actuação em vários domínios como sejam os sistemas de formação e

reciclagem dos condutores, regulamentação dos veículos de duas rodas, inspecção periódica de veículos e acção fiscalizadora.

Nos transportes ferroviários, além da indispensável modernização do material circulante e dos sistemas de comando e sinalização das circulações, há que proceder a um ajustamento da oferta de serviços à sua efectiva procura. Neste último aspecto, há opções delicadas de tomar, que vêm sendo proteladas há longo tempo, pois implicam o redimensionamento e a reconversão da actividade da empresa.

O Governo considera ser inadiável incrementar esse movimento de redimensionamento e de reconversão, dado o elevadíssimo esforço financeiro do Estado que a actual situação implica.

No que respeita aos transportes marítimos, procurar-se-á dinamizar e apoiar a expansão e renovação da frota da marinha de comércio, em articulação com a adopção de mecanismos mais eficazes para melhor utilização do armamento nacional, designadamente no transporte de produtos essenciais.

Enquadrado no direito comercial marítimo, será revista a legislação da marinha de comércio, quanto às regras de acesso e ao exercício da actividade do transporte marítimo, ao apoio à utilização de meios nacionais, à aquisição de navios e a outros importantes domínios.

No que respeita aos transportes aéreos, o Governo procurará estimular os esforços da transportadora aérea nacional no sentido de a tornar mais competitiva nos mercados internacionais, racionalizando a sua exploração através duma adaptação eficaz dos meios disponíveis aos tráfegos esperados nas diferentes regiões, tendo em conta a importância cultural, social e política da sua presença junto das comunidades portuguesas, bem como o seu papel como agente promotor e dinamizador nos mercados turísticos internacionais.

O Governo procurará suscitar o desenvolvimento integrado da aviação civil geral (apoio à agricultura, pescas, prospecção mineira, etc.) e promoverá a existência dos serviços aéreos regionais, economicamente justificáveis, para melhoria da acessibilidade das zonas interiores mais carenciadas de ligações rápidas aos grandes centros.

Comunicações

As comunicações portuguesas atravessam uma fase crucial do seu desenvolvimento. Apesar dos avanços obtidos nos últimos anos há que recuperar atrasos que subsistem relativamente aos indicadores e padrões europeus.

Por outro lado, começa a observar-se a sua crescente importância para a qualidade de vida dos cidadãos, para a competitividade das empresas e das organizações, para o desenvolvimento económico e social do País, além da importância estratégica assumida no domínio da defesa e da segurança nacionais.

Nesta área o Governo considera prioritária a recuperação dos atrasos existentes na oferta dos serviços clássicos, (correio, telefone e telex), de modo a obterem-se padrões de qualidade de serviço, aceitáveis em termos europeus.

Serão paralelamente impulsionados os novos serviços postais e de telecomunicações, de acordo com as orientações e necessidades do mercado (dando particular relevo, nas telecomunicações, aos serviços telemáticos) e será

reforçada a posição do País como centro de trânsitos internacionais de comunicações.

As novas tecnologias de informação, serão desenvolvidas e difundidas na base de um esforço concertado, entre o Estado, as empresas operadoras, a Indústria, os Centros de investigação e as Universidades.

Serão reforçadas as funções normativas reguladoras e fiscalizadoras da responsabilidade do Estado, separando as das missões empresariais prosseguidas pelas empresas operadoras.

Será adoptada uma política de especialização e de autonomização de negócios das actividades de comunicações.

Como principais medidas sectoriais, propõe-se o Governo, entre outras, proceder à revisão da legislação geral e da regulamentação básica dos serviços públicos de correios e de telecomunicações, que dada a época remota em que foi elaborada, carece de actualização e de inovação.

Em especial serão estabelecidas as normas em que a radiodifusão sonora e a radiotelevisão poderão utilizar novos meios de recepção e distribuição.

A modernização e racionalização dos correios apoiar-se-á, nomeadamente, no desenvolvimento dos Serviços Financeiros Postais, recorrendo a esquemas mais evoluídos de transferência de fundos através do cheque postal.

A participação da poupança privada no capital próprio das empresas de telecomunicações será estimulada desde que ultrapassados alguns condicionamentos legais.

Será progressivamente introduzido o regime de concorrência no domínio do fornecimento, instalação e conservação dos equipamentos de assinante, e em outros domínios complementares da rede básica de telecomunicações onde se reconheça conveniente para o interesse dos consumidores, sem prejuízo das normas estabelecidas por acto de concessão ou licenciamento.

A digitação da rede de telecomunicações far-se-á de forma articulada com a indústria nacional fornecedora dos equipamentos tendo em vista a máxima incorporação dos recursos nacionais no processo de transferência tecnológica.

As empresas de telecomunicações serão orientadas no sentido da afectação de um determinado volume de recursos financeiros por elas gerados, a um programa de investigação e desenvolvimento em tecnologia das comunicações.

O Governo propõe-se ainda flexibilizar a política de preços para as diversas prestações de serviços de comunicações, ajustando a às características dos respectivos mercados e a interesses sociais que se julguem preponderantes.

7. Turismo

Passada que foi a crise de 1974/76, iniciou-se um período de significativo crescimento da procura turística, em particular da sua componente externa, o que conduziu a que o turismo se tenha transformado na segunda maior fonte de divisas e num dos sectores com maior capacidade de criação de emprego, aproximando-se da agricultura e pescas em termos de contributo para a formação do rendimento nacional.

No entanto, o crescimento ao nível da procura não tem a indispensável correspondência na solução dos problemas que impedem o são e ordenado desenvolvimento do turismo, acentuando se, assim, graves desequilíbrios estruturais do passado.

Paralelamente, ocorreram transformações dos hábitos e preferências da procura quer interna quer externa, sem que se tenham alterado de forma significativa os parâmetros de actuação por forma a responder àquelas transformações.

O Governo entende que o turismo é parte integrante da política económica, seja a nível global, regional ou sectorial, considerando o como sector chave do processo de desenvolvimento económico do País e factor de atenuação dos défices cambiais e dos desequilíbrios regionais e como contributo decisivo para a melhoria da qualidade de vida, da protecção e valorização do nosso património cultural e natural e meio de efectiva promoção cultural dos povos.

O reconhecimento de que se trata de um sector para o qual a iniciativa privada se encontra especialmente vocacionada, não pode alienar nem diminuir a responsabilidade do Estado na criação de condições gerais de apoio ao desenvolvimento do turismo. Por isso, integrará e cuidará sempre das necessidades do turismo no âmbito da política global, financeira e social.

Para tanto, adoptará como instrumento de orientação geral o plano Nacional de Turismo com as correcções ou adaptações que a sua alargada discussão pública aconselhar.

O Governo dentro deste quadro, pautará a sua actuação pela defesa intransigente da qualidade da oferta turística e pelo aproveitamento das potencialidades decorrentes da adesão de Portugal às Comunidades Europeias – elegendo sectores privilegiados da sua actuação.

Assim, promoverá a definição de um correcto ordenamento turístico, com um melhor aproveitamento das zonas com vocação eminentemente turísticas, estimulando, ainda, a integração de projectos de turismo em programas de desenvolvimento regional integrado, atenuando, deste modo, as assimetrias regionais existentes.

Fomentará, concomitantemente, a modernização e reconversão das estâncias termais, a revisão da regionalização turística (adequando a, designadamente, às necessidades de uma intima colaboração com as autarquias locais), a recuperação dos meios de alojamento degradados, o estímulo selectivo aos meios de alojamento adequados ao crescimento equilibrado da oferta e à criação de equipamentos que satisfaçam as necessidades do turismo interno e o apoio ao turismo social.

O Governo elaborará um Código de Alojamento Turístico Hoteleiro, procederá à actualização da legislação relativa às carteiras profissionais turísticas e hoteleiras e às agências de viagens e aprovará a Lei do Jogo.

Procederá, ainda à revisão da rede dos Centros de Turismo de Portugal no Estrangeiro, de forma a garantir a sua eficácia de actuação nos mercados prioritários.

8. Fomento cooperativo

A importância do desenvolvimento cooperativo e o seu contributo para a melhoria do nível e qualidade de vida dos portugueses, através de uma maior justiça social e de uma melhoria dos circuitos de produção e de comercialização, conjugados com uma resposta eficaz às carências das populações, merece a melhor atenção do Governo que criará condições adequadas ao desenvolvimento do cooperativismo.

A criação destas condições, sem interferência na liberdade de constituição e funcionamento das cooperativas, pressupõe o fortalecimento do sector cooperativo, pronto a enfrentar o desafio da integração de Portugal nas Comunidades Europeias.

Tais condições, a definir em vários Programa chave, articulados entre si e coordenados globalmente, terão em conta as vertentes formativa e educativa, informativa, tecnológica e descentralizadora, com base num conjunto de medidas a desenvolver pelo Governo, nomeadamente o lançamento de um Programa Nacional de Desenvolvimento Cooperativo que, entre outras vertentes, conjugue um sub programa de Formação e Educação Cooperativa com a criação de um Banco de Dados Cooperativos e de um sub-programa de criação de emprego pela via cooperativa.

Na sequência do Programa Nacional de Desenvolvimento Cooperativo referido, apresentará o Governo, uma proposta de Lei de Bases do Cooperativismo e procederá à revisão articulada da legislação cooperativa em vigor, adequando a às exigências da integração nas Comunidades Europeias. Igualmente, procederá o Governo à reestruturação dos meios de acção do Estado ao serviço do cooperativismo, designadamente do Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo/INSCOOP, do seu Núcleo de Altos Estudos Cooperativos, da Comissão de Estudos do Financiamento às cooperativas e do Programa Coopemprego.

Serão ainda objectivos do Governo a criação de condições que dêem maior eficácia e segurança à actividade seguradora e creditícia, por parte de alguns ramos do sector cooperativo.

O Governo apoiará a níveis interno e externo acções de inter cooperação e intercâmbio, designadamente no âmbito da permuta de informação científica e técnica sobre cooperativismo e desenvolverá a sua actividade, através de uma estreita coordenação inter departamental e intersectorial, por forma a obter uma maior eficácia de actuação.

Procurar-se-á desenvolver as cooperativas particularmente nos domínios da produção, da comercialização e do consumo, da agricultura, pecuária e vitivinicultura, da habitação da produção e dos serviços, da educação e da cultura, entre outros.

III – Promover o bem estar social

1. Trabalho, emprego e formação profissional

Numa pequena economia aberta como a portuguesa, a política de emprego tem que ser o resultado de políticas de gestão macroeconómicas que tenham em conta os equilíbrios básicos de economia, assim como de políticas que visem a formação e a flexibilidade nos mercados de trabalho.

Os nossos recursos têm de ser utilizados para promover unidades produtivas eficientes adaptadas às actuais condições de abundância de trabalho e escassez de capital.

Far-se-á um grande esforço no investimento produtivo para que mais recursos humanos sejam chamados a participar no processo produtivo e implementar-se-á uma política intensiva de desenvolvimento regional suportada por iniciativas locais de emprego viáveis para diversificar geograficamente as oportunidades de: emprego e para estimular o primeiro emprego.

Na fase de mutação estrutural do sistema económico que estamos atravessando, é extremamente importante a mobilidade dos factores de produção – capital e trabalho – para permitir que os recursos fluam de umas actividades para outras e assim permitir que a economia se adapte rapidamente.

E preferível uma flexibilidade controlada na área laboral, com possibilidade de intervenção dos parceiros sociais, à actual situação em que os únicos elementos de flexibilização (autêntica válvula de escape do sistema) são os contratos a prazo e o trabalho clandestino, os quais escapam a qualquer controlo deixando os trabalhadores desprotegidos.

Reafirma-se a garantia constitucional de segurança no emprego e de proibição dos despedimentos sem justa causa ou por motivos políticos ou ideológicos sem embargo da adequação simultânea da legislação sobre cessação dos contratos de trabalho aos normativos vigentes na generalidade dos países das Comunidades Europeias, nomeadamente com a reformulação do conceito de justa causa decorrente da evolução tecnológica, da natureza específica das pequenas empresas e da salvaguarda da viabilidade económica das empresas.

Far-se-á a salvaguarda das necessidades básicas durante o desemprego, dentro de limites compatíveis com a conservação dos incentivos ao trabalho, como condição da adesão dos trabalhadores aos riscos impostos por uma política de emprego economicamente orientada.

Reafirma-se o papel fundamental que os salários têm na afectação de recursos, na escolha das técnicas de produção utilizadas, na viabilidade das empresas e indústrias e numa economia aberta como a nossa, na competitividade externa.

Desenvolver-se-á a cooperação internacional nos domínios do emprego e formação profissional, quer no quadro da Comunidade Europeia, quer com os países de expressão oficial portuguesa.

Reconhece-se a existência em Portugal da oferta de mão obra qualificada por defeitos do nosso sistema de ensino e de aperfeiçoamento profissional, bem como de falta de oportunidades de aprendizagem no trabalho. Nesta linha de preocupações, dedicar-se-á particular atenção à formação profissional dos jovens

indiferenciados, deficientes e trabalhadores dos sectores em reconversão, encarando-se a formação profissional como :

- Vector de valorização de recursos humanos;
- Instrumento de reconversão do desemprego em emprego;
- Dissuasor da desactivação do emprego, garantindo aos que estão empregados a adaptação permanente à inovação tecnológica e às exigências concorrenciais;
- Forma de minimizar os desperdícios decorrentes das oportunidades de emprego vagas e como geradora de oportunidades de emprego industrial nas zonas deprimidas;
- Perspectiva de solidariedade social quer na reactivação social dos desempregados quer como forma de evitar a concentração de desemprego em grupos críticos, nomeadamente jovens e mulheres.

Defender-se-á a assunção solidária e gradual dos objectivos e responsabilidades de política de emprego e formação profissional por parte não apenas do Estado mas sobretudo dos parceiros sociais e agentes económicos na base de uma linha de diálogo e concertação social responsabilmente assumida, produzindo se uma lei quadro de formação profissional que corresponda às aspirações dos trabalhadores e das empresas.

Fomentar-se-á a participação do Estado e dos parceiros sociais num diálogo permanente e tripartido tendente à melhoria das condições de vida dos trabalhadores, especialmente no respeitante aos seus rendimentos, condições de higiene e segurança no trabalho e ocupação adequada dos tempos livres. Neste contexto:

- a) promover-se-á o revigoramento do diálogo social e o aperfeiçoamento das instituições em que deve ter lugar através da transformação, logo que possível, dos actuais Conselho Permanente de Concertação Social e Conselho Nacional do Plano num Conselho Económico e Social;
- b) dinamizar-se-á a contratação colectiva através da revisão da legislação que a regulamenta por forma que os parceiros sociais assumam responsabilmente as obrigações de que nesta área são os exclusivos protagonistas, salvaguardando contudo sempre a possibilidade de recurso à conciliação, mediação e arbitragem;
- c) intensificar-se-ão as acções tendentes a melhorar quer a prevenção de acidentes de trabalho, quer as condições de higiene, nomeadamente através do Conselho Nacional de Higiene e Segurança no Trabalho.

Garantir-se-á a plena independência das associações sindicais e patronais relativamente aos partidos políticos e ao Estado, promovendo a revisão das leis das Associações Sindicais e Patronais dentro dos princípios de liberdade e autonomia consagrados nas pertinentes convenções da Organização Internacional do Trabalho.

Ter-se-á sempre em conta a situação dos trabalhadores e famílias mais carenciadas através da revisão anual do salário mínimo nacional tendo em conta as suas necessidades fundamentais e a situação económica nacional.

Implementar-se-ão um conjunto de medidas destinadas a tornar mais rápida e célere a justiça do trabalho e a dar maior capacidade de intervenção à Inspeção Geral do Trabalho, criando um sistema de ilícito de mera ordenação social em matéria de infracções de trabalho.

Rever-se-á a legislação sobre faltas, férias e feriados por forma a combater o absentismo injustificado.

Promover-se-ão medidas destinadas a flexibilizar a partilha de volume de emprego existente, nomeadamente no que respeita à gestão da duração do trabalho temporário ou tempo parcial. Produzir-se-á nova legislação sobre o trabalho por turnos que permita, por um lado, melhorar o aproveitamento das capacidades instaladas e que, por outro lado, potencie a criação de maior número de postos de trabalho.

Defender-se-á a transparência do mercado de trabalho através do combate a situações fraudulentas ou de exploração de mão-de-obra.

Eliminar-se-ão formas clandestinas de emprego através da aprovação da legislação nacional reguladora de actividade das agências de colocação de trabalho gratuitas, em conformidade com a Convenção nº 96 da Organização internacional do Trabalho.

Combater-se-á o recurso indevido ao regime de horas extraordinárias e a situações de acumulação incompatíveis com a repartição de rendimentos expressa através de partilha de emprego.

Praticar-se-á uma política de aumento dos salários líquidos relacionados com ganhos nos níveis de produtividade e diminuir-se-á também a carga fiscal, que incide sobre os rendimentos do trabalho.

No que respeita ao grave problema social dos salários em atraso, o Governo considera que:

- a retoma da economia e o relançamento do investimento contribuirão para resolver os problemas de empresas que, por dificuldades momentâneas e conjunturais, não paguem os salários com regularidade e permitir-lhes-á, embora de forma diferida, solver os seus compromissos para com os trabalhadores;
- as empresas manifestamente inviáveis não devem subsistir nem à custa dos trabalhadores, nem à custa da Sociedade e, por isso, relativamente às empresas tecnicamente falidas e sem qualquer possibilidade de recuperação, serão accionados os adequados processos de falência;
- as empresas que têm volume de emprego desajustado, por ser manifestamente superior ao volume de produção correspondente à dimensão do mercado em que operam, deverão fazer os ajustamentos adequados, no respeito pela legislação existente.
- Com efeito, o agravamento da situação de muitas empresas resultou do facto de, oportunamente, não ter sido feito o ajustamento adequado em termos de volume de emprego, pois teria sido e será preferível eliminar alguns postos de trabalho para se garantir a manutenção do maior número possível.

Neste contexto, o Governo:

- apresentará, em curto prazo, uma proposta de lei que expressamente preveja mecanismos sancionatórios para o não pagamento atempado e injustificado, de salários devidos a trabalhadores com culpa grave ou dolo da entidade patronal;
- promoverá o apoio social aos trabalhadores cujos postos de trabalho tenham sido extintos ou cujas empresas encerrem através de esquemas de protecção aos desempregados involuntários, de adequada reconversão profissional e apoio à colocação no mercado de trabalho;
- constituirá uma equipa destinada específica e exclusivamente à análise das empresas com salários em atraso, por forma a tipificar as respectivas causas;
- levará na devida conta a "Recomendação" aprovada pelo Conselho de Concertação Social (8 de Setembro de 1984) legislando no sentido de:
 - equiparar para todos os efeitos, os trabalhadores com salários em atraso por período superior a 60 dias, a desempregados, desde que tais trabalhadores utilizem a faculdade de rescisão do seu contrato com invocação de justa causa resultante de tal facto;
 - criar mecanismos que facultem o adiantamento aos trabalhadores, (no caso de usarem a faculdade referida num prazo de tempo a fixar) de parte da indemnização a que têm direito por força da rescisão do seu contrato de trabalho através da substituição pelo Gabinete de Gestão do Fundo de Desemprego na sua posição creditícia. Deste modo se garantirá aos trabalhadores um montante que poderá ir até ao valor correspondente a 6 meses do seu salário, nos casos em que a entidade patronal não promova a imediata liquidação da indemnização devida;
- desencadeará, através da segurança social, as acções de emergência que se revelarem mais adequadas a minimizar situações de carência especialmente graves no plano social, que ainda subsistam, após a aplicação das medidas atrás preconizadas

Em matéria de criação de emprego e da valorização de recursos humanos nacionais serão tomadas medidas que permitam a utilização adequada de instrumentos financeiros da Comunidade Europeia, designadamente do Fundo Social Europeu.

Implementar-se-á a nova estrutura do Instituto de Emprego e Formação Profissional a nível central e regional e reformular-se-á a estrutura do Ministério do Trabalho e Segurança Social no respeitante ao emprego.

Optimizar-se-á a utilização das estruturas da Formação Profissional pertencentes ou co-financiadas pelo Instituto do Emprego Formação Profissional tendo presente as carências do mercado de emprego, a articulação com as estruturas do sistema de ensino ou de outras redes de formação e a sua inserção nos processos de desenvolvimento regional.

Privilegiar-se-á a formação de pessoal afecto à criação de emprego, em particular dos formadores, técnicos de orientação profissional, colocadores e agentes de desenvolvimento e melhorar-se-á a qualificação dos formadores existentes.

Intensificar-se-ão e aperfeiçoar-se-ão mecanismos de cooperação entre os Ministérios do Trabalho e da Segurança Social, da Educação, da indústria e do Comércio, Agricultura e Pescas e do Plano e Administração do Território em áreas de interesse comum, especialmente no que respeita à informação e orientação profissional, ao ensino técnico-profissional e profissional e à aprendizagem, procurando se evitar no futuro as interrupções entre o ensino geral e o início da formação profissional.

Retomar-se-á o programa de Ocupação de Tempos Livres de Jovens, aperfeiçoando o seu funcionamento, enquanto importante factor de sensibilização da juventude para o mundo do trabalho, o que será feito em colaboração com a Secretaria de Estado da Juventude.

Apoiar-se-ão, através de programas específicos, acções de informação e orientação de formação profissional para novas profissões ou profissões com nova caracterização ligadas à evolução tecnológica.

Apoiar-se-á decididamente a aplicação do regime de aprendizagem ampliando progressivamente o número de jovens e empresas envolvidas e assegurando-lhe condições de funcionamento eficaz e de qualidade da formação ministrada.

Estabelecer-se-ão regras precisas de financiamento, orçamentação e avaliação de formação numa óptica de valorização dos recursos humanos nacionais de acordo com uma escala de prioridades conforme as principais linhas de desenvolvimento global, regional e sectorial definidas e de forma ajustada às directivas da Comunidade Europeia.

Será melhorado o funcionamento dos serviços públicos de emprego e formação profissional e a qualidade dos serviços por ele prestados, procurando se avançar num processo de gestão previsional do mercado de emprego nos planos sectoriais, regional e nacional.

Implementar-se-ão em colaboração com a Secretaria de Estado da Juventude programas de formação e orientação profissional para jovens.

Será ainda prestada uma atenção particular à igualdade de oportunidades no emprego para as mulheres de modo a garantir se o cumprimento dos princípios contidos na legislação comunitária e nacional.

2. Construção e habitação

A carência de habitações, as condições e encargos do acesso ao crédito para aquisição de habitação própria, a grave crise da indústria de construção civil e a inexistência do mercado de arrendamento, aliados ao objectivo fundamental de melhorar o bem estar das famílias portuguesas, determinam que a política de habitação constitua uma das prioridades do Governo.

Reconhecendo que o sucesso da qualquer política neste sector resultará da actuação realística e conjugada dos diversos agentes intervenientes, quer do lado da oferta, quer do lado da procura, o Governo propõe se restabelecer a confiança dos investidores e romper o imobilismo da procura dinamizando o mercado. Desta política resultará a melhoria das condições de habitação das famílias portuguesas e o relançamento da indústria da construção civil.

A actuação do Governo irá nesta matéria no sentido de criar condições para que a iniciativa privada possa assumir o seu papel de promotor privilegiado da construção

de habitação. Apoiar-se-ão ainda as Câmaras Municipais, Cooperativas de Habitação e outras entidades no desenvolvimento de programas de habitação social.

O efectivo funcionamento de sistemas de financiamento, visando a mobilização de poupanças para o sector, merecerá especial atenção do Governo, pelo que se encorajará a criação e promoção de Fundos de Investimento Imobiliário, bem como sistemas de depósito de crédito de habitação e de adequados regimes de crédito bancário.

Tendo em conta que a conservação e recuperação de imóveis ocupa uma pequena parte do volume na produção do sector (é, em Portugal, a mais baixa da Europa), serão tomadas medidas no sentido de corrigir esta distorção.

O ressurgimento do mercado de arrendamento é, sem dúvida, um dos factores essenciais ao desenvolvimento da habitação. Com esse objectivo o Governo adoptará, na sequência da legislação aprovada, as medidas complementares que se venham a mostrar necessárias, em articulação com a evolução desse mercado. Entre essas medidas complementares situar-se-ão as que respeitam à regulamentação dos subsídios de renda, as quais merecerão ainda cuidado especial tendo em vista salvaguardar a situação das classes realmente mais desfavorecidas com destaque para pensionistas e reformados.

A indústria da construção debate se também com problemas decorrentes de atrasos de pagamento por parte do Estado que se procurará regularizar no mais curto prazo possível.

Mas outros aspectos merecerão ainda a atenção do Governo para estimular o crescimento da produção e a melhoria da qualidade e dos custos da construção, tais como:

- o ajustamento e aperfeiçoamento da legislação de empreitadas de obras públicas e das normas relativas à atribuição de alvarás de empreiteiros de obras públicas e de industriais da construção civil;
- as acções tendentes à reorganização do sector tendo em vista a próxima integração nas Comunidades Europeias;
- o apoio às iniciativas que visem a participação nacional em obras públicas no estrangeiro;
- a redução efectiva dos custos de construção através de adopção de técnicas, métodos e materiais que, sem reduzirem a segurança e durabilidade, permitam tornar menos onerosa a aquisição de habitação.

Estas acções serão conduzidas, tanto quanto possível, em colaboração com as associações profissionais do sector.

3. Saúde

A política de saúde dirige-se à generalidade dos cidadãos. As opções a tomar nortear-se-ão primordialmente pelos interesses daqueles a quem o Estado deve assegurar o acesso aos cuidados de saúde. Aqui como noutros sectores o diálogo é considerado necessário e positivo, mas não atrasará e muito menos impedirá a tomada de medidas adequadas. Tem de ficar claro que primeiro estão os

utilizadores dos serviços de saúde e depois os trabalhadores do sector, onde quer que se situem.

No domínio da saúde, mais do que em qualquer outro, há que evitar a massificação. Importa, por isso, humanizar os serviços, desde os que prestam cuidados primários até aos responsáveis pelos mais sofisticados cuidados diferenciados. Neste contexto, assegurar-se-á, na medida do que os recursos disponíveis permitam, o direito à livre escolha dos médicos e dos outros profissionais de saúde pelos cidadãos.

A melhoria dos serviços prestados não assenta necessariamente e apenas na disponibilidade de verbas muito mais vultuosas, apesar de ser verdade que as modernas técnicas de assistência na doença implicam gastos cada vez mais significativos. Uma coisa e outra obrigam a um aproveitamento integral dos recursos existentes, quer em meios humanos, quer em meios materiais.

Não é admissível que se construam instalações e se adquira equipamento que não sejam utilizados. Se visará obviamente o aproveitamento integral dos recursos existentes, desenvolver-se-ão sobretudo esforços de planeamento realista, bem como de coordenação de estruturas e de serviços que evitem situações de manifesto desperdício.

Proceder-se-á ainda ao reforço da função de inspecção no domínio da saúde.

A racionalização e a humanização dos serviços prestados passam também por dois vectores fundamentais: o esforço de descentralização e o apelo à utilização de recursos exteriores à estrutura do Estado.

Quanto ao primeiro aspecto, às Administrações Regionais de Saúde deverão ser devolvidos poderes reais de coordenação dos serviços de saúde que actuam no âmbito dos distritos e pedidas as subsequentes responsabilidades. Os dirigentes das ARS deverão ser os interlocutores privilegiados em relação ao levantamento das necessidades e à procura de soluções no respectivo âmbito. E ser-lhes-ão em particular dados meios de fiscalização eficientes.

Quanto à segunda questão, caminhar-se-á no sentido da ideia de que, se o Estado é o garante de que os cidadãos têm acesso à saúde, nem por isso lhe cabe assegurar directamente todos os cuidados respectivos. Um papel importante deve pertencer à iniciativa privada, incluindo as instituições particulares de solidariedade social que actuar neste domínio.

Neste contexto, serão objecto de atenção particular as relações entre o Ministério da saúde e as Misericórdias, iniciando-se o pagamento das dívidas daquele para com estas quando tal não aconteceu ainda. Procurar-se-á encontrar um equilíbrio justo nas relações referidas.

Serão tomadas medidas que garantam que o exercício livre ou em regime de convenção das profissões ligadas à saúde não se traduza em violação dos deveres que os funcionários do Estado, que exerçam em acumulação, têm perante este e os cidadãos que servem.

É um lugar comum dizer-se que a política de saúde deve ser baseada na prevenção; é muito menos comum proceder-se de acordo com este princípio.

A saúde materno-infantil receberá neste domínio uma atenção privilegiada. Todo o território nacional deverá ficar rapidamente coberto por unidades que a garantam, e que não serão necessariamente serviços do Estado. Será dada uma especial

relevância ao planeamento familiar, à assistência no parto e puerpério e à vacinação das crianças. Procurar-se-á que os índices de saúde do nosso país, e em particular a taxa de mortalidade infantil, se aproximem dos já alcançados nos países das Comunidades Europeias

Serão levadas à prática campanhas de informação e educação das populações para a saúde, utilizando-se o sistema escolar para a sensibilização das crianças e suas famílias.

A rede hospitalar e a respectiva utilização deverão ser racionalizadas, bem como haverá que assegurar uma coordenação eficaz entre aquela e a rede de cuidados primários de saúde.

Não sendo razoável nem possível colocar em todos os pontos do País meios que assegurem todos os cuidados necessários, deverá ser garantido transporte adequado de doentes através de meios eficazes e oportunos.

Os serviços centrais do Ministério da Saúde serão reestruturados no sentido da clarificação das respectivas competências, que se deverão situar no âmbito técnico normativo, da simplificação de estruturas e da racionalização de circuitos.

Instituir-se-á a obrigatoriedade, no âmbito do Serviço Nacional de Saúde e da ADSE, da passagem de receitas de medicamentos com referência às doses necessárias, como medida fundamental de disciplina financeira e de moralização.

Reavaliar-se-á o condicionamento da instalação de farmácias face à próxima entrada nas Comunidades Europeias e aos seus efeitos.

Assegurar-se-á uma articulação permanente entre os sectores da saúde e da segurança social, a qual por vezes implica mesmo uma actuação conjunta em relação às mesmas instituições ou equipamentos.

A viabilização em termos razoáveis de muitos equipamentos hospitalares depende de que seja assegurada a assistência necessária a quem já não necessita de internamento mas não tem familiares que garantam aquela assistência.

Por outro lado, ao sistema de saúde cabe uma larga intervenção na verificação de pressupostos da atribuição de prestações de segurança social.

A actuação de instituições particulares de solidariedade social, quer no âmbito da acção social quer em relação às mutualidades, interessa igualmente em muitos casos a ambos os sectores.

Em todos estes domínios se assegurará uma melhor articulação intersectorial, a funcionar sobretudo no âmbito das Administrações Regionais de Saúde e dos Centros Regionais de Segurança Social.

9. Segurança social

A Segurança Social constitui um instrumento precioso para minimizar a situação de carência das camadas mais desfavorecidas da população e para promover a justiça e a solidariedade sociais.

Importa ainda reforçar a ligação entre uma nova orientação económica – que vai proporcionar melhores níveis de riqueza e bem estar – e uma adequada política social, pois que a modernização da economia e os ajustamentos que se impõe terão

consequências que urge acautelar através de uma adequada protecção e solidariedade sociais.

A segurança social deverá ser o instrumento privilegiado de solidariedade do Estado, garante do mínimo de sobrevivência em todas as situações.

O Estado, embora tenha um papel extremamente relevante como instrumento de solidariedade para os mais necessitados, deve contudo procurar um ponto de equilíbrio no qual o nível de protecção contra as contingências a que está sujeita a população, sobretudo a mais carenciada, permaneça compatível com os equilíbrios básicos da economia e com a salvaguarda do estímulo para o progresso, a iniciativa e o crescimento económico.

No contexto das preocupações expostas, far-se-ão actualizações periódicas das prestações pecuniárias da segurança social em função da conjuntura económica.

Haverá ainda a preocupação de garantir a viabilidade financeira do sistema de segurança social como elemento essencial para a protecção social dos cidadãos. Assim, este terá de evoluir para uma maior ligação entre o que os contribuintes pagam e os benefícios que virão a receber, pois só deste modo se garante o interesse dos contribuintes no financiamento do sistema e consequentemente se pode assegurar o seu equilíbrio financeiro a prazo.

Neste sentido impõe-se designadamente a assunção progressiva pelo Orçamento do Estado da cobertura das despesas de base não contributiva e a revalorização da base do cálculo das pensões.

Tendo em vista uma permanente preocupação pelo desenvolvimento de acções de racionalização, simplificação administrativa e desburocratização do sistema de segurança social, será conferida prioridade às seguintes medidas:

- diminuição progressiva do número de regimes de protecção social em vigor, considerando nomeadamente a aproximação dos regimes especiais ao regime geral e a unificação gradual dos regimes de pensões;
- fiscalização sistemática contra a evasão contributiva e o acesso indevido a prestações;
- criação da taxa social única, com unificação dos descontos para a segurança social e Fundo de Desemprego;
- gestão do património financeiro e patrimonial da segurança social feita em termos empresariais por forma a maximizar a utilidade dos recursos postos à disposição do sistema e dinamizar a função informática na segurança social;
- aprofundamento do esforço de descentralização e regionalização dos serviços como forma mais adequada à melhoria de qualidade dos serviços prestados;
- regulamentar-se-á a Lei de Bases da Segurança Social com vista a dotar o sistema com um conjunto de instrumentos de natureza jurídica, administrativa e financeira que permitam, sem pôr em causa o carácter público da segurança social, reconhecer-lhe as diferenciações e as especificidades que ele forçosamente tem de ter dentro do Sector Público Administrativo para bem cumprir as suas missões;

- simplificação da carga administrativa das empresas, uniformizando as bases contributivas de imposto profissional e contribuições para a segurança social e Fundo de Desemprego.

A gestão das dívidas à segurança social será feita numa perspectiva realista por forma a acautelar os interesses do sistema e a permitir estabilizar o volume de emprego nas empresas.

Neste contexto, as taxas de juro de mora à segurança social serão ajustadas e ligadas à evolução das taxas de juro do sistema monetário e financeiro e será revista a legislação sobre dívidas à segurança social.

Caminhar-se-á para a humanização do sistema, quer em termos de prestações quer de serviços, garantindo na prática o princípio de que cada indivíduo é um ser insubstituível. Para tal serão executadas medidas orientadas designadamente no sentido de:

- garantir o direito à informação e à privacidade;
- procurar no domínio da acção social esquemas insertos na comunidade restringindo as soluções tradicionais que se têm revelado onerosas para os problemas das crianças, dos idosos e dos deficientes e promovendo em alternativa novas respostas mais correctas e menos onerosas, tais como a adopção, a colocação familiar, as amas, os centros de dia e o apoio domiciliário.

As iniciativas das instituições particulares de solidariedade social serão valorizadas e apoiadas como expressão relevante de um dever moral de solidariedade entre os cidadãos. Neste contexto será concretizado:

- o apoio privilegiado às iniciativas de criação de equipamentos sociais;
- a gestão de equipamentos estatais por instituições particulares de solidariedade social, nos casos em que tal redunde na melhoria do serviço e na diminuição de custos para o Estado;
- o incentivo ao desenvolvimento das iniciativas das associações de socorros mútuos na criação e gestão de esquemas complementares de segurança social.

Contribuir-se-á para a dinamização de iniciativas que visem o efectivo funcionamento do mercado como regulador social pois que o nosso magro Estado Providência, como forma social e política, não pode continuar a ser o único suporte do progresso e da protecção sociais.

Para tal, incentivar-se-ão esquemas privados complementares de segurança social por forma a que o Estado cubra um nível básico de prestações e o sector privado ou cooperativo possa assegurar um adicional de prestações sociais.

Neste domínio promover-se-á nomeadamente:

- a regulamentação dos esquemas complementares de segurança social em consonância com as directivas das Comunidades Europeias;
- o estímulo à criação de fundos de pensões em consonância com a dinamização do mercado de capitais.

Utilizar-se-á o sistema de segurança social como instrumento de apoio à mobilidade e criação de emprego, envolvendo designadamente:

- a reformulação, em consonância com a reforma fiscal, do esquema de financiamento de segurança social por forma a penalizar menos o factor trabalho;
- a concessão às empresas que admitem jovens trabalhadores, de isenção de contribuições que seriam devidas por conta desses jovens empregados,
- a articulação da Casa Pia de Lisboa com os sistemas de ensino técnico e de formação profissional.

Será dado combate à pobreza, tendo presente que não devem ser criados estímulos à dependência, o que implica nomeadamente:

- utilização do sistema de segurança social para a adopção de medidas de emergência em zonas do País onde tal se revele necessário;
- a articulação da Misericórdia de Lisboa com o sistema de segurança social por forma a maximizar a capacidade de resposta nas mais graves situações de carência económica e social.

Procurar-se-á a melhoria das condições de protecção social aos trabalhadores migrantes portugueses, considerando nomeadamente:

- o máximo aproveitamento dos instrumentos em vigor nas Comunidades Europeias para os Estados Membros;
- o alargamento da rede de acordos bilaterais de segurança social com países onde trabalham importantes contingentes de portugueses e com os quais não foi ainda celebrada qualquer convenção;
- revisão de acordos em vigor, tendo em vista a melhoria das condições de protecção social dos trabalhadores migrantes e suas famílias.

IV – Valorizar os recursos humanos

1. Educação

Ciente que a modernização e o desenvolvimento do país dependem hoje, mais do que nunca, da capacidade dos portugueses para adaptar, acolher e gerar inovação;

Ciente de que a característica comum das novas tecnologias residem num acrescido apelo à inteligência e na exigência de uma aprendizagem permanente;

Ciente de que o nível geral de preparação e a própria formação e reconversão profissional dependem em primeira instância da extensão e qualidade da formação escolar de base;

Ciente de que o Sistema Educativo português está longe de corresponder aos legítimos anseios, expectativas e necessidades do País face não só aos desafios imediatos mas, igualmente, aos que no horizonte se perfilam perante a adesão às Comunidades Europeias:

Ciente de que o futuro das gerações mais jovens e, portanto, o futuro do próprio País dependem marcadamente e, porventura irreversivelmente, do Sistema Educativo que lhes for proporcionado;

O Governo considera a Educação como um dos sectores prioritários da sua acção.

A priorização da Educação não significa, apenas ou principalmente, uma acrescida injeção de meios financeiros, mas implica o ataque decidido e articulado aos principais problemas que vêm sendo diagnosticados desde há largos anos, quiçá décadas.

Trata-se de realizar, de facto, a sempre adiada reforma global do Sistema Educativo que abarque os planos pedagógico, científico, administrativo financeiro, que contemple uma política de recursos humanos motivadora, que racionalize e aperfeiçoe os recursos físicos nos domínios das instalações e equipamentos, e que crie efectivas condições para, uma participação de todos os intervenientes na condução do processo educativo.

Neste espírito, o Governo procederá à criação imediata de uma Comissão de Reforma do Sistema Educativo com a incumbência de promover e coordenar a realização dos estudos necessários à reorganização do Sistema Educativo, conduzir a elaboração dos competentes diplomas legais, bem como os respectivos programas de aplicação ou de acompanhamento.

Como princípios orientadores para a Comissão salientam-se, para além do carácter abrangente da reforma e da indispensável coerência e racionalidade, os seguintes:

- Descentralização da administração da educação.
- Modernização estrutural e curricular, bem como de métodos e técnicas de ensino prático, de ensino aprendizagem visando uma maior criatividade e espírito crítico dos jovens e uma melhor inserção no seu espaço e no seu tempo.
- Valorização dos recursos humanos disponíveis, designadamente docentes, como factor predominante da qualidade de ensino e aprendizagem.

O programa de reforma deverá estar cumprido no prazo de dois anos, nestes se incluindo a indispensável discussão pública dos principais projectos, a audição – sistemática – das entidades mais interessadas na gestão do Sistema Educativo e, naturalmente, a interacção intensa com a Assembleia da República; através da sua Comissão Especializada.

A tónica da reforma do Sistema Educativo não pode, nem deve, impedir a procura de soluções mais eficazes e mais eficientes no quadro do actual sistema, nem a tomada de medidas que se mostrem aconselháveis e se articulem coerentemente com o espírito da supracitada reforma.

Nesta óptica, o Governo procurará atender e acarinhar todas as áreas de actividade que recaem tradicionalmente no âmbito da Educação e Cultura, suscitando sempre que possível sinergias e convergências desejáveis. Sem preocupações de exaurir a temática o Governo destaca em termos de orientação da sua prática governativa os seguintes aspectos:

- Reestruturação global da orgânica e funcionamento do Ministério na dupla de racionalização e desconcentração envolvendo, nomeadamente:
 - A redução do número dos Serviços Centrais e ênfase das suas funções normalização, planeamento e coordenação.
 - Racionalização das estruturas não centrais do Ministério, com a criação de órgãos regionais e sub regionais de programação e gestão, em substituição das múltiplas e desconexas delegações de diferentes serviços. Reforço da capacidade de decisão destes órgãos desconcentrados nos domínios da gestão financeira e dos recursos humanos, dos equipamentos educativos e das relações com a comunidade.
 - Reformulação da estrutura e métodos de gestão financeira e controlo orçamental, na perspectiva de uma maior flexibilidade e agilidade de actuação e na intenção de obter a crescida eficiência dos meios disponíveis e mobilizáveis.
 - Criação de um serviço único no domínio dos equipamentos educativos pela fusão das direcções-gerais de Equipamento e de Construções Escolares.
 - Edição de uma publicação periódica de informação divulgação de temas educativos e das normas e disposições relativas ao funcionamento do Sistema Educativo.
- Lançamento de um "programa especial de equipamentos educativos" que proporcione resposta atempada e eficaz às carências de instalações, incluindo a sua recuperação/manutenção. Neste programa incluem se, também, as instalações do ensino superior e as instalações gimnodesportivas relativamente às quais se procurará sintonizar esforços anteriormente dispersos.
Paralelamente, procurará o Governo interessar empresas nacionais na construção de novos equipamentos didácticos, com base em protótipos já existentes ou a criar através de estímulos dirigidos aos investigadores.
- Elaboração do estatuto da carreira docente para o ensino não superior, contemplando, a articulação entre níveis de ensino e que consagre, nomeadamente, a retribuição do mérito profissional, a formação inicial e contínua e a definição clara dos direitos e deveres profissionais, e que possa constituir um instrumento de dignificação e motivação dos professores.

Procurar-se-á igualmente, antecipar significativamente o termo dos concursos de colocação, de modo que, em conjugação com os incentivos à colocação dos docentes, se consiga programar mais atempadamente o arranque e desenvolvimento do ano escolar.

- Apoio reforçado à introdução de novas tecnologias no ensino não superior pelo desenvolvimento do projecto de introdução da informática e estudo do lançamento de projectos tipologicamente semelhantes noutros domínios desejáveis como a microelectrónica e a biotecnologia, recorrendo ao apoio e capacidade das Universidades portuguesas.
- Desenvolvimento do princípio da liberdade de ensinar e aprender através da livre escolha da modalidade de ensino no âmbito da escolaridade obrigatória e reforço e clarificação dos meios ao ensino particular e cooperativo nos outros segmentos de ensino, designadamente no respeitante a "contratos de patrocínio".
- Aperfeiçoamento do ensino do português e difusão da cultura portuguesa junto das comunidades portuguesas, pela revisão de objectivos, métodos e esquemas de apoio, pela coordenação entre as diversas entidades que no estrangeiro promovem a cultura e língua portuguesas, e pelo estabelecimento de mecanismos mais eficazes nos serviços centrais do Ministério que interactuam com as comunidades europeias.
- Alargamento da rede do ensino técnico profissional e significativo reforço das suas componentes inovadoras ou com potencial de inovação, com acrescida participação das associações de pais, autarquias e outras forças sociais, económicas e culturais no lançamento de novos cursos e currículos.
- Consolidação e dignificação do ensino superior politécnico, reforçando os investimentos indispensáveis à preparação de técnicos qualificados para a resolução de problemas concretos das comunidades regionais e locais onde estão inseridos, e de profissionais de educação que venham a contribuir de modo decisivo na formação em serviço e na actualização dos docentes e profissionais de educação necessários ao desenvolvimento da rede de ensino, designadamente no âmbito do ensino pré-escolar e básico.
- Estímulo à criação de uma Faculdade de Ciências do Mar que permita desenvolver o ensino, a investigação e o apoio nos domínios das Ciências Marítimas, em íntima colaboração com as entidades e instituições interessadas naquela temática, quer relativamente a uma correcta e acrescida exploração da Zona Exclusiva, quer na perspectiva geoestratégica e histórica.
- Reforço da autonomia universitária, com a consequente responsabilização numa perspectiva da necessária comparticipação das Universidades na definição da política nacional de educação e investigação científica, na prestação de serviços directos à comunidade, com o objectivo das mesmas constituírem pólos de desenvolvimento nacional e regional através de forte ligação às principais actividades dos sectores económicos, sociais e culturais do País.
- Simultaneamente reforma dos mecanismos de financiamento, que permita a consecução dos seus objectivos entre os quais se deve destacar uma indispensável cooperação com as instituições similares europeias e os países de expressão portuguesa.

- Desenvolvimento de uma política de investigação científica universitária, inserida nas linhas de enquadramento da política de investigação científica universitária, inserida nas linhas de enquadramento da política de desenvolvimento baseado no indispensável reforço dos investimentos que permitem não só uma cooperação intensiva com as actividades económicas, bem como a cooperação com a Comunidade. Europeia num espírito de integração que reforce o aproveitamento das potencialidades nacionais.
- Integração dos estudantes do ensino superior nesta política no sentido de lhes facultar a possibilidade de cooperar na resolução de problemas de real interesse para a comunidade e que, simultaneamente, os leve a contactar com os seus futuros empregadores.

As orientações e principais medidas do Governo em matéria de Educação não se esgotam naturalmente, no conjunto atrás referenciado. Com efeito, é intenção do Governo contribuir activamente para a formulação de uma Lei Base do Sistema Educativo que, para além de alargar a escolaridade obrigatória para 9 anos, clarifique e consagre de uma forma coerente a estrutura educativa; regulamentar a criação do Instituto de Educação Especial; alargar a rede da educação pré-escolar; promover uma nova política de manuais escolares que promovam a qualidade e diminua os custos sem cair, obviamente, no "livro único".

Outros aspectos da política educativa como a Educação Permanente, Formação Profissional e Educação não formal constituem igualmente preocupação do Governo que procurará, acima de tudo, aproveitar ao máximo os recursos existentes quer no âmbito do Ministério da Educação e Cultura quer em outros departamentos.

Subjacente a todo o programa do Governo em matéria educativa, está a determinação de considerar o sistema de ensino como complemento de um quadro educativo em que a família e a comunidade são parte indispensável na formação do jovem e no pleno desenvolvimento da sua personalidade.

Nesta óptica promover-se-á a participação acrescida das famílias, autarquias e forças sócio económicas e culturais, não só na vida das Escolas como na própria formulação da política educativa do Governo.

2. Cultura

Recusando toda a concepção dogmática ou "oficial" de cultura, o Governo afirma na sua política cultural, os princípios de liberdade de criação, da universalidade do acesso e fruição dos bens culturais, a efectiva descentralização e a salvaguarda do património nacional.

De acordo com a política global que se propõe para a reorganização da sociedade portuguesa, o Governo entende que, na área cultural, a contenção da intervenção do Estado significa afirmação de liberdade.

Compete, no entanto, ao Estado, através da coordenação governativa, assegurar a dimensão cultural na estratégia do desenvolvimento País. Esta atitude fundamenta-se numa visão humanista da Sociedade.

- No plano da criação cultural, o Estado, reconhecendo que nas sociedades modernas o essencial do esforço social incide sobre a qualidade de vida e que o criador é um dos garantes dessa melhoria qualitativa, deverá assegurar-lhe um estatuto de dignidade social correspondente.

- O Governo privilegiará o diálogo com as associações representativas dos intelectuais e artistas portugueses, no sentido de se informar das principais carências e da oportunidade e características da sua intervenção.

Sendo o pluralismo das fontes e estruturas de apoio, uma das condições de independência do criador, o Governo privilegiará essa diversidade, considerando as indispensáveis ajudas públicas como um dos elementos do sistema de organização da vida cultural do País.

Nesta óptica procurará o Governo que os apoios a conceder sejam fundamentadas em critérios pré estabelecidos que tornem transparentes as opções e decisões.

O patrocínio particular e empresarial, facto social de crescente dimensão dos países europeus, contribuiu para o dinamismo da vida cultural e para a desejável diversificação das fontes de apoio. O Governo procurará corresponder a esta tendência quer através de medidas jurídicas e fiscais, quer facultando informações e contactos relativamente a projectos susceptíveis de virem a ser patrocinados.

O desenvolvimento das novas tecnologias de comunicação deve ser encarado positivamente, contribuindo para a livre circulação informativa e cultural. Constituem, contudo, um desafio à produção nacional de programas. O Governo incentivá-la-á, respondendo à importação com a estratégia da criação.

Procurar-se-ão medidas adequadas a facilitar a exportação do livro português para o estrangeiro, nomeadamente para os países de língua portuguesa e a livre circulação de obras de arte de produção actual.

A instituição de prémios e bolsas nos diversos domínios culturais, visará estimular a criação artística.

- Prioridade idêntica é o efectivo acesso dos portugueses aos bens culturais, devendo para o efeito recorrer se intensamente à sua produção através dos meios de comunicação social, designadamente à televisão, único recurso de que, nas áreas menos privilegiadas, dispõem as populações.
- Por outro lado, o Governo visará:
 - Dinamizar uma política nacional do livro através de um conselho coordenador que integre todos os organismos oficiais interveniente nesta área.
 - Dotar os museus, arquivos e bibliotecas centrais e regionais com os meios humanos e técnicos indispensáveis ao seu funcionamento útil, privilegiando a reafecção de meios disponíveis na Administração Pública.
 - Dinamizar o Museu de Etnologia, atendendo à sua importância cultural de forma a assegurar a sua dupla função de investigação científica e de divulgação.
 - Acelerar o processo conducente à concretização do previsto Museu de Arte Moderna que deverá albergar as colecções existentes no Estado e prosseguir a abertura às novas tendências de criação artística.
 - Articular e apoiar os organismos do Ministério da Educação e Cultura na promoção de integração de disciplinas de índole artística (literária, visual, musical, etc.) nos currículos escolares aos vários níveis de ensino.

- Preocupação maior é também a preservação do Património Nacional, entendido na sua acepção alargada aos valores espirituais e naturais, fundamento da identidade colectiva dos portugueses.

Os portugueses deverão ser os primeiros defensores do seu Património. O estado deverá assegurar as estruturas e serviços indispensáveis, e a acção do Governo procurará sensibilizar a consciência do valor do património e mobilizar a participação colectiva na sua salvaguarda.

Para isso o Governo tomará medidas:

- de articulação com a política educativa nas escolas;
- de incentivos fiscais que estimulem a criação de fundações e outras contribuições particulares nesta tarefa.
- de formação de especialistas e técnicos que permitam às autarquias e órgãos do poder local assumir eficazmente progressivas responsabilidades neste domínio.
- No quadro internacional, a participação de Portugal nas Comunidades Europeias confere uma nova dinâmica ao secular relacionamento europeu, quer através de novas possibilidades de divulgação de cultura portuguesa quer através de participação em projectos culturais, quer ainda através da adesão, que deverá ser, desde já, solicitada, ao Acordo que institui a Fundação Europeia, criada no quadro comunitário.

Igualmente procurará intensificar o relacionamento com o Brasil e com os países africanos que se exprimem oficialmente em português.

Instrumentos privilegiados no âmbito das relações externas deverão vir a ser os Institutos Portugueses em países europeus e no Brasil, e os centros culturais portugueses nos países africanos de língua oficial portuguesa, bem como os organismos que promovem a língua e cultura portuguesas.

Em concordância com a orientação da política externa portuguesa, o Ministério da Educação e Cultura assegurará o programa e o conteúdo técnico cultural de intercâmbio com o estrangeiro.

Reconhecendo a dimensão universal do património contido em numerosas instituições portuguesas, designadamente o Arquivo Nacional da Torre do Tombo, o Arquivo Histórico Ultramarino, o Museu de Etnologia, o Instituto Nacional de Investigação Científica Tropical, o Governo procurará as vias que lhes permita virem a constituir se em centros internacionais de investigação.

3. Comunicação social

O Governo prosseguirá como princípios básicos no domínio da comunicação social a liberdade de expressão, a isenção a qualidade, a garantia da existência de um serviço público básico mas não omnipresente, a preservação de identidade cultural e a facilidade de acesso dos cidadãos à informação.

Uma das condições para o desenvolvimento e progresso que o País carece, é a livre circulação de informação e a existência de um salutar espírito crítico de toda a

comunidade nacional, que só uma comunicação social activa e independente conseguirá proporcionar.

Hoje a situação está longe de ser a desejável, com a agravante de se gastarem, muitas vezes sem critério, largos recursos públicos neste domínio sem que daí resulte qualquer benefício para o País. Por via de regra não há rentabilidade na exploração nos órgãos de comunicação social, sejam públicos ou privados, e o número dos primeiros é manifestamente excessivo.

Entende-se, por isso, numa perspectiva de médio prazo, limitar como espaço próprio ideal para os órgãos de comunicação social de posse pública à existência de um canal nacional de televisão, um de rádio, uma agência noticiosa e um jornal diário.

Em qualquer caso e mesmo antes de se atingir esse espaço que se tem por ideal será política do Governo caminhar tão rapidamente quanto possível para a desgovernamentalização da gestão dos órgãos de comunicação social de posse pública.

De igual modo o Governo não considera que a reprivatização de alguns órgãos de comunicação social estatizada garanta só por si a isenção e qualidade da informação.

Por isso, o Governo empenhar-se-á em encontrar os melhores meios para que os profissionais da informação, trabalhem eles no sector público ou privado, tenha ao seu dispor oportunidades reais de formação e actualização profissional, cuidará seriamente do respectivo estatuto remuneratório e promoverá outras medidas que vão ao encontro da dignificação do jornalista e da função social que desenvolve.

O estado actual do sector da comunicação social e os enormes saltos qualitativos no domínio do progresso tecnológico na produção, difusão e recepção da informação exigem de toda a comunidade e de todas as forças políticas um enorme esforço de bom senso e de conjugação de vontades.

No que se refere à televisão o Estado não pode abdicar de ser ele próprio a fazer a gestão das frequências cabendo-lhe definir o sistema de comunicação de suporte electrónico, incluindo os objectivos a atingir, as formas de organização empresarial e a natureza do seu capital. E, por isso, imperioso proceder à revisão da Lei da Televisão (Lei nº 75/79).

Nesta revisão ter-se-á em conta o movimento existente nos países das Comunidades Europeias no sentido de adoptar novos meios de difusão e de recepção resultantes da evolução tecnológica, com acesso à iniciativa privada.

Mas é preciso ainda rever o estatuto da empresa pública concessionária do serviço da televisão, a Radiotelevisão Portuguesa, E.P., no sentido nomeadamente da desgovernamentalização da sua gestão, de modo a impedir as degradantes tentativas de controlo político por parte das forças partidárias que em cada momento detenham o poder executivo.

O Governo tomará para o efeito as iniciativas legislativas apropriadas.

É igualmente propósito do Governo, fazendo de resto jus à opinião pública já dominante e ao que se defendeu claramente em campanha eleitoral, atribuir a concessão da exploração total ou parcial de um canal de televisão à iniciativa privada, acautelando contudo a preservação de valores essenciais o que

prevalentemente aponta para que o beneficiário da concessão venha a ser a Igreja Católica.

No que respeita à rádio, o Governo promoverá criteriosa e gradualmente maior abertura à iniciativa privada quer na modalidade de emissões nacionais quer na modalidade de rádios locais. Por outro lado, melhorar-se-á o serviço internacional de Radiodifusão Portuguesa promovendo emissões de qualidade para emigrantes e países de expressão oficial portuguesa.

Em matéria legislativa, o Governo pensa desenvolver uma interacção com a Assembleia da República de modo a que possa muito em breve surgir uma nova lei da rádio e das rádios locais.

No domínio das agências noticiosas, como é generalizadamente reconhecido, a existência de uma só agência constitui a melhor solução. Por essa razão o Governo, pela via do diálogo, tudo fará para que tal solução venha a ser consagrada.

No domínio da imprensa de âmbito nacional serão prosseguidos como objectivos a racionalização, redimensionamento e rentabilização do sector público, reprivatizando quando tal solução se ofereça como a melhor e a mais consentânea com os interesses do País.

Em matérias de apoios proceder-se-á a uma reavaliação dos esquemas mas até hoje utilizados e procurar-se-á dar condições similares ao sector privado e público rentabilizando a sua acção, promovendo uma sã concorrência e contribuindo assim para uma informação mais isenta, competente e verdadeira.

A imprensa regional merecerá uma atenção muito particular já que o seu papel é imprescindível para garantir o direito à individualidade cultural dos cidadãos, a defesa dos interesses das regiões e a ligação com as Comunidades Portuguesas no estrangeiro.

4. Comunidades portuguesas

A existência de comunidades portuguesas muito significativas e influentes, situadas em inúmeras partes do globo, é reconhecida pelo Governo não só como factor da maior importância a ter em conta na política externa, mas também, e sobretudo, como um dado essencial e constitutivo da Nação Portuguesa.

O apoio aos portugueses residentes no estrangeiro e às suas comunidades implica essencialmente uma política de defesa activa dos direitos dos nossos concidadãos nos países onde residem e em Portugal, e uma política de mobilização das comunidades portuguesas no estrangeiro e de valorização e dinamização do património que nos é comum.

Como defesa dos direitos dos trabalhadores portugueses no estrangeiro e seus familiares, considera o Governo não apenas a vigilância e protecção constante em relação ao amplo elenco de direitos económicos, sociais, políticos e culturais consagrado em Acordos bilaterais e Convenções multilaterais, mas também a promoção da sua real efectivação.

Com a adesão de Portugal às Comunidades Europeias, vão os trabalhadores portugueses e seus familiares residentes nos países da comunidade usufruir não só de novos direitos no tocante à estadia e igualdade de tratamento, ao livre acesso, e ao direito de estabelecimento, como de melhores condições de efectivação de todo

o conjunto de direitos que já lhe era reconhecido. Impõe-se portanto, aqui, além da intensificação de outras formas de apoio, levar a efeito um esforço especialmente intenso de informação.

O objectivo de prestar um maior e mais eficiente apoio às comunidades portuguesas no estrangeiro, levará o Governo a promover a reestruturação dos Serviços Consulares, para que, na sua prática diária, eles sirvam mais pronta e eficazmente os portugueses que a tais serviços têm de recorrer. Considera o Governo que uma forma concreta e útil de apoiar o residente português no estrangeiro será proporcionar-lhe um atendimento acolhedor e eficiente nos consulados, que no seu conjunto constituem uma rede privilegiada de ligação com os que vivem fora da Pátria. Igualmente será reestruturado o Instituto de Apoio à Emigração e às Comunidades Portuguesas.

O regresso dos portugueses que vivem no estrangeiro ao nosso País, impõe a tomada de medidas tendentes quer a defender a verdadeira liberdade de regresso em relação aos Governos estrangeiros, quer a proporcionar as melhores condições possíveis de reinserção no nosso País a todos os concidadãos que a ele desejem regressar.

Desenvolver-se-á um esforço prioritário de informação e orientação junto dos portugueses residentes no estrangeiro, acerca sobretudo dos seus direitos no país de residência.

O Governo promoverá a crescente participação de portugueses residentes no estrangeiro no desenvolvimento do País, nomeadamente através da dinamização do investimento em Portugal por parte de empresários de origem portuguesa, que aqui poderão aplicar utilmente a sua experiência de gestão e os seus recursos técnico-financeiros.

O Governo atribui importância fundamental à preservação e expansão da nossa língua no mundo e em particular nas comunidades portuguesas. Nesse sentido o ensino do português no estrangeiro representa um instrumento decisivo, pelo que serão estruturados novos e mais eficazes esquemas de articulação entre os departamentos governamentais que superintendem na matéria.

Em toda a acção tendente a apoiar e a valorizar o homem português no estrangeiro terá um papel relevante o Conselho das Comunidades Portuguesas, cuja estrutura e modo de funcionamento serão oportunamente revistos.

5. Juventude

Ao criar a Secretaria de Estado da Juventude o X Governo Constitucional demonstra a sua aposta no jovem, concretizando-a num programa assente nas seguintes linhas de força:

- Retomar a esperança, abrindo oportunidades, lançando iniciativas, desbloqueando o sistema, premiando o mérito;
- Promover a inserção social e profissional dos jovens;
- Tornar os jovens protagonistas da política de juventude, garantindo por seu intermédio a coerência das políticas sectoriais.

Entre as grandes medidas a adoptar destaca-se o relançamento do Programa de Ocupação dos Tempos Livres que terá em vista a promoção da criatividade e

capacidade de inovação dos jovens, pondo os em contacto com empresas, centros de estudo e de investigação, novas tecnologias, etc.

Promover-se-á igualmente o exercício de actividade que favoreçam o contacto e a integração dos jovens na comunidade do meio em que vive, com especial destaque nas áreas do ambiente e protecção da natureza.

A definição da política e a elaboração do Estatuto de Animador e Formador. Juvenil, com o lançamento simultâneo de um programa de curto/médio prazo neste domínio, será igualmente um dos objectivos prioritários deste Governo.

Estimular-se-á o aparecimento de jovens empresários, fomentando injeção de sangue novo no tecido empresarial português, com reforço da componente tecnológica.

Neste sentido serão criados sistemas de informação de oportunidades de investimento, em colaboração com as Comissões de Coordenação Regional, e adoptar-se-ão as necessárias medidas legislativas, com especial relevo no caso de jovens agricultores.

Será dada especial atenção ao levantamento, estudo e dinamização das políticas sectoriais, projectos de formação profissional e aprendizagem actualmente em curso, bem como a utilização das potencialidades do Fundo Social Europeu.

Promover-se-ão em conjunto com as autarquias locais e demais entidades interessadas, Iniciativas Locais do Emprego (ILE).

Criar-se-ão mecanismos incentivadores do acesso ao mercado de trabalho, designadamente através da concessão dos benefícios fiscais às entidades empregadoras de jovens à procura do primeiro emprego.

No domínio da habitação, serão propostos incentivos à auto-construção e estudadas medidas específicas de apoio a casais jovens.

No que respeita ao serviço militar, concretizar-se-á a redução do tempo de serviço militar obrigatório, de acordo com a especificidade técnica de cada um dos ramos das forças armadas.

No domínio da cooperação, participar-se-á activamente na definição da Política de Juventude ao nível do Conselho da Europa e preparar-se-ão acordos de cooperação bilateral essencialmente com países latinos e de expressão portuguesa.

No domínio da participação, procurar-se-á o fortalecimento do movimento associativo juvenil através de um apoio técnico e administrativo mais eficiente às respectivas associações, e promover-se-á um estatuto jurídico específico dos menores de 18 anos no domínio do associativismo juvenil, bem como a revisão da legislação regulamentadora dos corpos de gestão dos estabelecimentos de ensino.

O movimento associativo será fortalecido e será assegurada a sua participação na tomada de decisão nas questões relativas aos jovens, através do reconhecimento e do apoio ao Conselho nacional de Juventude.

Será elaborado um programa que permita reforçar progressivamente os espaços físicos de convívio e integração dos jovens (Centros de Juventude, Pousadas de Juventude, Centros de Animação, etc.), e promover programas de desporto juvenil enriquecedores da ocupação dos Tempos Livres dos jovens.

Simultaneamente será implementado um programa de Turismo Juvenil facilitando o contacto dos jovens com a realidade do País e o intercâmbio cultural entre regiões e Países.

Criar-se-á uma base de dados sobre questões relativas à juventude, e far-se-á o estudo e análise da situação sobre a delinquência juvenil e a reinserção social dos jovens deficientes e drogados, com vista à tomada de algumas medidas pontuais urgentes, sem prejuízo da preparação de um programa mais completo a médio prazo.

6. Desporto

O Governo considera fundamental na sua política em matéria de desporto, uma articulação estreita com as políticas de ensino e juventude como via para a recuperação do atraso a que o desporto escolar tem estado sujeito.

Simultaneamente procurar-se-á incentivar o desporto federado, em geral, e o desporto de alta "competição", em particular, por nele se reconhecer elevado alcance técnico, social e promocional. Nesta óptica, assume especial relevância o papel dos clubes, associações e federações que têm constituído verdadeiros baluartes de promoção desportiva na sociedade portuguesa.

Parte importante da política de desporto preconizada pelo Governo passa pela formação e a quantidade e qualidade de técnicos dirigentes e árbitros, para que, conjuntamente com a sensibilização dos praticantes e da opinião pública, em geral, se consiga ter um desporto ao serviço do homem numa perspectiva de formação integral.

O apoio a conceder pelo Governo no âmbito desportivo, será fundamentado em critérios rigorosos e transparentes que permitam a todos conhecer, em qualquer instante, a natureza, e justiça dos mesmos, e aferir da sua coerência e eficácia.

Tendo subjacentes estas orientações globais, o Governo entende sublinhar como linhas de acção predominantes as seguintes:

Incremento das actividades desportivas dos jovens, entendendo se o meio escolar como área privilegiada de acção.

Lançamento à escala nacional de um programa de iniciação desportiva, incluindo "planos de desenvolvimento" de modalidades, ajustadas àquele objectivo.

Consolidação do trabalho que na última década vem sendo realizado no domínio do apoio à alta competição, merecendo particular empenhamento a curto prazo:

- A preparação da equipa olímpica nacional, para os Jogos Olímpicos de Seul 1988.
- A preparação da Selecção Nacional de Futebol para o Campeonato do Mundo no México – 1986
- Aprofundamento da interacção Governo – Clubes – Comunidade, e lançamento de um programa de rentabilização e construção de instalações desportivas.
- Incremento das práticas abrangidas pelo conceito "Desporto para todos" e procura de consolidação dos hábitos desportivos da população portuguesa,

sem esquecer os grupos sociais desfavorecidos, nomeadamente as mulheres, os deficientes e os mais idosos.

- Lançamento de um programa integrado de desenvolvimento desportivo, em algumas zonas mais desfavorecidas do País e, estabelecimento de estímulos e incentivos a projectos e acções locais.
- Aproveitamento de esquemas de cooperação internacional, que através de relações bilaterais, quer através da participação em organismos internacionais vocacionados para o desenvolvimento do desporto.