

PROGRAMA ELEITORAL DE GOVERNO



DO PS E DA NOVA MAIORIA

**ELEIÇÕES LEGISLATIVAS
1995**



**PROGRAMA ELEITORAL DE GOVERNO
DO PS E DA NOVA MAIORIA**

**Partido Socialista
Eleições Legislativas
1995**

ÍNDICE

UMA NOVA MAIORIA

1

PARTE I - REFORMA DO ESTADO E POLÍTICA EXTERNA

Capítulo I - Instituições

I-3

1. O PSD provocou o atrofamento da democracia e apostou no distanciamento dos cidadãos
distanciamento dos cidadãos da actividade política I-3

2. O PS e a nova maioria querem uma democracia com mais qualidade,
mais participação e melhor controlo por parte dos cidadãos I-4

3. Medidas de revisão constitucional e de reforma do sistema político e da maneira de
fazer política em Portugal I-5

Capítulo II - Justiça

I-9

1. O PSD agravou seriamente o estado da justiça nestes últimos quatro anos I-9

2. Uma justiça independente, pronta e mais próxima dos cidadãos I-10

3. Medidas de acção governativa I-12

Capítulo III - Administração Interna

I-17

1. O PSD mostrou-se incapaz de fazer face ao aumento da insegurança dos cidadãos nestes
últimos quatro anos I-17

2. Para o governo da nova maioria a segurança dos cidadãos constitui uma prioridade essencial
de uma vivência democrática em liberdade I-18

3. Medidas de acção governativa I-19

Capítulo IV - Política Externa, Integração Europeia e Cooperação

I-25

1. Política externa I-25

1.1 As mudanças verificadas na cena internacional criaram novos desafios à afirmação
de Portugal no mundo I-25

1.2 Uma nova ordem internacional assente na paz, no respeito pelos direitos humanos
e na segurança colectiva I-26

2. Integração europeia I-27

3. Portugal no mundo: relações bilaterais diversificadas e reforço das ligações aos PALOP's I-30

4. Uma nova prioridade: o Brasil I-32

5. Política cultural externa I-32

6. Diplomacia económica I-32

7. Diplomacia multilateral I-33

8. Uma política articulada de cooperação para o desenvolvimento I-34

8.1 As insuficiências da política de cooperação I-34

8.2 Uma política de cooperação de apoio efectivo ao desenvolvimento de consolidação da
democracia I-35

8.3 Medidas do governo da Nova Maioria I-36

Capítulo V - Timor

I-38

1. A afirmação dos direitos do povo de Timor-Leste constitui objectivo comum de
todos os portugueses I-38

2. A nova maioria conduzirá uma acção decidida de Portugal no plano interno e no
plano internacional na defesa da causa do povo de Timor-Leste I-38

Capítulo VI - Macau

I-41

1. Macau como questão de consenso nacional I-41

2. A nova maioria garantirá uma transição pacífica de administração em Macau, no
respeito pelos interesses e direitos das populações do território I-41

3. Medidas de acção governativa I-43

Capítulo VII - Defesa	I-45
1. O PSD mostrou-se incapaz de formular uma política de defesa que responda aos novos desafios decorrentes das mudanças na cena internacional	I-45
2. Uma política de defesa adequada à defesa dos interesses nacionais e à nossa inserção internacional	I-47
3. Medidas de acção governativa	I-48
Capítulo VIII - Regionalização, Desenvolvimento Regional e Poder Local	I-50
1. O PSD recusou a regionalização, agravou as assimetrias das diversas regiões do país e hostilizou permanentemente o poder local democrático	I-50
2. Uma nova concepção do desenvolvimento, apostando na regionalização, dignificação do poder local e numa parceria descentralizada entre as entidades pública e a sociedade civil	I-52
2.1 Descentralização, democracia e participação	I-52
2.2 Regionalização: mais desenvolvimento e menos desigualdades	I-53
2.3 Reavaliação do Quadro Comunitário de Apoio e afirmação das regiões como protagonistas de desenvolvimento sustentável	I-54
2.4 Reforço do Poder Local - nova partilha de responsabilidades entre o Estado e as autarquias	I-57
2.5 Redefinir o sistema de governo autárquico, aperfeiçoar a autonomia das autarquias locais e dignificar o estatuto dos autarcas	I-60
Capítulo IX - Desburocratização e Reforma da Administração Pública	I-63
1. O PSD provocou deliberadamente a crise na administração pública	I-63
2. Uma estratégia de desburocratização e de modernização da administração pública ao serviço dos cidadãos	I-67
3. Medidas de acção governativa	I-69
Capítulo X - Regiões Autónomas	I-76
1. As autonomias regionais num momento de viragem	I-76
2. Um pacto autonómico para o século XXI	I-77
3. Medidas de acção política e governativa	I-79
Capítulo XI - Comunidades Portuguesas	I-81
1. O PSD Prosseguiu uma política de emigração sem rumo nem prioridades definidas	I-81
2. Uma política de emigração virada para o apoio efectivo e a dignificação das comunidades portuguesas no estrangeiro	I-84
3. Medidas de acção governativa	I-86

PARTE II ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO

Capítulo I - A Oportunidade Perdida	II-3
Capítulo II - Novo Rumo, Nova Visão	II-5
Capítulo III - Participar na UEM	II-6
Capítulo IV - As Políticas Macroeconómicas	II-8
1. O objectivo- emprego	II-8
2. A reorientação da política orçamental	II-9
3. Política fiscal	II-10
4. Política de rendimentos e a concertação estratégica	II-12
Capítulo V - As Políticas Estruturais	II-14
1. Novo contrato mercado/estado	II-14
2. Apostar na sociedade da informação	II-16
3. Garantir a concorrência	II-18
4. Defender o consumidor	II-18
5. Ganhar o desafio do ambiente	II-21
6. Diminuir a intensidade energética da economia	II-26
7. Desenvolver a economia social	II-29

Capítulo VI - Políticas Sectoriais	II-33
1. Introdução	II-33
2. Um novo papel para as políticas sectoriais	II-35
3. Política industrial	II-36
4. Política agrícola e o mundo rural	II-47
5. Políticas de pescas	II-52
6. Política de comércio	II-59
7. Política de turismo	II-62
8. Infra-estruturas, transportes e comunicações	II-66
9. Política de habitação	II-79
Capítulo VII - Emprego, Competitividade, Solidariedade: a nossa solução	II-83
1. Um outro modelo de desenvolvimento	II-83
2. O "objectivo emprego" como responsabilidade transversal de um governo do PS	II-85
3. A política de emprego: objectivos e principais medidas	II-86

PARTE III POLÍTICAS DE SOLIDARIEDADE

Introdução	III-3
Capítulo I - Por uma Sociedade Solidária	III-4
1. A Solidariedade na sociedade portuguesa	III-4
2. Onde partimos	III-4
3. Para um novo equilíbrio social	III-5
4. Por uma verdadeira cidadania social	III-8
5. Actuar em diversos campos numa perspectiva de sociedade solidária	III-8
6. Pelo incremento da dimensão social na União Europeia	III-14
7. Combater a pobreza e a exclusão social constitui um imperativo político para o governo do PS ..	III-14
8. Mais solidariedade para grupos sociais específicos	III-17
9. Princípios gerais do financiamento das políticas sociais	III-21
Capítulo II - Uma Política para a Toxicodependência	III-23
1. Um grave problema nacional	III-23
2. O governo do PSD foi incapaz de controlar o tráfico	III-23
3. A prevenção das toxicodependências tem sido altamente insuficiente	III-24
4. As promessas do PSD sobre tratamento e reinserção social não foram cumpridas	III-24
5. Os toxicodependentes em meio prisional não têm sido sujeitos a tratamento e recuperação	III-25
6. Há aspectos legais que não estão adequados	III-25
7. A coordenação interministerial tem sido inoperante	III-26
8. O apoio e incentivo às iniciativas da sociedade civil têm sido pouco claros	III-26
9. A investigação não tem sido estimulada	III-26
10. Que fazer ?	III-27
Capítulo III - Saúde	III-29
1. É preciso reformar o Serviço Nacional de Saúde e corrigir os erros do PSD	III-29
2. Princípios orientadores	III-32
3. Medidas a tomar	III-36
Capítulo IV - Trabalho e Emprego	III-42
1. Fazer face a uma crise estrutural	III-42
2. Novas políticas de trabalho e emprego	III-44
3. Segurança social	III-46
Capítulo V - Política de Juventude	III-51
1. A situação presente	III-51
2. Para uma nova política de juventude	III-51

PARTE IV POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA - APOSTA NO CONHECIMENTO

Introdução	IV-3
Capítulo I - Educação Pré-Escolar e Básica	IV-5
1. Prioridade á educação: as nossas opções estratégicas	IV-5
2. Subinvestimento em educação: o passivo legado pelo Governo do PSD	IV-6
3. Humanizar a escola, democratizar oportunidades e construir a qualidade: principais medidas	IV-7
Capítulo II - Educação e Formação Tecnológica e Profissional de Nível Secundário	IV-13
1. Acabar com a política inconsequente do PSD	IV-13
2. Para uma formação qualificante para todos os jovens portugueses: principais medidas	IV-13
Capítulo III - Ensino Superior	IV-17
1. Acesso ao ensino superior: uma oportunidade por garantir	IV-17
2. Mais e melhor ensino superior: responder às aspirações da população portuguesa	IV-17
3. Medidas de acção governativa	IV-18
Capítulo IV - Acção Social Escolar e Apoios Educativos	IV-20
Capítulo V - Formação Profissional para Activos	IV-22
1. Depois da deriva e desperdício do Governo do PSD, há que reconstruir o sistema de formação profissional	IV-22
2. Uma formação com qualidade, relevância e co-responsabilização: principais medidas	IV-23
Capítulo VI - Desporto	IV-26
1. Com o Governo do PSD, ausência de uma política para o desporto	IV-26
2. Uma política integrada para o desporto: orientações e medidas	IV-26
Capítulo VII - Investigação e Cultura Científica e Tecnológica	IV-32
1. O atraso científico e tecnológico, mantido pelo Governo do PSD, compromete o desenvolvimento do país	IV-32
2. Uma aposta na cultura científica e tecnológica: medidas de acção governativa	IV-32
Capítulo VIII - Cultura	IV-35
1. Governo do PSD: a cultura ao serviço do Estado em vez do Estado ao serviço da cultura	IV-35
2. Uma nova política cultural: democratizar, descentralizar, profissionalizar e extroverter	IV-36
3. Medidas de acção governativa	IV-39
Capítulo IX - Comunicação Social e Direito à Informação	IV-42
1. Comunicação social e sociedade: uma relação pervertida pelo Governo do PSD	IV-42
2. Para uma informação livre, rigorosa, pluralista e responsável	IV-43
3. Medidas de acção governativa	IV-47

UMA NOVA MAIORIA

I - OS PORTUGUESES SABEM O QUE QUEREM

O PS é portador de um projecto de mudança, de uma nova visão do futuro de Portugal e dos portugueses, com a determinação de construir uma NOVA MAIORIA e um NOVO GOVERNO.

Sabem os portugueses - e sabemos nós também - que os próximos anos serão difíceis. Não só pela herança pesada deixada pelos erros e incompetência do PSD, mas também pelos desafios que nos coloca um Mundo em constante e acelerada mudança.

Sabem os portugueses - e sabemos nós também - que a **verdadeira mudança** não pode residir em soluções de uma radicalidade alternativa de fachada, de todo em todo desprovidas de efectiva credibilidade prática.

Se é verdade que, desde logo, a mudança no exercício do poder se justifica pela essência própria da alternância num sistema político democrático, o que já de si é particularmente relevante, a **aposta na mudança** que propomos às portuguesas e aos portugueses não é um "salto no escuro" nem um exercício de demagogia fácil. Antes assenta na credibilidade e sustentabilidade das propostas que fazemos e na competência e empenhamento das equipas que apresentamos.

As propostas do **PROGRAMA ELEITORAL DE GOVERNO** que apresentamos aos portugueses foram preparadas e debatidas ao longo de mais de um ano, no âmbito dos **ESTADOS-GERAIS PARA UMA NOVA MAIORIA**, de forma aberta e participada por muitos milhares de socialistas e de independentes, num processo vivo e transparente como **nenhum outro Partido fez até hoje em Portugal**.

Na realidade, para os homens e as mulheres que se encontram na NOVA MAIORIA, não se trata de afirmar uma mudança pela mera mudança, mas antes de fundar a mudança num projecto que assenta naquilo que é efectivamente possível fazer, com ideias novas, com novos agentes políticos e com a participação empenhada de todos e conferindo prioridade àquilo que se torna inadiável sob o ponto de vista político, social e económico.

O que significa, desde logo, assumir o projecto de modernização e de desenvolvimento da sociedade portuguesa decorrente da nossa **plena integração na Europa** como um **desafio mobilizador**, uma aposta de convicção e não apenas uma solução inelutável porque desprovida de alternativa.

Não temos dúvidas de que a vitória deste desafio constitui condição da própria afirmação futura de **Portugal como nação independente e soberana** num Mundo cada vez mais caracterizado pelas interdependências e pela necessidade vital da integração em espaços regionais. PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA a participação plena na União Económica e Monetária é uma condição indispensável para que Portugal possa enfrentar o novo século em melhores condições de competitividade e, portanto, para que a sociedade portuguesa possa ser mais rica, solidária e justa. O objectivo, que afirmamos claramente, de **estar desde o início na terceira fase da UEM, na construção da moeda única europeia**, exige ajustamentos da nossa economia que

poderiam e deveriam ter sido realizados de forma gradual e com menores sacrifícios desde o início da década, não fora o tempo desperdiçado pelos governos do PSD.

Sabemos que certos constrangimentos inerentes à nossa participação no projecto da União Económica e Monetária ditam limites à acção política que importa enfrentar e ultrapassar com empenhamento, determinação e criatividade, definindo uma nova trajectória de convergência da economia portuguesa com as economias mais desenvolvidas da União Europeia, trajectória essa que compatibilize (e não contraponha) a convergência nominal com a convergência real. Para tanto saberemos explorar mais amplamente a nossa real margem de manobra, adoptando uma postura de **parceria exigente** na União Europeia e, quando necessário para defesa do interesse nacional, mesmo contestatária.

PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA a participação na União Europeia não se limita ao cumprimento dos critérios de convergência nominal estipulados para a adesão à moeda única e à realização do Mercado Único. Antes importa valorizar as dimensões políticas e sociais da construção europeia, designadamente na vertente da **cidadania europeia**, da consagração e reconhecimento efectivo dos **direitos sociais** e da União Política como contributo para a **Paz e a Segurança colectiva**. A participação plena no projecto europeu representa, pois, para nós um elemento fundamental da salvaguarda da Paz, seriamente ameaçada pela crescente instabilidade internacional, pela eclosão de conflitos bélicos assentes no exacerbamento de nacionalismos agressivos (como na Bósnia) e pelo crescendo de fundamentalismos de diferentes matizes.

O que significa, também, uma **NOVA ESCALA DE PRIORIDADES NA ACÇÃO POLÍTICA**, mesmo no plano da afectação dos recursos orçamentais próprios, assente no valor estratégico do binómio educação/formação e no combate à pobreza, à discriminação, à exclusão, à marginalidade e à insegurança.

O que significa ainda demonstrar, pela afirmação clara de uma **MANEIRA DIFERENTE DE FAZER POLÍTICA** e pela própria **REFORMA DO SISTEMA POLÍTICO**, especialmente do sistema eleitoral, do funcionamento da administração pública e da própria estrutura de organização do Estado no plano territorial, através da criação de regiões administrativas, que é possível obter ganhos muito substanciais na **QUALIDADE DA DEMOCRACIA**, sem necessidade de aumento da despesa pública.

Por isso, a mudança que se deseja para o País e de que o PS é portador significa simultaneamente **PROSSEGUIR MELHORANDO** naquilo que está bem encaminhado e sobretudo **ALTERNATIVA REAL E MELHOR** para as muitas mazelas da nossa democracia!

II - O QUE O PS E A NOVA MAIORIA PROPÕEM AOS PORTUGUESES.

Queremos uma **DEMOCRACIA COM MAIS QUALIDADE!**

Queremos mais **IGUALDADE DE OPORTUNIDADES** para todos!

Queremos uma **EFFECTIVA SOLIDARIEDADE** para com os que menos têm e mais sofrem!

Queremos conferir à **EDUCAÇÃO** e à **FORMAÇÃO** dos portugueses, em especial dos jovens, a máxima prioridade.

Queremos um desenvolvimento económico **AO SERVIÇO DAS PESSOAS**, com emprego, melhores condições de vida e efectiva realização pessoal!

1. UMA DEMOCRACIA COM MAIS QUALIDADE

O PS E A NOVA MAIORIA propõem-se alcançar reais ganhos de qualidade para o nosso sistema democrático.

Propomos aos portugueses uma **DEMOCRACIA MAIS PARTICIPADA**, assente numa **CULTURA DE RESPONSABILIDADE, CONTROLO E TRANSPARÊNCIA**, assente numa visão actualizada da **SEPARAÇÃO DOS PODERES** que viabilize a **DESCENTRALIZAÇÃO E A PARTILHA EFECTIVA** no exercício do poder.

Uma das tarefas fundamentais da NOVA MAIORIA será a de criar condições para que os cidadãos se reconciliem com o sistema político. Desde logo, reconhecendo que a sociedade civil exige um maior protagonismo, através da possibilidade de apresentação de **candidaturas independentes** a todos os órgãos do poder político de âmbito nacional, regional ou local. Depois, que o **sistema eleitoral** para a Assembleia da República deverá evoluir para um modelo que, mantendo a matriz essencial de natureza proporcional, permita uma ligação mais estreita dos eleitos perante os eleitores e respectiva responsabilização, através da criação de circunscrições uninominais de candidatura. De igual modo, a NOVA MAIORIA garantirá que a Assembleia da República ocupará um papel central no sistema político e que os Deputados do PS E DA NOVA MAIORIA **exercerão as suas funções de controlo do Governo** sem atitudes de subserviência, com espírito crítico e assumindo um protagonismo activo que dignifique a própria instituição parlamentar aos olhos do conjunto dos cidadãos.

Daremos voz aos portugueses e às portuguesas. Aprofundaremos a democracia, alargando as condições constitucionais em que pode ser feito recurso ao **referendo** (designadamente em matérias europeias decorrentes da próxima revisão do Tratado da União), sempre guiados pelos objectivos da transparência e da responsabilização plena dos governantes.

Para tanto assumiremos como objectivo inverter a tendência para a governamentalização, partidarização e instrumentalização clientelar de cargos, em especial no âmbito da administração pública, onde **a regra deverá ser a do concurso em vez da de nomeação**. De igual modo o combate à corrupção impõe acções decididas de efectiva **desburocratização e simplificação** dos mecanismos de decisão da administração.

Reforçaremos a autonomia do poder político e a transparência da sua relação com o poder económico e outros poderes fácticos, o que se traduzirá na revisão do sistema de **financiamento dos partidos** e respectivo controlo, bem como na aprovação de regras de **efectivo controlo dos titulares de cargos políticos**.

A plena controlabilidade dos actos do poder público e a pronta responsabilização dos seus autores implica a consolidação e o **pleno funcionamento das instâncias de controlo independentes**, designadamente do Tribunal Constitucional, do Tribunal de Contas e da Procuradoria-Geral da República.

No plano da **SEGURANÇA DOS CIDADÃOS**, para além do **reforço dos efectivos** das forças de segurança nacionais e revisão da sua organização territorial, o **GOVERNO DO PS E DA NOVA MAIORIA** criará **polícias municipais** e procederá à revisão do sistema das superesquadras, dentro do espírito de criar uma polícia mais próxima da comunidade, em ligação mais directa com os efectivos problemas de insegurança das populações. Seremos duros contra o crime e duros no combate às suas causas sociais. Não nos resignaremos ao desemprego e à pobreza.

PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA a próxima revisão constitucional será a ocasião necessária para pôr termo a um **modelo de defesa nacional** que assente exclusivamente no serviço militar obrigatório, tendo em vista, subsequentemente, a evolução para um sistema de recrutamento voluntário em tempo de paz.

A qualidade da nossa democracia passa hoje, mais do que nunca, por uma concepção clara sobre a efectiva partilha do poder, pela **descentralização** e pela **concertação estratégica** entre o Estado e a sociedade civil. **PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA** a **CRIAÇÃO DAS REGIÕES ADMINISTRATIVAS**, a consolidação das **AUTONOMIAS REGIONAIS** dos Açores e da Madeira e o reforço das atribuições e competências do **PODER LOCAL** inserem-se numa visão global e coerente de abertura de novos e decisivos espaços de afirmação dos agentes económicos e sociais a nível regional e local. Para além disso, visam a construção de uma concertação estratégica que responda de forma mais próxima aos anseios dos cidadãos, designadamente no domínio da educação, do emprego, da segurança, da preservação do ambiente e do património histórico e cultural.

Para o PS E PARA A NOVA MAIORIA importa garantir aos cidadãos uma **informação** livre, rigorosa, responsável e pluralista. Esse objectivo atinge-se através da revisão da Lei de Imprensa, da reforma da Alta Autoridade para a Comunicação Social, do reforço do tecido empresarial do sector, nomeadamente ao nível da imprensa e da rádio de âmbito regional, e também no quadro de um serviço público de qualidade e referência, que desempenhe um papel relevante no desenvolvimento do audiovisual e na difusão da cultura portuguesa.

2. MAIS IGUALDADE DE OPORTUNIDADES PARA TODOS

Uma sociedade democrática tem de revelar uma aspiração constante à igualdade de oportunidades entre todos os cidadãos. A igualdade de oportunidades exige frequentemente que sejam tomadas medidas de discriminação positiva a favor de certos grupos mais desfavorecidos ou mais vulneráveis. No plano das relações entre homens e mulheres, o exercício da cidadania plena exige, para além de um tratamento de não discriminação jurídica, política e social, que se garanta a aplicação de medidas destinadas a corrigir as limitações de ordem social e cultural de que as mulheres são ainda alvo no tempo presente.

Num sistema político já de si pouco aberto à participação dos cidadãos, as mulheres sentem uma dificuldade acrescida em aceder a patamares de maior igualdade, sendo a sua participação nos postos de decisão muito reduzida, apesar de constituírem 51,8% da população. Também aqui haverá que prosseguir uma acção política persistente subordinada à ideia de que **uma sociedade mais igualitária será uma sociedade mais paritária**.

De igual modo será dispensada particular atenção à fragilidade da posição da mulher em situações de assédio, maus tratos, pressão moral.

PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA, a cultura política e a forma de exercício do poder têm que privilegiar decididamente os valores do **diálogo, da não discriminação, da tolerância e da solidariedade**, valores esses que não são incompatíveis com a realização pessoal e profissional dos cidadãos.

Por isso merecerão especial ênfase preocupações de combate a manifestações, por enquanto ainda meramente pontuais, de **racismo e de xenofobia**. Prosseguir-se-ão políticas de integração das comunidades estrangeiras residentes em Portugal, com destaque para a **inserção social** (educação, saúde, habitação, condições de trabalho).

No domínio da igualdade de oportunidades merece-nos especial atenção a justiça fiscal. PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA é insustentável a situação de injustiça fiscal que o sistema em vigor gera, fazendo recair sobre os trabalhadores por conta de outrem o essencial do esforço de financiamento do Estado. Prosseguiremos uma política de reforma para a equidade fiscal, tornando o sistema mais eficaz no combate à fuga, à fraude e ao desperdício, com o **ineludível compromisso de que não haverá aumento dos impostos**. Se os que mais deviam pagar forem obrigados a pagar o que devem, poderemos mesmo aliviar a tributação dos rendimentos do trabalho e do investimento gerador de emprego.

3. UMA SOCIEDADE SOLIDÁRIA

O GOVERNO DO PS E DA NOVA MAIORIA coloca a **luta contra a pobreza e a exclusão** como principal orientação nas políticas sociais, através de uma **política integrada de emprego**, da instituição de um **rendimento mínimo garantido**, de uma actuação concertada nos campos económico e sócio-económico, abrangendo os domínios da educação, do emprego, da formação e do desenvolvimento local.

O PS E A NOVA MAIORIA apresenta propostas que conferem uma especial atenção ao apoio às **famílias**, aos grupos mais vulneráveis (idosos, adultos dependentes, pessoas com deficiência, mulheres, crianças, imigrantes) e privilegia o **combate ao tráfico de droga** (através do agravamento das respectivas penas e de uma efectiva coordenação das forças policiais), de par com uma política de prevenção, tratamento e reinserção social dos toxicodependentes. **Queremos fazer da droga o inimigo público número um do Governo e de toda a sociedade.**

Para o PS e para a NOVA MAIORIA constitui pressuposto da modernização do Estado e da sociedade avançar com o processo de reforma nos grandes sectores sociais.

No domínio da **Segurança Social** seguiremos os princípios básicos da equidade social, do crescimento controlado da despesa em prestações que obedecem à lógica do seguro social e à melhoria progressiva da protecção decorrente da solidariedade social. Será introduzido um limite superior ("plafond") aos rendimentos sujeitos a contribuições sociais obrigatórias e de forma inerente às prestações com elas correlacionadas; proceder-se-à a alterações no sistema de financiamento, visando o

cumprimento das obrigações já estabelecidas na lei para o Orçamento do Estado, bem como a despenalização relativa das empresas trabalho-intensivas.

PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA as **pensões** de aposentação e velhice **constituem um direito sagrado**. Por isso constitui **compromisso inequívoco e irrevogável a actualização anual das pensões dos actuais pensionistas por referência à taxa de inflação** de modo a preservar o poder de compra e a partilha, da melhoria da situação económica do País.

Procederemos de igual forma à reforma do **Serviço Nacional de Saúde** observando os princípios da descentralização, da separação entre entidades financiadoras e prestadoras de cuidados, da criação de mecanismos de competição entre prestadores públicos e privados, financiamento sustentável, eficiente e equitativo, garantia da qualidade dos serviços e protecção dos direitos dos consumidores.

PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA constitui ponto essencial a **garantia e o cabal cumprimento dos direitos dos trabalhadores portugueses**. Combateremos os abusos do trabalho precário e temporário, bem como do trabalho clandestino e erradicaremos o trabalho infantil.

Reforçaremos a prevenção dos acidentes de trabalho, de par com uma mais justa reparação dos danos dos sinistrados. Asseguraremos a prevenção e desenvolvimento da higiene e segurança no trabalho, domínios onde se verificam índices particularmente humilhantes no contexto da União Europeia.

PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA constitui ponto essencial de uma estratégia de dignificação do trabalho e de combate ao desemprego a **redução do horário de trabalho semanal** para 40 horas e o prosseguimento dos esforços de concertação para descidas subsequentes.

4. A PRIORIDADE CONFERIDA À EDUCAÇÃO E À FORMAÇÃO

PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA a aposta no futuro de Portugal passa, acima de tudo, pelo binómio **educação/formação**.

Com efeito, a educação, a formação, a ciência e tecnologia e o acesso à informação, constituem áreas que têm que ser promovidas de forma interligada, atenta a natureza decisiva de que se reveste a produção e a difusão do conhecimento hoje em dia.

Trata-se de domínios onde só é possível reduzir o grande défice que nestas áreas nos separa da média comunitária através de uma mobilização de toda a sociedade em torno de um **Pacto Educativo**, tendo uma visão rasgada do futuro e levando em conta que os frutos deste empenhamento só serão totalmente visíveis no médio prazo.

A aposta que fazemos num País competitivo no contexto europeu impõe que sejam dadas aos **jovens portugueses** condições para enfrentarem uma acrescida e tantas vezes agressiva concorrência no plano mundial, o que constitui condição insuperável para a nossa afirmação futura enquanto povo.

Por isso, para nós, não se pode adiar mais a aposta sistemática na **qualificação pessoal e profissional das pessoas**, o que começa, desde logo, pelo alargamento da

rede nacional de educação **pré-escolar** e pelo combate ao **insucesso escolar** por forma a garantir o efectivo cumprimento da escolaridade obrigatória.

Neste contexto, expandir a **taxa de escolarização ao nível secundário** passa ainda pela efectiva valorização das vias tecnológicas e profissionais, assegurando a cada jovem uma formação qualificada, orientação profissional e apoio à inserção no emprego.

Para alcançar os objectivos que nos propomos no plano educativo, torna-se necessário **colocar a escola** no centro das preocupações das políticas a adoptar, humanizando-a e estendendo progressivamente as possibilidades para o seu funcionamento em **turno único**. Por isso reafirmo que a Escola será a paixão do meu Governo. No plano do sistema educativo, as reformas que pretendemos levar a cabo visarão a **democratização de oportunidades** com base em melhores soluções pedagógicas, o reforço da **acção social escolar** e a **dignificação da função dos professores**, conferindo-lhes garantias de estabilidade e de formação.

No tocante ao **ensino superior**, o PS E A NOVA MAIORIA promoverá a expansão do número de vagas, com revisão do sistema de ingresso, reforçará a autonomia e as condições de funcionamento dos estabelecimentos e organizará um sistema credível de avaliação das instituições universitárias e politécnicas, para promover a sua qualidade e internacionalização.

A reorientação e reforço do **sistema de formação profissional** constitui um objectivo intimamente relacionado com a prioridade conferida à educação. O que se alcançará adoptando políticas criteriosas que visem acima de tudo a qualidade, a efectiva relevância estratégica da formação a ministrar, a articulação com a subsequente inserção profissional, a co-responsabilização da sociedade civil e o combate ao desperdício e à fraude.

Para nós é particularmente chocante verificar que o sucesso individual de muitos cientistas e investigadores portugueses só seja reconhecido quando passam a trabalhar no estrangeiro. Há que pôr cobro a esta situação, mediante a promoção da **investigação e do desenvolvimento tecnológico**, com base num orçamento nacional de ciência e tecnologia, estabilizando as instituições e os profissionais de investigação, estimulando a capacidade de I&D nas empresas e a difusão da cultura científica e tecnológica.

Esta visão integrada que preconizamos visa promover igualmente a **democratização do acesso à cultura**, afastando as tentações de paternalismo estatista e tendo em vista a criação de um verdadeiro mercado da cultura, através da promoção pública das infra-estruturas básicas e da descentralização, bem como da profissionalização da actividade cultural e da articulação da produção cultural com o sistema educativo, a comunicação social e o audiovisual.

A aposta do PS e da NOVA MAIORIA na afirmação de Portugal no Mundo passa pelo estímulo à produção cultural como base da promoção da nossa identidade no plano internacional e tem por objectivo a **difusão e consolidação da língua portuguesa** como um dos idiomas mais falados à escala planetária.

5. O DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO AO SERVIÇO DAS PESSOAS: EMPREGO, COMPETITIVIDADE E SOLIDARIEDADE.

Promover o emprego, apoiar a inserção profissional dos jovens e a promoção profissional dos trabalhadores são um objectivo estratégico que **comprometerá de forma articulada** todo o GOVERNO DO PS E DA NOVA MAIORIA.

Num contexto de crescente pressão competitiva e de risco de desemprego estrutural, **a promoção do emprego** só pode ser eficaz se assentar numa actuação coordenada em múltiplas vertentes.

Desde logo, no âmbito da política externa, defendendo o reforço do emprego como prioridade da própria construção europeia. Mas também, naturalmente, na política macroeconómica, **pela prioridade à convergência real**, ao apoio a quem trabalha e a quem produz, ao investimento privado e à qualidade do investimento público.

Paralelamente, nas políticas sectoriais, procurar-se-à estimular a construção de **novos factores de competitividade**, voltados para o aumento do valor acrescentado e para a expansão do emprego qualificado, com especial destaque para o papel insubstituível das Pequenas e Médias Empresas (incluindo as micro-empresas).

A promoção do emprego assentará ainda na política de desenvolvimento regional, apoiando a iniciativa empresarial e a coordenação local para o aproveitamento de novas oportunidades de criação de emprego, incluindo as potencialidades do **mercado social de emprego**, bem como nas **políticas activas de emprego**, através de um programa de combate ao desemprego de longa duração, de apoio à inserção profissional e de uma formação profissional com relevância e qualidade.

Neste contexto, o projecto do PS E DA NOVA MAIORIA preconiza um **Novo Rumo para a economia portuguesa**, no sentido de a tornar mais moderna e competitiva, geradora de mais e melhor emprego, com empresas mais bem geridas, mais flexíveis e mais lucrativas, menos dependente do Estado.

O desenvolvimento económico nacional deverá ser **sustentável**. Deverá assentar em bases realistas, respeitando uma relação de solidariedade entre as gerações e de equilíbrio entre o Homem e a Natureza. A dimensão transversal da temática da **protecção do ambiente** estará presente nas diferentes políticas sectoriais a prosseguir.

Um desenvolvimento **regionalmente equilibrado** implica a correcção das assimetrias entre centros e periferia, zonas rurais e meios urbanos, litoral e interior, conferindo especial ênfase à melhoria da **qualidade de vida nas cidades** e a um projecto integrado de **desenvolvimento rural** que compatibilize a actividade agrícola com funções de preservação ambiental essenciais ao equilíbrio da nossa vida colectiva.

Um desenvolvimento **socialmente justo** implica a integração social, a não discriminação e a tolerância, bem como o respeito pela diversidade, pela igualdade de oportunidades e pela solidariedade.

Finalmente, o PS E A NOVA MAIORIA têm uma **visão moderna** do desenvolvimento, que se mostra capaz de articular competitividade e solidariedade, bem como de potenciar as grandes possibilidades que se abrem com o uso das modernas tecnologias de informação. Uma visão que encontra na economia, mais do

que o fundamento da independência, o suporte da dignidade nacional, o que passa por apostar num projecto de identidade cultural como factor de desenvolvimento.

PARA O PS E PARA A NOVA MAIORIA esta visão do desenvolvimento pressupõe uma nova relação, um **Novo Contrato entre o Estado e a Sociedade**. Nesse sentido, o PS E A NOVA MAIORIA pretendem superar uma relação perversa de interferência do Estado na vida económica, que se traduz numa relação paternalista daquele com os agentes económicos e na assumpção, por parte destes, de uma relação de dependência, clientelar e subalterna face às instâncias públicas.

Para tanto, além de prosseguir a política de privatizações em condições que assegurem maior transparência e uma efectiva salvaguarda do interesse nacional, esta nova filosofia perfilhada pelo PS e pela NOVA MAIORIA não significará - pelo contrário - insensibilidade do Estado e dos poderes públicos face às condições de vida dos cidadãos nem abstenção no desenvolvimento de políticas para melhorar a oferta de bens públicos e semi-públicos, para produzir activamente uma mais justa repartição do rendimento e para estimular políticas activas de emprego.

Significa que o Estado concentrará o fundamental dos seus recursos nas áreas que lhe são específicas, intervindo apenas quando a solução do mercado for socialmente ineficiente, quando o Estado puder fazer melhor ou quando os benefícios sociais superam os custos da acção do Estado. A essência deste Novo Contrato será a promoção de um conjunto de reformas institucionais que aumentem a eficiência e reduzam o peso burocrático do Estado, tornem mais rápida a justiça e simplifiquem o relacionamento e os procedimentos dos cidadãos e das empresas com o Estado.

III - O GOVERNO DO PSD DESPERDIÇOU UMA GRANDE OPORTUNIDADE

1. Portugal foi, nos últimos quatro anos, mal governado!

Vivemos um período da nossa História onde se verificaram condições únicas que teriam permitido promover a modernização e o desenvolvimento quantitativo e qualitativo do tecido produtivo, melhorar as condições de vida dos portugueses aproximando-as dos padrões médios europeus, mobilizar os cidadãos, os trabalhadores, os agentes económicos, as organizações da sociedade civil para o grande desígnio de vencer a aposta da integração plena de Portugal na Europa.

Recebemos por dia mais de dois milhões de contos de fundos comunitários, o que permitiu um desafogo financeiro que só conheceu paralelo no ciclo da pimenta da Índia e do ouro do Brasil. E o governo do PSD teve todas as condições para aplicar o seu programa e cumprir as promessas eleitorais que fez na campanha de 1991, porque beneficiou do apoio de uma maioria de Deputados na Assembleia da República.

Sem dúvida que Portugal progrediu em muitos sectores, sobretudo graças a esses apoios comunitários e à mobilização de energias que o desafio europeu proporcionou.

Mas, passados que foram estes quatro anos, dissipados que estão os fumos da propaganda governamental, em cada mulher e em cada homem, muito

particularmente nos jovens, existe hoje a percepção clara de que estamos ainda muito aquém daquilo que nos foi prometido!

Dizemo-lo com preocupação sobre o futuro de Portugal.

Durante o período de 1985 a 1990, o governo do PSD apostou num modelo de desenvolvimento que assentou, essencialmente, na vantagem comparativa do baixo custo e da pouca qualificação da mão de obra portuguesa no conjunto dos países da Comunidade Europeia. Beneficiando de uma conjuntura externa extremamente favorável, de importantes fluxos de investimento estrangeiro e das transferências comunitárias, criou-se a ilusão de uma falsa prosperidade e de uma aparente "recuperação" do atraso da economia portuguesa face às economias europeias.

Mas nestes últimos quatro anos tudo se alterou!

Desde logo mudou - e muito - o Mundo que nos rodeia e a própria Europa em que nos queremos integrar plenamente.

Com o desmoronamento dos regimes comunistas na antiga União Soviética e demais países da Europa Central e do Leste, com a conclusão dos Acordos do GATT, acentuaram-se as tendências para a globalização dos mercados e para a maior abertura do comércio internacional, num quadro de feroz e acrescida concorrência entre os grandes blocos económicos mundiais.

Com a criação do Mercado Único Europeu e a entrada em vigor do Tratado da União Europeia acelerou-se o processo de integração económica, comercial e financeira das economias nacionais, num contexto de recessão económica, em 1993/94, que atingiu todos os países da União.

Por outro lado, a tendência para a globalização foi significativamente acelerada nestes últimos anos pela evolução tecnológica inerente à nova sociedade de informação que suscita problemas novos de ordem económica e social com incidências directas no plano político e até moral.

Perante estas novas realidades, na Europa e no Mundo, o governo do PSD perdeu o "norte" e passou a andar à deriva. Incapaz de se adaptar às novas dinâmicas internacionais, persistiu teimosamente nas receitas antigas, cujo resultado está hoje bem à vista.

O PSD prometeu que em quatro anos colocaria Portugal no "pelotão da frente" da Comunidade Europeia e nos últimos quatro anos Portugal cresceu menos que a média das economias da União Europeia.

O PSD garantiu que Portugal não seria atingido pela recessão internacional e ela foi, entre nós, mais funda e a recuperação está a ser mais lenta, medíocre e incapaz de aproveitar plenamente a retoma da economia europeia e mundial.

O PSD prometeu firmeza no rumo a seguir e conduziu uma política económica desastrosa, aos ziguezagues, em divórcio com as empresas e os sectores produtivos, insensível às consequências sociais do processo de integração e modernização da economia portuguesa.

A razão do mau desempenho da economia portuguesa nestes últimos quatro anos encontra-se, pois, na condução das políticas económicas internas, **da exclusiva responsabilidade do governo do PSD.**

E as consequências estão à vista: o desemprego quase duplicou; a indústria, salvo casos excepcionais, não se modernizou e esteve em recessão sucessiva durante quatro anos; o investimento privado caiu a pique; a agricultura e o mundo rural estão em desagregação, já que se sofreu de excesso de zelo na aplicação dos regulamentos comunitários e se trocou por dinheiro parte dos períodos de transição destinados à necessária adaptação às regras da Política Agrícola Comum; acentuou-se a dualização empresarial no comércio, levando a maioria das empresas a uma descapitalização que ameaça a sua sobrevivência; a produção pesqueira e das actividades de aquacultura caíram em quantidade.

2. Um dos aspectos mais chocantes da prática política do PSD nestes últimos quatro anos consistiu precisamente no **agravamento das desigualdades sociais**, da pobreza e da exclusão, decorrentes das políticas aplicadas e na total insensibilidade social dos governantes, que confundiram maioria absoluta com autismo social!

Assistimos, de igual modo, ao **agravamento da toxicodependência**, ao crescimento do desemprego e ao alastramento da insegurança quanto à possibilidade de entrada ou de manutenção no mercado de trabalho, ao aprofundamento do défice de humanização dos serviços de saúde e ao aumento de situações de trabalho precário, de trabalho clandestino e infantil e ao crescimento do número de acidentes de trabalho.

O PSD foi incapaz de proceder a reformas de fundo dos sistemas sociais (aumentou a ineficácia e a escassez de recursos no Serviço Nacional de Saúde e na Segurança Social aproxima-se uma crise de financiamento no próprio sistema contributivo), instrumentalizou partidária e eleitoralmente os sistemas sociais (nomeações na Saúde subordinadas ao compadrio partidário, independentemente da competência, manipulação eleitoralista do acesso a prestações da Segurança Social, instrumentalização e governamentalização na área da juventude) e enfraqueceu a solidariedade social, cultivando uma cultura de sucesso individual a qualquer preço, com menosprezo dos valores da solidariedade e do primado da dignidade humana e da cidadania.

3. De igual modo, o PSD afirmou querer fazer da **Educação** uma prioridade da acção governativa mas, na realidade, as sucessivas políticas dos sucessivos ministros do PSD conduziram à **desorientação total no sector**. À acrescida conflitualidade com professores e alunos, corresponderam **orientações contraditórias que geraram o caos actual**. O PSD desprezou a educação pré-escolar, mostrou-se incapaz de apresentar um projecto coerente para as escolas e provocou, por isso, a justa indignação dos estudantes, quer no ensino secundário quer no ensino superior, que compreenderam claramente que, a prosseguirem tais políticas, o seu futuro seria gravemente colocado em causa.

4. Com o governo do PSD, eivado de um **entendimento desviante da natureza relativa do poder da maioria em democracia**, permaneceram opacas e inacessíveis amplas zonas da vida pública. O poder do PSD facilitou o compadrio, o clientelismo, o agigantamento dos poderes fácticos, a colonização do terreno da decisão política por grupos de pressão que alteram a lógica da democracia representativa. Contrariou-se a vontade dos cidadãos de assumirem maior protagonismo, maior poder de decisão e recusou-se a abertura de novos espaços de protagonismo independente da intermediação das estruturas partidárias.

A própria Assembleia da República viu-se desgraduada, assistindo-se ao sucessivo desprestígio do seu papel e dos deputados, tantas vezes por iniciativa do próprio Primeiro-Ministro e com a activa cumplicidade da maioria parlamentar do PSD.

Instalou-se a convicção de que o Estado não respeita a Constituição e a lei, abusa do poder que tem e os cidadãos não dispõem dos meios necessários para contrariar eficaz e atempadamente esta situação. A perpetuação desta situação agravou o risco de **apatia cívica** e promoveu **atitudes de indiferença** perante a coisa pública que muito frequentemente são o corolário da exclusão provocada pelas desigualdades sociais.

É também nas desigualdades sociais - desemprego, exclusão, pobreza, marginalização - e no agravamento da toxicodependência que encontramos razões para o significativo aumento da **criminalidade** e consequente crescimento dos sentimentos de **insegurança e desprotecção** que atingem largas camadas da população, especialmente nos meios urbanos.

Nestes últimos quatro anos as portuguesas e os portugueses sentiram, dia a dia, nas suas vidas quotidianas, que o governo do PSD representou, para o nosso País, uma **OPORTUNIDADE PERDIDA!**

Perante este balanço, há quem se acobarde e tente fugir às responsabilidades abandonando o barco do PSD. E há quem se resigne, propondo-se gerir a herança, dando continuidade a políticas que já provaram serem incapazes de responder aos grandes desafios com que Portugal está confrontado!

O PS, pelo contrário, não se resigna nem se deixa intimidar. E sinceramente acreditamos que **connosco está a maioria das portuguesas e dos portugueses**, que saberão sobrepor à desilusão das promessas não cumpridas e das esperanças defraudadas, o ânimo e a determinação em construir uma **NOVA MAIORIA** e um **NOVO GOVERNO** para mudar Portugal!

IV - O RENASCER DA ESPERANÇA

O PS E A NOVA MAIORIA representam hoje o renascer da esperança para milhões de portugueses.

Anima-nos a vontade inquebrantável de, em conjunto com todas as portuguesas e todos os portugueses, vencer os desafios que temos pela frente e de afirmar na nossa sociedade os valores da igualdade de oportunidades, da correcção das desigualdades, da solidariedade e do bem estar. Daí a prioridade que conferimos a quatro **Es - EUROPA- EQUIDADE- EDUCAÇÃO-EMPREGO**.

Ao apresentar o Programa Eleitoral e de Governo do PS E DA NOVA MAIORIA, gostaria de reafirmar perante todas e todos que este é um documento extenso, detalhado, profundamente estudado e cuja elaboração foi largamente participada. Ao contrário do PSD, que sempre apresentou propostas em programas eleitorais que não coincidiam com os seus subsequentes programas de governo (e muito menos com a efectiva prática governativa...) este é o **PROGRAMA ELEITORAL DE GOVERNO DA NOVA MAIORIA**.

Ousamos apresentar as nossas prioridades e as nossas propostas de forma exaustiva e não apenas no plano das declarações genéricas porque queremos pedir a confiança das eleitoras e dos eleitores em torno de compromissos claros e inequivocamente assumidos.

Permitam-me, por isso, que vos exprima, enquanto candidato a Primeiro-Ministro, que tenho a perfeita consciência da ambição deste Programa e da dimensão do desafio que se nos coloca. E que vos peça, para o levar a cabo, o apoio eleitoral necessário que se traduzirá numa **maioria absoluta de Deputados do PS E DA NOVA MAIORIA na próxima Assembleia da República.**

O PS pretende obter uma maioria porque só o PS está neste momento em condições de garantir a estabilidade da acção governativa em Portugal!

O PS e os muitos independentes que connosco estão pretendem demonstrar que é possível ser MAIORIA de forma NOVA, no diálogo e na concertação, sem autoritarismo, nem arrogância nem insensibilidade social.

Por isso peço pessoalmente que no próximo dia 1 de Outubro, votando de forma consciente, apoiando o PS e a NOVA MAIORIA, viabilizem um Governo estável, dotado de um Programa claro, de valores sólidos e protagonizado por uma equipa firmemente determinada a **governar com os portugueses e para os portugueses.** Juntos venceremos os desafios do futuro.



António Guterres

PARTE I. REFORMA DO ESTADO E POLÍTICA EXTERNA

CAPÍTULO I - INSTITUIÇÕES

1. O PSD PROVOCOU O ATROFIAMENTO DA DEMOCRACIA E APOSTOU NO DISTANCIAMENTO DOS CIDADÃOS DA ACTIVIDADE POLÍTICA.

Alguns sinais e alguns acontecimentos recentes têm vindo a fornecer indicações de que o sistema político português não corresponde hoje, em muitos aspectos, às aspirações dos cidadãos.

A sociedade evoluiu. As pessoas têm hoje um maior acesso à informação e à comunicação. É possível um maior controlo público da actividade dos partidos, dos políticos, dos responsáveis. Actuações pouco éticas, que em outras épocas passariam despercebidas, podem e devem ser imediatamente detectadas e condenadas pela opinião pública.

Mas, apesar disso, permanecem opacas e inacessíveis amplas zonas da vida pública. O poder instituído pelo PSD nos últimos anos facilitou o compadrio, o clientelismo, o agigantamento de poderes fácticos, a colonização do terreno da decisão política por grupos de pressão que alteram a lógica da democracia representativa. O PSD contrariou a vontade dos cidadãos de assumirem maior protagonismo, maior poder de decisão. O PSD desprezou a ambição de maior participação política independente da intermediação de estruturas partidárias.

A própria Assembleia da República viu-se desgraduada pela acção do PSD e do seu Governo, assistindo-se ao sucessivo desprestígio do seu papel e dos membros, com a plena cumplicidade da maioria parlamentar do PSD. A Assembleia da República viu-se progressivamente destituída dos seus poderes pelo abuso da autorização legislativa, pela amputação da suas funções fiscalizadoras, pelo apagamento da maioria dos deputados a favor das orientações dos grupos, pela ausência de debate político com a presença do Primeiro Ministro e do Governo.

Por outro lado, num sistema político já de si pouco aberto à participação dos cidadãos, as mulheres sentem uma dificuldade acrescida em aceder a patamares de maior igualdade. Apesar de constituírem 51,8% da população, a sua presença nos postos de decisão é reduzida.

Fruto da prática do PSD e do seu Governo, instalou-se a convicção de que o Estado não é uma pessoa de bem. Não respeita a Constituição, não cumpre a lei. O Estado abusa do poder que tem e os meios ao dispor dos cidadãos para contrariar essa situação são inexistentes, ineficazes ou inadequados. Os políticos ou aparecem como eternos irresponsáveis por tudo o que sucede na sua área de actuação, ou saem invariavelmente impunes, mesmo quando se mostra a sua responsabilidade.

A perpetuação desta situação agravou o risco da apatia cívica.

Promoveu-se a indiferenciação, muitas vezes confundida com uma pseudo-igualdade. Mas, no fundo, acentuaram-se certas desigualdades sociais e económicas que empurram vastas camadas para situações de auto ou hetero-exclusão.

Em nome de um individualismo exacerbado e autista, o Governo do PSD ignorou a necessidade de preservar e de renovar mecanismos que assegurassem a solidariedade e a coesão entre os portugueses. Como consequência temos uma sociedade atravessada por milhares de fissuras e de conflitos que, se agravados, poderão traduzir-se em graves rupturas na textura social.

É já um sinal de aviso o surgimento de grupos marginais, unidos por objectivos e ideias mais ou menos incompreensíveis, movidos por lógicas mais ou menos irracionais, algumas das quais julgávamos definitivamente soterradas nos compêndios de História.

2. O PS E A NOVA MAIORIA QUEREM UMA DEMOCRACIA COM MAIS QUALIDADE, MAIS PARTICIPAÇÃO E MELHOR CONTROLO POR PARTE DOS CIDADÃOS.

Uma das tarefas fundamentais dos partidos e das instituições será a **criação de condições para a reconciliação dos cidadãos com o sistema político-constitucional**. O Partido Socialista liderará esse processo, como sempre tem feito desde a instauração da democracia e do regime constitucional.

Sabemos como fazê-lo!

Trata-se de reconhecer que a sociedade civil está hoje preparada para um maior protagonismo. Trata-se de reconhecer que existem hoje condições para **temperar** o sistema de democracia representativa, até aqui centrada no monopólio político-partidário, **com mecanismos da participação política que atribuem aos cidadãos a faculdade de decidir sem mediação partidária**.

Daremos voz aos portugueses e às portuguesas. Aprofundaremos a democracia. Afastaremos a cortina de opacidade que ainda cobre muitos dos domínios do poder público. Guiar-nos-emos pelos objectivos da transparência e da responsabilização plena dos governantes.

Assumiremos o objectivo de inverter a tendência para a governamentalização, partidarização e instrumentalização clientelar de cargos que devem manter uma postura de distanciamento neutral em relação a quem está momentaneamente no governo.

Reforçaremos a autonomia do poder político e a transparência da sua relação com o poder económico e com os poderes fácticos. Para isso encararemos com frontalidade a questão do financiamento dos partidos. E aprofundaremos o enquadramento jurídico dos parâmetros de exercício de cargos políticos, de modo a assegurar maior transparência.

Poremos cobro à actual propensão dos titulares de cargos políticos para não assumirem plenamente a responsabilidade pelos actos praticados no curso dos seus mandatos, por si ou pelos seus colaboradores ou subordinados.

A plena controlabilidade dos actos do poder público e a pronta responsabilização dos seus autores implica a **consolidação das instâncias de controlo independente**. Impõe-se uma concepção de separação de poderes que, ao mesmo tempo que corresponda às exigências da dinâmica político-social moderna, assegure o eficaz funcionamento de órgãos autónomos de fiscalização e julgamento. Autonomia implica, designadamente, níveis de auto-governo administrativo e financeiro, mas também diluição dos factores de dependência funcional que em certos domínios ainda embaraçam a magistratura, os tribunais e todas as instâncias de controlo em geral. Para a Nova Maioria as **instâncias de fiscalização e controlo nunca poderão ser encaradas como "forças de bloqueio"**, como sempre as viu o PSD, mas antes como componentes fundamentais da separação de poderes em democracia, pelo que lhes serão asseguradas condições de funcionamento adequadas ao cabal desempenho das suas atribuições, muito em especial no que toca ao Tribunal Constitucional, ao Tribunal de Contas e à Procuradoria-Geral da República.

Impulsionaremos a recuperação do papel e da dignidade perdida da Assembleia da República. Para isso serão feitas propostas no sentido do reforço ou garantia das suas funções. Mas não nos ficaremos pelas medidas jurídico-institucionais. Introduziremos um novo estilo no relacionamento entre Assembleia da República e Governo, entre Governo e oposição, entre deputados da maioria e deputados da minoria, entre Governo e deputados da maioria. Promoveremos a sistemática informação à oposição; procuraremos a consulta dos partidos antes

de decisões no domínio da política externa, da defesa e das questões europeias, muito em articular antes de cada reunião do Conselho Europeu.

Uma sociedade democrática tem de revelar uma aspiração constante à igualdade de oportunidades entre todos os cidadãos. A igualdade de oportunidades muitas vezes exige a tomada de medidas de discriminação positiva a favor de certos grupos. Nas relações entre os homens e as mulheres, o exercício da cidadania plena exige, para além de um tratamento de não discriminação jurídica, política e social, **que se garanta a aplicação de medidas positivas destinadas a corrigir as limitações de base social e cultural de que as mulheres são ainda alvo no tempo presente.** Uma sociedade mais igualitária será também uma sociedade mais paritária.

Olhando ao espaço mais amplo em que nos situamos, há que engrossar o pelotão daqueles que exigem **uma Europa assente num quadro de direitos, liberdades e garantias comuns a todos os cidadãos europeus, dotada de órgãos politicamente responsáveis, democraticamente legitimados e transparentes no processo de decisão.** Assim se gerará uma relação de efectiva cidadania cívica e política, além de económica, que torne a União Europeia uma mais valia essencial de justiça, na democracia e no bem-estar económico e social.

3. MEDIDAS DE REVISÃO CONSTITUCIONAL E DE REFORMA DO SISTEMA POLÍTICO E DA MANEIRA DE FAZER POLÍTICA EM PORTUGAL.

- **Revisão do sistema eleitoral para a Assembleia da República**, de modo a aproximar os eleitos e os eleitores, a personalizar o mandato e a reforçar a responsabilidade do eleito, através da criação de círculos uninominais de candidatura, no contexto de círculos plurinominais de apuramento global de votos, isto é, **preservando sempre o sistema proporcional**;
- Abolição do monopólio partidário na apresentação de candidaturas para os órgãos constitucionais electivos, consagrando a possibilidade de candidaturas às autarquias, às assembleias legislativas regionais, à Assembleia da República e ao Parlamento Europeu, de listas compostas e propostas por cidadãos não filiados partidariamente;
- **Alargamento do âmbito material do referendo** (mas recusa de referendo constitucional), abrangendo designadamente matérias atinentes à participação de Portugal na União Europeia; alargamento das entidades com iniciativa, incluindo a iniciativa por grupos de cidadãos;
- Definição de uma solução genuinamente democrática, equitativa e praticável, **que dignifique a participação da comunidade portuguesa do exterior na eleição presidencial**;
- **Abertura da iniciativa legislativa aos cidadãos**, permitindo a apresentação de propostas, quer ao nível das assembleias legislativas regionais, quer ao nível da Assembleia da República, subscritas por um número mínimo de eleitores legalmente definido;
- **Reforma do recenseamento eleitoral** por forma a evitar que jovens que completam 18 anos em ano eleitoral sejam privados do exercício do direito de voto nesse ano;
- **Consagração do acesso dos cidadãos ao Tribunal Constitucional**, em sede de fiscalização abstracta sucessiva, contra normas jurídicas que violem a Constituição, ou contra omissões inconstitucionais;

- Introdução, junto do Tribunal Constitucional, de uma acção constitucional contra a violação de direitos, liberdades e garantias por actos do poder público ("**recurso de amparo**"), a ser movida por qualquer cidadão lesado e a merecer julgamento célere;
- Alargamento do **direito de acção popular**, por forma a abranger a garantia de direitos e interesses actualmente não tuteláveis através desse instrumento;
- Revisão do regime constitucional do júri por forma a que este não continue a constituir um mero corpo de assessores togados;
- Aprovação de medidas constitucionais e legislativas que promovam, de forma efectiva, **um equilíbrio entre homens e mulheres**, designadamente no acesso aos cargos públicos e políticos;
- Adopção dos princípios da **fiscalização, pelo Tribunal de Contas**, do financiamento dos partidos políticos e da publicidade das fontes de financiamento;
- Introdução do **sistema de público acesso aos registos do património**, e aos **rendimentos e interesses dos titulares de cargos políticos e de altos cargos públicos**, alargamento do sistema de incompatibilidades e impedimentos, e limitação das imunidades;
- Consagração constitucional do **princípio da organização e gestão democráticas dos partidos políticos**, de modo a potenciar a transparência dos processos de decisão no seu interior;
- Revisão da legislação de **responsabilização civil e criminal dos titulares de cargos políticos** pelos actos ilegais ou irregulares praticados no exercício das suas funções;
- Introdução de uma **pena de inelegibilidade** para o mandato imediato de titulares de cargos electivos condenados pelo crime de corrupção, tráfico de influências, peculato ou favorecimento de negócio;
- Revisão do quadro de funcionamento do Parlamento, dotando este órgão de soberania de meios técnicos e humanos adequados ao **exercício efectivo, transparente e público das suas competências**, designadamente nas áreas legislativa, orçamental e de fiscalização do Governo;
- **Alargamento do âmbito da reserva absoluta** da competência legislativa da Assembleia da República e aumento do elenco das **leis orgânicas**;
- Atribuição aos deputados do **direito de requerer o agendamento** das suas iniciativas legislativas;
- Reformulação das comissões de inquérito, nomeadamente no tocante à sua composição, às regras de funcionamento e de deliberação - **de modo a passar a exigir-se uma maioria de dois terços para a aprovação das respectivas conclusões** - com integral respeito pelo princípio da separação de poderes;
- Revalorização do **instituto das perguntas dos Deputados ao Governo**, o que passará pelo encurtamento do prazo de resposta, e pela criação de condições para um verdadeiro debate e esclarecimento geral das questões;
- Consagração de regras que assegurem o **efectivo envolvimento da Assembleia da República no debate europeu** e constitucionalização do poder de apreciação prévia dos actos que devam vigorar na ordem jurídica interna;

- Consagração constitucional explícita do **direito de pronúncia, acompanhamento e apreciação** pelas assembleias legislativas regionais, das propostas de actos comunitários com reflexo ou incidência nas regiões;
- Imposição constitucional de que o Primeiro Ministro **participe regularmente** nos debates parlamentares;
- Introdução do **poder de convocação pela Assembleia da República**, através das suas Comissões, de titulares de altos cargos públicos;
- **Reforço dos poderes dos deputados** e das **comissões parlamentares** quanto à fiscalização da Administração, designadamente quanto à convocação e audição de titulares de altos cargos públicos;
- Abertura constitucional ao **princípio do livre exercício do mandato parlamentar**, de modo a acentuar a autonomia individual de cada deputado e a diminuir as possibilidades de imposição da disciplina partidária nas votações;
- Desgovernamentalização da nomeação de titulares de cargos **cuja autonomia face ao Executivo é essencial**, quer para defesa do pluralismo de opinião (RTP e RDP), quer para assegurar a independência de formulação e supervisão de políticas sectoriais (Conselho da Concorrência, Banco de Portugal, Comissão do Mercado de Valores Mobiliários);
- Substituição da Alta Autoridade para a Comunicação Social por uma **autoridade pública independente**, dotada de eficácia executória imediata e de uma composição que lhe garanta uma efectiva independência do poder político, e por um **árbitro magistrado**, designado pelo Conselho Superior de Magistratura, para garantia efectiva dos direitos de resposta, antena e réplica política;
- Elaboração de um novo estatuto jurídico da oposição que **garanta o efectivo respeito dos seus direitos** numa democracia pluripartidária e valorização do estatuto protocolar dos dirigentes dos partidos de oposição;
- Recurso mais frequente à **carreira e ao concurso** como formas de preenchimento ou de acesso a funções de direcção e chefia na Administração Pública, com a consequente limitação do sistema de nomeação;
- Definição de regras que assegurem que os júris de avaliação de concursos para preenchimento de postos ou de lugares de **carreira tenham uma representação mínima de ambos os sexos**;
- Instituição do procedimento da **prévia audição parlamentar** ou da **apreciação do currículo**, como condição da nomeação para certos cargos públicos (Serviços de Informações, por exemplo);
- Revisão da duração dos mandatos dos membros do Tribunal Constitucional, **de modo a excluir a recondução** e flexibilização do funcionamento por secções daquele Tribunal;
- Abertura constitucional à evolução para um sistema militar de defesa que **prescinda do serviço militar obrigatório**;
- Revisão do sistema de justiça militar, **com abolição dos tribunais militares em tempo de paz** e entrega das funções jurisdicionais por eles desempenhada, a tribunais judiciais com composição adequada;

- Constitucionalização do **patrocínio forense por advogados** na administração da justiça;
- Revisão do estatuto do Ministro da República;
- Novo enquadramento do sistema legislativo regional, com **delimitação rigorosa** do conceito de "**matérias de interesse específico regional**";
- Reforço das **garantias constitucionais do regime financeiro regional**; abandono da actual fórmula constitucional que se refere às receitas fiscais cobradas nas Regiões e a outras que lhe sejam atribuídas, por ser imprecisa e abrir à discricionariedade;
- Reforço da **vertente parlamentar** do sistema de governo regional;
- Alargamento das garantias constitucionais dos **direitos da oposição** nas Regiões;
- Garantia constitucional da **igualdade e independência** da comunicação social regional;
- Reforço da **capacidade de intervenção** da Comissão para a Igualdade no Trabalho e no Emprego (CITE);
- Criação de delegações da CIDM e da CITE no centro e no sul do País, bem como nas Regiões Autónomas;
- Instituição do **direito de antena** para Organizações Não Governamentais (ONG's) de mulheres.

CAPÍTULO II - JUSTIÇA

1. O PSD AGRAVOU SERIAMENTE O ESTADO DA JUSTIÇA NESTES ÚLTIMOS QUATRO ANOS.

O Estado de Direito não decorre automaticamente da democracia política. A área da justiça demonstrou-o cabalmente nos últimos anos.

O PSD e o seu Governo convenceram-se, ou procuraram convencer a maioria dos portugueses, de que tudo se resolveria com taxas de crescimento, cuja prossecução, quantas vezes nominal e puramente estatística, foi causa ou álibi da cegueira total ou do desinteresse pela criação das condições de um efectivo Estado de Direito onde aquele que é competente, sério e cumpridor da lei seja premiado, promovido e deixado em paz para gozar plenamente dos seus direitos e liberdades fundamentais e o incompetente, corrupto ou prevaricador seja detectado e sancionado.

A verdade é que por detrás do verbalismo optimista que caracterizou a postura governativa do PSD nos últimos anos, **o panorama da justiça manteve-se preocupante e, nalguns domínios, conheceu agravamentos de consequências imprevisíveis.**

A situação é particularmente séria no domínio da **justiça criminal**. A falta de confiança no funcionamento e eficácia das instituições faz com que apenas um quarto dos crimes seja participado pelas vítimas às autoridades (cerca de metade da percentagem média da generalidade dos países europeus). Dos crimes participados e conhecidos das autoridades, menos de um terço é esclarecido na fase de investigação e levado a julgamento (28% em 1992). Dos processos-crime que entraram na fase de julgamento depois do início da vigência do novo Código de Processo Penal (1988), menos de metade terminou mesmo por julgamento. Metade da actividade dos tribunais tem-se concentrado em processos-crime que findam por desistência, amnistia ou prescrição. Num país em que se tornou tão baixa a probabilidade de a um crime praticado se seguir efectivamente um julgamento e uma condenação, **as expectativas de impunidade não podiam deixar de se tornar excessivamente altas.**

Nos crimes submetidos a julgamento, a lentidão da resposta do sistema de justiça criminal não experimentou melhorias consistentes. A duração média dum processo-crime na fase de julgamento em 1993 não era inferior à de 1984. A longa distância média entre a data do crime e a do julgamento não foi encurtada nos últimos anos: os progressos estatísticos na fase de julgamento foram neutralizados pelo alongamento da fase de investigação, que se tornou mais morosa. Só em quatro anos, o número de processos em que o julgamento ocorreu mais de 5 anos sobre a data do crime subiu mais de 50% (de 5.167 para 8.403).

A multiplicação dos adiamentos e a total ineficácia do regime da contumácia têm conduzido ao aviltamento da justiça e à desmoralização e desencorajamento de vítimas, magistrados e testemunhas. Com a duração anómala dos processos, a probabilidade dos autores de crimes serem beneficiados por amnistias, perdões, prescrições e desistências, ou absolvidos por dificuldades de prova, não tem parado de crescer.

O sistema punitivo, por deficiência das soluções legais e falta de condições práticas, tem assentado quase exclusivamente no recurso às penas de prisão e de multa (a qual, no ano de 1993, já contemplou 59% dos condenados). A pena de prestação de trabalho a favor da comunidade tem-se situado na casa dos 0,0% e as demais penas alternativas não foram além dos 2%.

O subdimensionamento e a falta de condições do sistema prisional para dar execução às decisões dos tribunais converteu-o num anómalo elemento **cíclico de pressão sobre o instituto da amnistia**. Nas condições em que tem funcionado, esse sistema tem actuado mais como um

factor criminógeno do que como agente ressocializador. O facto do número de arguidos condenados pela segunda vez ter aumentado em 4 anos mais de 90% (de 4.596 para 8.797) revela bem o insucesso das soluções punitivas e de reinserção postas em prática nos últimos anos.

No domínio da **justiça cível**, os efeitos negativos resultantes de deficientes políticas judiciais, do prolongado incumprimento do objectivo de reforma do código de processo civil e da falta de modernização de métodos e tecnologias apenas têm sido estatisticamente camuflados pela circunstância do sistema judicial ter vindo a ser crescentemente ocupado por acções de dívida que, por falta de contestação dos devedores, vêm o processo declarativo findar precocemente por condenação no pedido. Com efeito, as acções de dívida que em 1990 representavam 46% do total das acções findas, passaram, três anos depois, a representar 55% desse total, e a percentagem de acções declarativas que findaram por condenações do pedido, só no mesmo período, passou de 37% para 46%.

No domínio da **acção executiva**, constata-se que a **duração média dos processos registada em 1984 não se apresenta ainda melhorada**, uma década depois, com todas as consequências negativas que isso envolve no domínio das relações económicas.

A **justiça administrativa** tem permanecido bloqueada por soluções substantivas, processuais e orgânicas injustificadamente restritivas que têm perpetuado alguns aspectos da herança autoritária. Recursos, acções de responsabilidade, procedimentos cautelares, execução de julgados, enfim quase todos os processos em que o cidadão defronta a máquina do Estado, **continuam a enfrentar limitações e dificuldades** que, de par com a morosidade da resposta (no Supremo Tribunal Administrativo, segundo os últimos dados disponíveis, a duração média de um recurso contencioso era de 28 meses e a de um incidente de execução de julgado era de 38 meses), explicam a procura relativamente limitada por parte de cidadãos e a experiência de frustração que lhe anda associada.

A persistência de soluções gravosas no domínio das custas e a deficiência das fórmulas vigentes de apoio judiciário têm mantido dificuldades inaceitáveis no acesso ao sistema de justiça.

A prestação de apoio judiciário através de defensores não advogados e de advogados sub-remunerados tem traduzido um verdadeiro "**défi ce democrático**" neste domínio, **colocando os cidadãos sem meios económicos em posição de desigualdade**, em situações muitas vezes cruciais para o exercício dos seus direitos.

2. UMA JUSTIÇA INDEPENDENTE, PRONTA E MAIS PRÓXIMA DOS CIDADÃOS

Numa sociedade e num Estado em que são insatisfatórios os padrões de observância da lei, de cumprimento dos deveres e de exercício dos direitos e em que, em geral, funcionam deficientemente os sistemas de prémios e sanções, é fundamental desenvolver, com coerência, uma política activa de promoção da legalidade. Tal **implica que se aumente a eficácia das instituições na repressão do crime, na tutela do cumprimento das obrigações entre pessoas e empresas, na garantia dos direitos dos cidadãos e no controle de legalidade da actividade da Administração e dos poderes públicos.**

Na situação que se atingiu, é prioritário proporcionar ao sistema de justiça criminal (lei penal, investigação, julgamento, execução de penas, reinserção de delinquentes) condições de resposta aos problemas que, em termos de controle da ameaça criminal, se colocam hoje na sociedade portuguesa.

Impõe-se repensar as regras de funcionamento da justiça penal, efectivando, por um lado, todas as garantias de defesa que o artigo 32, n.º 1, da Constituição, impõe e eliminando, por outro, os estrangulamentos que impedem a pronta e atempada justiça.

A protecção das vítimas e a defesa da sociedade, sem prejuízo e até com aperfeiçoamento da garantia dos direitos dos arguidos que respondem perante a justiça, **exigem que se reforme com urgência o processo penal** (dificultando os adiamentos e agravando a posição de arguidos faltosos e contumazes, instituindo procedimentos mais céleres, reforçando garantias em matéria de fundamentação e reapreciação de matéria de facto, dignificando o instituto do júri). Determinam que **se aumente a capacidade de investigação** (actuando no domínio da polícia científica, do acesso a perícias, da coordenação de meios, da colaboração entre instituições e da cooperação e acção comum no quadro europeu e internacional), em especial frente à criminalidade violenta, ao narcotráfico, à criminalidade organizada, à corrupção e à criminalidade económico-financeira. **Obrigam a que se renove, diversifique e revigore o sistema punitivo** (ao mesmo tempo valorizando penas alternativas à pena clássica de prisão, como a prestação de trabalho e favor de comunidade e redimensionando, requalificando e especializando o sistema prisional).

Impõem que se potencie a lei penal, **ajustando-a às actuais necessidades de tutela** (criminalizando ou aperfeiçoando a incriminação de comportamentos cuja danosidade é hoje irrecusável e remetendo para outras formas de sancionamento algumas das infracções menos graves que foram conjunturalmente criminalizadas através de opções legislativas avulsas).

É igualmente indispensável concretizar a modernização, simplificação e desburocratização da justiça cível, **por forma a tornar oportuna e eficaz a resposta às solicitações de tutela por parte dos cidadãos e das empresas** e por essa via contribuir para a melhoria dos padrões de cumprimento das obrigações e dos níveis de exigência e de rigor nas relações económicas e sociais. A garantia e aperfeiçoamento do regime de registo de prova, a recuperação da eficácia no domínio da acção executiva, a simplificação do regime de recursos, a flexibilização de tramitações e prazos processuais, a concentração da intervenção do juiz nas tarefas próprias da judicatura e a simplificação e racionalização do regime das custas são elementos essenciais para a concretização duma reforma processual orientada para a agilidade e a qualidade na justiça cível. Impõe-se uma atenção especial em matéria de justiça de menores e de família, tanto na revisão de soluções processuais como na actualização do direito substantivo (nomeadamente em sede de organização tutelar de menores, responsabilidade paternal e guarda conjunta de filhos).

A promoção dos direitos dos administrados e do controlo da legalidade da actividade de Administração **torna hoje urgente um reforço decidido do papel e meios da justiça administrativa**, o que supõe a revisão e eliminação das limitações hoje presentes no quadro processual (desde o regime de legitimidade, onde importa acolher sem reservas a acção popular, à deficiência dos instrumentos em matéria cautelar e às restrições na apreciação da generalidade dos recursos e nas garantias de execução das sentenças). No plano orgânico, importa assegurar de imediato a capacidade de resposta do Supremo Tribunal Administrativo e condições para a intervenção de um tribunal de 2ª instância que potenciem a elevação do padrão de tutela dos direitos dos administrados.

Neste domínio é ainda fundamental a **renovação legislativa do instituto de responsabilidade civil do Estado** (nomeadamente com a clarificação e actualização do regime de responsabilidade objectiva), e bem assim o alinhamento das condições de apreciação jurisdicional das acções de responsabilidade propostas contra o Estado e outras entidades públicas pelas demais acções de responsabilidade.

A garantia de igualdade de oportunidades no acesso ao sistema de justiça e na utilização dos seus recursos para tutela dos direitos dos cidadãos - sem a qual se não pode falar de justiça democrática - **impõe que o Estado coloque um apoio judiciário condigno ao alcance de cidadãos carecidos de meios económicos**. Tal objectivo será prosseguido através do recurso a soluções convencionais, envolvendo advogados e sociedades de advogados seleccionados por concurso, e, sendo necessário, a defensores públicos.

Nos registos e notariado, as opções prioritárias devem ser orientadas para a **eficácia, a simplificação e a desburocratização**. As situações em que é legalmente exigida aos cidadãos e às empresas a intervenção registral e notarial devem ser racionalizadas, suprimindo-se as redundâncias burocráticas. A actual dispersão e duplicação nos registos de bens deve ser ultrapassada através da implantação de um **registo unificado de bens**, a começar pelos imobiliários, que torne acessíveis a cidadãos e empresas, em tempo útil, dados que, sendo hoje teoricamente públicos e encontrando-se inscritos em repartições públicas, não podem ser utilizados pelos interessados com eficácia.

A defesa de padrões de qualidade nos serviços jurídicos que são proporcionados aos cidadãos e às empresas, quer no sector assegurado pelos particulares, quer no assegurado pelo Estado, impõe a **revisão**, no sentido de uma exigência acrescida, **das condições de acesso à oferta de cursos de direito, ao exercício da advocacia, de magistratura e das demais profissões jurídicas**, designadamente com a consagração de novos requisitos de experiência profissional para o acesso à magistratura (e bem assim a criação da figura do assessor judicial).

O quadro constitucional que baliza hoje o desenvolvimento da política de justiça - e que nos seus elementos fundamentais consagra respostas às exigências dum estado democrático de direito que permanecem válidas - justifica propostas de aperfeiçoamento em duas direcções: **o reforço da garantia de direitos** já constantes da Constituição, com a consagração de **novos direitos** dos cidadãos; e o **aperfeiçoamento da actual arquitectura e dos equilíbrios institucionais do poder judicial**, com valorização quer de **requisitos de independência**, quer dos **elementos de legitimação democrática** nos mecanismos de acesso à magistratura e da respectiva gestão.

3. MEDIDAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA

- **Reforço da capacidade de investigação criminal**, em especial frente à criminalidade violenta, ao narcotráfico, à criminalidade organizada, à corrupção e à criminalidade económico-financeira, com actuação prioritária nos domínios da polícia científica, do acesso a perícias, da coordenação de meios, da colaboração entre instituições e da cooperação e acção comum no quadro europeu e internacional;
- **Criação de uma entidade de coordenação do combate ao tráfico de droga**, com a participação das autoridades de investigação criminal, garantindo e promovendo o envolvimento mais eficaz na prioridade das prioridades que constitui o combate ao narcotráfico;
- **Revisão do estatuto da Polícia Judiciária** no sentido de dotar esta de **meios humanos e materiais** para, sob a efectiva direcção do Ministério Público, proceder à investigação dos factos indiciados como criminosos de forma célere, pronta, transparente e credível;
- **Adopção das medidas legais e regulamentares necessárias a uma efectiva articulação das polícias** com vista a uma actuação integrada e coordenada, com respeito das diferenças funcionais, garantindo uma efectiva protecção dos cidadãos dentro dos estritos limites constitucionais e legais.
- **Revisão do processo penal**, para, designadamente:
 - a) concretizar a norma constitucional no sentido de distinguir claramente entre quem faz instrução e quem julga;
 - b) dificultar adiamentos, agravar a posição dos arguidos faltosos e contumazes, instituir procedimentos céleres, reforçar garantias em matéria de fundamentação e reapreciação de matéria de facto e rever o instituto do júri;

- c) possibilitar uma fácil apensação de processos reportados ao mesmo arguido, potenciando uma maior celeridade de julgamento;
 - d) atribuir às associações de mulheres a faculdade de se constituírem assistentes no processo crime, em representação das mulheres vítimas de violência;
 - e) prever, entre as medidas de coação admissíveis, a medida de afastamento do maltratante do domicílio conjugal;
 - f) reconhecer às mulheres vítimas de violência o direito a declarações particulares (fora da sala de audiências) ou sem a presença do arguido);
 - g) permitir que, em caso de crime de índole racista ou xenófoba, as associações de defesa dos interesses em causa se constituam assistentes no processo em nome das vítimas desses crimes.
- **Actualização da lei penal** face às novas agressões e necessidades de tutela, criminalizando ou tornando eficaz a incriminação de comportamentos como o tráfico de influência, a discriminação, o assédio sexual, os danos ambientais, e agravando expressamente a reacção penal nos casos em que as vítimas de crimes cometidos com violência contra pessoas e de atentados contra a liberdade sejam idosos, crianças, deficientes, grávidas e outras pessoas em posição especialmente vulnerável;
 - **Revisão da legislação penal** avulsa no sentido do **agravamento das penas** referentes ao tráfico de droga;
 - **Renovação e diversificação do sistema punitivo**, através da criação de condições legais, institucionais e práticas para a valorização da pena de prestação de trabalho a favor de comunidade e de outras alternativas às penas clássicas, e do redimensionamento, qualificação e especialização do sistema prisional;
 - **Transformação em penas principais** de penas acessórias de reconhecida eficácia (como a proibição de exercício de profissão ou actividade) e consagração de novos tipos de reacção penal como a do impedimento de constituir empresas e de contratar com o Estado;
 - **Revisão da legislação prisional e estabelecimento de uma política prisional adequada:** à separação dos regimes prisionais de detenção preventiva e de cumprimento de pena; à separação dos detidos em função da natureza e da gravidade dos delitos; à adopção de medidas de ressocialização dos delinquentes, particularmente articuladas com a prevenção e a profilaxia da droga no interior das prisões;
 - **Correcção de insuficiências do domínio da protecção e da compensação das vítimas;**
 - **Reorganização e redimensionamento do sistema prisional** para que possa dar execução, em condições de segurança e humanidade, às decisões dos tribunais, evitando-se que as insuficiências do sistema continuem a actuar como um factor de pressão em torno do instituto da amnistia, fazendo-o intervir ciclicamente como um elemento **desarticulador** da política e da justiça criminais;
 - **Reforço da coordenação e colaboração interministerial**, particularmente entre o Ministério da Saúde e o Ministério da Justiça, **no que se refere aos aspectos relacionados com toxicodependentes presos**, ou abrangidos pelo serviço tutelar de menores ou Instituto de Reinserção Social, criando-se, designadamente condições para que os toxicodependentes **cumpram penas em locais especiais**, que incluam

uma perspectiva terapêutica adaptada dentro dos estabelecimentos prisionais, ou mesmo em comunidades terapêuticas de IPSSs;

- **Modernização, simplificação e desburocratização da justiça cível**, através da conclusão, aperfeiçoamento e regulamentação de uma reforma do direito processual civil, com especial atenção aos seguintes domínios:
 - a) recuperação da **capacidade de resposta** no domínio da acção executiva, onde se vive hoje uma situação particularmente preocupante;
 - b) simplificação do **regime de recursos**;
 - c) flexibilização das **tramitações e prazos processuais**;
 - d) concentração da intervenção do juiz nas **tarefas da judicatura**, o que permitirá rentabilizar o seu tempo e valorizar o seu papel;
 - e) **simplificação e racionalização do regime das custas** onde há que moralizar prioritariamente o actual regime de tributação dos incidentes e introduzir previsibilidade;
- **Revisão do actual número de distritos judiciais** e reavaliação da actual filosofia e critérios de implantação dos "tribunais de pequena instância" e da experiência dos tribunais de círculo, de modo a adequar o panorama judiciário ao novo quadro resultante das propostas substantivas e processuais antes enunciadas;
- **Reforço dos sistemas de resolução de conflitos através da arbitragem**;
- **Alteração do regime de fundamentação das decisões judiciais**, tornando-o, pelo menos, tão exigente quanto em matéria de procedimento administrativo, e promoção da rápida introdução do efectivo registo da prova e da audiência nos processos penais e cíveis;
- **Modernização do direito da família e dos menores**, nomeadamente no domínio da responsabilidade paternal, com aperfeiçoamento do regime de guarda conjunta de filhos e criação de instâncias de mediação para resolução de problemas no seio do casal;
- **Aperfeiçoamento da tutela dos direitos dos cidadãos no âmbito da justiça administrativa**, através da revisão conjugada da lei de processo e da orgânica dos tribunais administrativos e fiscais, revendo ou eliminando limitações hoje presentes no quadro processual (desde o regime da legitimidade, onde importa acolher a acção popular, à deficiência dos instrumentos em matéria cautelar e às restrições na apreciação da generalidade dos recursos e nas garantias de execução das sentenças);
- **Actualização do regime da responsabilidade civil do Estado**, com particular atenção na clarificação do enquadramento jurídico da responsabilidade objectiva e introdução da **inversão do ónus da prova** em certos casos de acções de responsabilidade movidas contra o Estado;
- **Introdução de formas de penalização e de indemnização dos prejuízos pelo incumprimento de prazos de execução ou de decisão por parte da Administração**;
- **Revisão da legislação em matéria de defesas oficiosas, acesso ao direito e aos Tribunais, com o intuito de providenciar apoio judiciário condigno aos cidadãos carecidos de meios económicos**, através de soluções convencionais envolvendo advogados e sociedades de advogados seleccionados por concurso;

- Aprovação de medidas que permitam aos Tribunais **dispor dos meios** necessários para um efectivo e cabal cumprimento das suas funções;
- Revisão da legislação de doentes mentais, com vista a proteger a sua dignidade humana;
- Alteração do Código do Processo Tributário com vista a rodear todas as fases do processo das **garantias de imparcialidade e de independência**;
- Revisão dos regimes de registo no Registo Nacional de Pessoas Colectivas (RNPC) e nas Conservatórias do Registo Comercial com vista à **simplificação e ao desagravamento** da constituição de sociedades comerciais e outras formas de exercício da actividade económica;
- Criação de um **registo unificado de bens imobiliários**;
- **Revisão do direito falimentar** tendo em conta a experiência recente no sentido da introdução de mecanismos mais expeditos que possam ser desencadeados no caso de empresas que devido a manifesta má gestão se encontrem em situação de falência, não obstante a sua viabilidade, **de modo a garantir os activos produtivos e os postos de trabalho**;
- **Reforço das garantias do direito dos cidadãos à liberdade e à segurança** e contra a utilização abusiva da informática e de ficheiros manuais;
- **Revisão das condições de acesso à oferta de cursos de direito, ao exercício da advocacia e à magistratura**, com a consagração de novos requisitos de experiência profissional para o acesso à judicatura e valorização dos respectivos conselhos superiores;
- Criação de um fórum em que estejam representadas as várias entidades com responsabilidades na área da educação-formação, que desenvolva, neste domínio, funções de avaliação e de proposta;
- Promoção e desenvolvimento de **bibliotecas jurídicas digitais**, acessíveis a partir de qualquer ponto do território nacional, consultáveis, de forma simples e intuitiva, por especialistas ou cidadãos sem formação jurídica específica;
- Criação de uma Rede Nacional de Informação Jurídica, permitindo aos tribunais beneficiar da telemática;
- Edição electrónica de textos jurídicos, através da associação entre iniciativa pública e privada;
- Criação de "**processos judiciais informatizados**";
- **Reequipamento dos funcionários** com modernos programas de tratamento de texto e *software* jurídico;
- **Racionalização da gestão administrativa dos tribunais**, por forma a poupar os cidadãos a deslocações desnecessárias aos espaços físicos onde a justiça é administrada;
- Utilização de redes mundiais que proporcionem o acesso mais rápido e económico ao património jurídico da União Europeia e permitam projectar em novos termos a circulação de informação e uma política de cooperação mais ambiciosa no espaço lusófono;
- Transição gradual para um sistema de notariado latino, o que não poderá acarretar diminuição de garantias e deverá ser acompanhado de ganhos de eficácia.

desburocratização e simplificação, que reduzam ao estritamente justificado as situações em que se impõe aos cidadãos e às empresas a intervenção notarial.

- **Adopção de medidas legislativas no âmbito da aplicação dos rápidos desenvolvimentos da biologia e da medicina**, precedida de debate público e consulta à Comissão Nacional de Ética para as Ciências da Vida, **que garanta a preservação da dignidade pessoal, a identidade genética, a integridade do ser humano** e outros direitos e liberdades fundamentais;
- Defesa, já no quadro da conferência intergovernamental de 1996 e depois, aquando da elaboração dos textos fundamentais de construção da União Europeia, **do estabelecimento de um quadro de direitos, liberdades e garantias comuns a todos os cidadãos europeus** e de um conjunto de regras processuais e de medidas procedimentais que permitam a sua actuação, de modo a gerar-se uma efectiva cidadania europeia que torne a União Europeia uma mais-valia essencial de justiça, num quadro alargado de Estado de Direito Europeu.

CAPÍTULO III - ADMINISTRAÇÃO INTERNA

1. O PSD MOSTROU-SE INCAPAZ DE FAZER FACE AO AUMENTO DA INSEGURANÇA DOS CIDADÃOS NESTES ÚLTIMOS QUATRO ANOS.

A segurança representa, no Estado de Direito, uma condição de liberdade.

Liberdade e ordem democrática pressupõem, na sociedade aberta e pluralista, que a tranquilidade pública, a protecção de pessoas e bens, a prevenção da criminalidade, decorram em clima de confiança entre o Estado e os cidadãos, assegurado com grau suficiente de eficácia, no quadro da legalidade, por parte dos poderes públicos em geral e das forças e serviços de segurança em particular.

Infelizmente, o balanço da situação do País no domínio de segurança e da protecção dos cidadãos não deixa margens para conclusões optimistas.

Nos últimos 4 anos, o País registou um aumento geral da criminalidade superior a 40%.

De 93 para 94, tal aumento foi da ordem dos 12%, com especial incidência nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, onde a criminalidade registou aumentos da ordem dos 16% e 19%, respectivamente.

Durante o ano de 94, só na área da PSP, registou-se 1 furto a pessoas em cada 25 minutos, a estabelecimentos em cada 33 minutos, em habitações em cada 46 minutos, em viaturas em cada 20 minutos e de viaturas em cada 63 minutos.

A Polícia Judiciária registou 1 participação em cada 5 minutos, numa média que, em 94, encurtou o período de 93 de 1 minuto por participação.

Na área territorial da GNR, o aumento médio da criminalidade foi, também, da ordem dos 13% em 94.

Sabe-se que cerca de 80% dos crimes praticados estão a ocorrer de forma mais concentrada nas áreas metropolitanas.

Sabe-se que os índices registam igualmente agravamentos preocupantes nas áreas de fronteira.

Conhece-se a forte conexão da criminalidade com o aumento e o tráfico de droga.

A Polícia Judiciária registou um aumento do número de processos, por tráfico de estupefacientes, da ordem dos 90,5% entre 90 e 94.

Merece saliência que as vítimas de certas formas de violência (particularmente assaltos e sequestros) têm sido, por excelência, as mulheres, dada a sua particular vulnerabilidade.

Não obstante este panorama, a eficácia geral das forças de segurança permanece muito afectada, nomeadamente por carência de preenchimento dos quadros.

Faltam, só no Comando Metropolitano de Lisboa, cerca de 800 agentes.

A GNR carece de 3.000 homens para completar adequadamente a cobertura do território.

Em consequência das deficiências de reestruturação das forças policiais e da morosidade dos seus processos de modernização, o ano de 94 registou uma relativa quebra nos resultados operacionais das forças de segurança, em contraste com o agravamento dos factores sociais geradores da insegurança e do crime.

Paralelamente, é hoje um dado evidente a existência de um problema ao nível do sistema judicial que, sobretudo pela morosidade dos julgamentos, não permite conferir a eficácia indispensável ao esforço da prevenção criminal.

Agravam-se assim, a ritmos muito preocupantes, os factores de insegurança, gerando uma maior desprotecção das pessoas e dos bens, mais intranquilidade pública, o alastramento de sentimentos de impunidade, com consequências muito negativas para o indispensável clima de confiança entre os cidadãos e as instituições do Estado Democrático.

No que se refere à segurança rodoviária, Portugal continua, infelizmente a registar os maiores valores de insegurança rodoviária da União Europeia.

Pensou-se que o Decreto-Lei nº 114/94, de 3 de Maio, que aprovou o novo Código da Estrada e que introduziu algumas inovações, como sejam o registo individual do condutor organizado em sistema informático, da condução sob a influência do álcool e o agravamento das coimas, poderia contribuir decisivamente para uma diminuição dos acidentes rodoviários.

Infelizmente a realidade tem demonstrado que, embora com uma relativa diminuição do número de acidentes, o número de vítimas (mortos e feridos) continua a aumentar, porventura com uma tendência para estabilizar.

Não basta criar uma nova legislação se não foram criados meios para uma fiscalização eficaz.

Em Portugal morrem por ano mais de três mil pessoas em acidentes rodoviários. Os elementos disponíveis indicam que na camada etária dos 15 aos 19 anos, 40% do total dos jovens mortos são-no em consequência de acidentes de viação.

Importa assim implementar, para além do novo Código da Estrada, medidas de fundo tendentes a combater eficazmente a sinistralidade rodoviária.

2. PARA O GOVERNO DA NOVA MAIORIA A SEGURANÇA DOS CIDADÃOS CONSTITUI UMA PRIORIDADE ESSENCIAL DE UMA VIVÊNCIA DEMOCRÁTICA EM LIBERDADE.

Na apreciação do agravamento do fenómeno da criminalidade, há que ponderar, necessariamente, o significado e as consequências negativas das más condições sociais, do desemprego, da pobreza, da desinserção, do narcotráfico.

É, seguramente, no plano de uma política de solidariedade que se têm-de encontrar respostas dirigidas a garantir níveis adequados de justiça, de bem-estar e de qualidade de vida, susceptíveis, conjugadamente, de permitir uma sociedade melhor, onde a cidadania se afirme de forma mais plena e responsável.

Há, no entanto, que procurar soluções o mais eficazes possíveis nos domínios da prevenção e do combate ao crime, que possam articular uma compreensão correcta quanto às garantias de legalidade e de respeito pelos direitos dos cidadãos com uma acção policial apta a responder às renovadas exigências de protecção da sociedade aberta.

A abertura das fronteiras e o crescente peso da criminalidade transnacional exigem, por seu lado, novas estruturas e métodos de cooperação internacional cuja adopção tem tardado.

Há que ter em conta as exigências decorrentes das regras de cooperação e decisão previstas no Tratado de Maastricht quanto à justiça e à segurança da União Europeia, (que implicam, designadamente, a acção eficaz de novas estruturas como a Europol), e ainda dar expressão aos princípios que no âmbito do espaço Schengen visam compatibilizar a liberdade de circulação e a segurança.

Exige-se, também, uma nova compreensão do problema da segurança no contexto ibérico, **aprofundando a cooperação prevista nos acordos bilaterais em vigor.**

Noutro plano, impõe-se que o Estado português desenvolva uma política coerente de cooperação com os PALOP, regulando o fenómeno imigratório no quadro dos desígnios permanentes de Portugal e assegurando, internamente, condições de inserção compatíveis com as disponibilidades do País.

A política de asilo, concebido como um direito fundamental de validade internacional, será conduzida, nos casos e nas condições previstas nas convenções internacionais de que Portugal é parte, de acordo com os princípios e valores inerentes à defesa da liberdade face à perseguição política.

Em paralelo, o Governo da Nova Maioria prosseguirá uma política de imigração cautelosa, compatibilizada no quadro dos compromissos europeus de Portugal, **dando prioridade à integração social** com êxito dos estrangeiros já residentes no território nacional, o que exige que se complete o processo de regularização, sem o que não será possível definir os parâmetros futuros desta política, designadamente no que concerne ao reagrupamento familiar.

Importa, de igual modo, tudo fazer para evitar na sociedade portuguesa afloramentos xenófobos ou racistas, bem como o agudizar de situações conducentes à discriminação, à radicalização e à violência, tenham a natureza que tiverem.

Para o efeito, deve constituir preocupação permanente do Governo a conciliação entre as políticas de segurança e as políticas sociais e culturais de integração, de educação, de promoção cívica dos valores democráticos.

Assim, urge ponderar uma resposta coerente, baseada na compreensão global dos problemas e num conjunto articulado e complementar de medidas.

3. MEDIDAS DE ACCÇÃO GOVERNATIVA.

- **Reforço gradual dos efectivos de polícia** em 5000 novos agentes, por forma a garantir o ajustamento dos quadros das forças de segurança e a criação das polícias municipais.
- Criação de condições para a **maior operacionalidade das forças de segurança** o que implica, para além do reforço dos efectivos, o seu necessário apetrechamento em meios técnicos e de equipamento, a modernização de estruturas e serviços, e a informatização dos procedimentos como condição de eficácia das missões policiais.
- **Defesa do reforço da cooperação europeia em matéria de segurança interna**, tendo em linha de conta a crescente natureza supranacional das formas mais sofisticadas de criminalidade organizada (narcotráfico, compra e venda de armamento, branqueamento de dinheiro, tráfico de seres humanos e de materiais nucleares).
- Implementação de uma **estratégia de modernização**, assente na racionalização dos procedimentos e no combate à "sobrecarga burocrática", particularmente a derivada da relação com o sistema judicial (2 milhões de diligências praticadas no ano de 94), mas também na revisão de todas as funções não especificamente policiais exercidas no âmbito das forças de polícia.

- **Substituição** dos agentes das forças de segurança por funcionários civis do Estado **na realização das funções não especificamente policiais**, cometendo aos agentes de polícia as tarefas inerentes à sua condição de agentes de autoridade.
- Adaptação da organização e do dispositivo territorial das forças de segurança por forma a compatibilizar objectivos de eficácia operacional com a protecção, em concreto, das comunidades e dos cidadãos.
- **Reavaliação do sistema de esquadras**, por forma a garantir a proximidade da polícia em relação aos cidadãos.
- **Criação das polícias municipais**, correspondendo à necessidade de colmatar o vazio que ultimamente se tem acentuado na relação entre os agentes de segurança e os cidadãos em geral, com especial evidência no agudizar de sentimentos de desprotecção e com inegáveis consequências negativas no clima de tranquilidade exigível à vivência democrática. As polícias municipais:
 - a) subordinar-se-ão a **regras gerais** de organização e funcionamento;
 - b) serão criadas no âmbito de um quadro legal que delimite claramente as suas áreas de intervenção, **associadas às funções autárquicas de regulação social**, nomeadamente na área do trânsito, da vigilância de escolas e dos transportes públicos e outros pontos de reconhecido interesse, sem prejuízo das competências da PSP e da GNR;
 - c) **dependerão do Ministério Público no âmbito dos procedimentos criminais** e serão coordenadas com os corpos nacionais de polícia e subordinadas ao quadro hierárquico das autoridades de segurança e respectiva tutela;
 - d) **serão criadas progressivamente** obedecendo a critérios de prioridade determinados pela política geral de segurança, destacando-se, naturalmente, a **premência da sua necessidade nas áreas metropolitanas e nos principais centros urbanos do País**.
- **Promoção da paralela criação de conselhos locais para a segurança**, envolvendo a participação da representação autárquica e de entidades idóneas da sociedade civil, com vista à apreciação, a título consultivo, dos procedimentos policiais no domínio da tranquilidade pública.
- **Criação de uma Academia de Segurança** em que se integrem as várias valências de formação dos agentes e autoridades de polícia e onde se estudem e preparem, no âmbito policial, as soluções técnicas dirigidas à protecção da ordem democrática e do regular exercício de direitos por parte dos cidadãos.
- **Lançamento de uma política integrada de prevenção da delinquência e do crime**:
 - a) juntando, em mesa de trabalho comum, as polícias, os serviços de segurança social, de reinserção, de apoio de menores, de saúde e de prevenção e tratamento da tóxico-dependência;
 - b) constituindo uma **rede nacional de prevenção da criminalidade, de integração social dos delinquentes e de apoio às vítimas de crimes**. Tal política deve ser descentralizada no território, para mobilizar, a par dos meios e dos serviços públicos do Estado, as autarquias locais, e as Instituições Particulares de Solidariedade Social no mesmo esforço de prevenção e combate à delinquência e ao crime.

- **Actualização dos princípios conformadores dos estatutos das forças de segurança** e respectiva revisão com vista a enquadrar plenamente as forças de segurança no conceito constitucional de segurança interna, a melhorar as relações institucionais de dependência face ao poder democrático, a aprofundar os valores civilistas, a garantir a representação sócio-profissional, a dignificar as carreiras e a preparação dos agentes, sem embargo da necessária compatibilização dos dispositivos de segurança interna e de defesa externa e com salvaguarda dos imperativos da hierarquia de comando, da coesão e da disciplina.
- Criação de uma **entidade de coordenação do combate ao tráfico de droga**, com a participação das autoridades de investigação criminal, garantindo e promovendo o envolvimento mais eficaz na **prioridade das prioridades** que constitui o combate ao narcotráfico.

Clarificação do âmbito de pesquisa e produção de informações no quadro do **Sistema de Informações da República (SIR)**, subordinando o seu funcionamento, e particularmente do Serviço de Informações de Segurança (SIS), a um **regime de fiscalização eficaz**, orientado à cooperação na realização das finalidades dos serviços de acordo com o seu enquadramento e visando assegurar o respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos, destacando-se:

- a) a capacidade de exercício das funções do Conselho de Fiscalização sem carência de mediação por parte das tutelas;
 - b) a competência do Conselho para conhecer as orientações fundamentais da política de informações;
 - c) a possibilidade de efectivação de inspecções aos serviços de informação, designadamente para avaliação de modos de gestão e utilização de pessoal e das despesas de actividade praticadas pelos serviços;
 - d) a competência do Conselho para conhecer e apreciar queixas dos cidadãos;
 - e) a incumbência do Conselho de produzir regularmente pareceres para a Assembleia da República, enquadrados pelas disposições legais do segredo de Estado e do sigilo, aplicáveis aos seus membros, e precedidos de relatórios de informação dirigidos ao Presidente da República, ao Presidente da Assembleia da República e ao Primeiro Ministro.
- Instituição de um procedimento inovador relativo ao processo de nomeação dos directores dos serviços de informações, mediante **audição prévia do indigitado em sede de Comissão Parlamentar de Direitos, Liberdades e Garantias** e destinado a avaliar a adequação da nomeação face à natureza do cargo e ao perfil da personalidade indicada.
 - Introdução do princípio do **registo obrigatório dos despachos escritos** de que constem as ordens de pesquisa e processamento de informações, emanadas pelo responsável de cada serviço de informações, com vista a evitar as ordens ilegais e os comportamentos sem cobertura em directiva hierárquica.
 - Garantia de que o âmbito do SIS não será amplificado ao ponto de se confundir a produção de informação pelo SIS com as informações gerais de polícia, com a **inerente susceptibilidade da instrumentalização política de tais informações**.

- **Compatibilização do conceito de "segredo de estado"** com o estabelecido na Lei nº 6/94, evitando-se, assim, o risco de concepções cujo grau de amplitude introduziria novas ambiguidades interpretativas quanto ao alcance do regime de segredo.
- Introdução da exigência de que o quadro de pessoal de cada serviço de informações e o estatuto funcional dos seus agentes **seja formalmente estabelecido e devidamente homologado**, por forma a impedir tanto a existência de informadores à margem da lei, quanto a manipulação arbitrária dos funcionários e agentes dos serviços.
- Introdução do princípio da **inscrição obrigatória no Orçamento de Estado das dotações** atribuídas aos serviços de informações.
- Atribuição a secção especializada do Tribunal de Contas da competência para avaliar a gestão de pessoal, a contabilidade e a conta dos serviços de informações, mediante garantia de reserva dos respectivos acórdãos, submetidos à apreciação do Primeiro Ministro, dos Ministros responsáveis e do Conselho de Fiscalização dos Serviços de Informações.
- Consagração da **exigência de adequado controlo e fiscalização dos centros de dados informáticos** no âmbito das polícias, com particular atenção ao SIRENE.
- Produção de um **código de conduta policial**, dirigido à tipificação das regras essenciais de relacionamento entre os agentes de autoridade e os cidadãos.
- Criação de um **órgão de composição mista destinado a velar pela garantia dos direitos cívicos**, que integre representantes da magistratura, autoridades de polícia, representantes electivos dos agentes de polícia, membros de associações de direitos cívicos, destinado a apreciar, a título gracioso, as queixas dos cidadãos em face das autoridades de polícia e de promover avisos e recomendações de orientação à acção governativa na área da Administração Interna.
- Atribuição de particular atenção ao **controlo da fronteira externa portuguesa** (a fronteira marítima), envolvendo no esforço da segurança os serviços da Polícia Marítima e dotando a brigada fiscal da GNR de meios adequados ao controlo efectivo das nossas águas territoriais.
- **Coordenação eficaz no esforço de prevenção da criminalidade económica**, articulando a actuação dos vários serviços públicos com responsabilidade no sector, inclusivamente os tutelados pelos Ministérios das Finanças, da Administração Interna e da Justiça.
- Criação de programas de apoio aos jovens tóxico-dependentes, sobretudo às mães, com vista à sua inserção social.
- Formulação de uma **resposta eficaz, ao nível da coordenação, da preparação e formação, da profissionalização e da dotação de meios de protecção civil**, por parte dos respectivos serviços e dos serviços de bombeiros, valorizando, igualmente, o contributo útil das Forças Armadas, das forças de segurança e demais entidades não governamentais ligadas à protecção dos cidadãos, para a satisfação das necessidades básicas, a melhoria da qualidade de vida e o combate às situações de calamidade pública.
- **Rastreio exigente dos riscos mais previsíveis**, visando adequar o conjunto dos dispositivos de protecção civil e de segurança aos vários tipos possíveis de sinistro ou catástrofe, derivados, v.g., do fogo, de sismo, de naufrágio, dos acidentes viários urbanos, industriais, ecológicos, ou outros.

- **Constituição, em vista do reforço da vigilância e da defesa da floresta**, de brigadas especiais de policiamento e de protecção da floresta que, com o concurso da GNR, assegurem a articulação com a "polícia florestal", os meios militares, os "vigilantes da natureza" e os bombeiros.
- **Operacionalização mais eficaz das acções de coordenação e de combate ao fogo**, com recurso a sistemas de informação geográfica e de avaliação técnica das áreas florestais, integradas no quadro do planeamento florestal de âmbito municipal e regional.
- **Constituição (não só sazonal), à escala municipal, de grupos permanentes e profissionalizados de intervenção**. Tal medida permitirá garantir que o conjunto das funções de protecção civil seja mais eficientemente realizada em todo o território, designadamente através da extensão do conceito de brigadas móveis ligeiras, SOS e de sapadores.
- **Criação, em zonas estratégicas do território, avaliadas do ponto de vista da sua influência em áreas críticas, de unidades de sapadores florestais** (à semelhança do que ocorre nas matas públicas), equipadas com o conjunto dos meios operacionais necessários à protecção da floresta e ao combate ao fogo. **Tais unidades articularão os dispositivos de cooperação da Protecção Civil como SNB e as Forças Armadas.**
- **Dotação de dispositivos e equipamentos mais eficazes de protecção civil**, nomeadamente através do recurso a meios aéreos de socorro e salvamento bem como de combate aos fogos. Para isso será necessário adoptar **um programa de substituição dos meios alugados sazonalmente**, na época estival, pelo dotação de meios próprios.
- **Incremento, no quadro da política de descentralização e reforço do poder local, e no âmbito de um correcto planeamento florestal, do papel das CEFF (Comissões Especializadas de Fogos Florestais)** enquanto centros de ordenamento e gestão das infra-estruturas de protecção florestal e de coordenação activa dos meios de actuação no quadro da protecção civil.
- **No respeitante à segurança rodoviária:**
 - a) **inventariação do parque automóvel em circulação** (sua caracterização) e determinação do parque de veículos de 2 rodas e sua distribuição geográfica. Apesar de se saber que o conhecimento do parque automóvel em circulação é um elemento fundamental em planeamento de transportes, este dado não existe no nosso País. Sabendo que em cerca de 65% dos acidentes com vítimas está implicado um veículo de 2 rodas, que grande parte dos jovens condutores deste tipo de veículo não tem os conhecimentos mínimos de segurança rodoviária nem é sensível a esta problemática, não será possível alterar esta situação sem elementos de análise que permitam a adopção de medidas adequadas e eficazes.
 - b) **tratamento estatístico atempado dos boletins estatísticos dos acidentes de viação** a cargo das entidades fiscalizadoras, (PSP/DT e GNR/BT) dado que estes elementos são a base de qualquer estudo de segurança rodoviária. As últimas estatísticas oficiais disponíveis reportam-se a 1990.
 - c) **promoção e reforço da fiscalização geral da circulação nas estradas**. Pelo menos tão importante como as novas medidas legislativas é o reforço da fiscalização das regras existentes.

d) actualização e melhoria significativa da sinalização das nossas estradas, designadamente quando em obras, por forma a aumentar a sua credibilidade. Portugal é um dos Países com a pior sinalização da Europa e já não é possível resolver o problema com remendos. É indispensável **um programa de reabilitação** que dê credibilidade à sinalização, acabando com o desprezo a que tem sido votado tão importante meio de informação para os automobilistas.

e) promoção de campanhas de informação e sensibilização dos condutores de veículos e peões para o respeito das normas de segurança rodoviária.

f) revisão dos métodos do ensino e prática de condução e maior rigor nos exames para adquirir a carta de condução.

g) introdução do ensino obrigatório das normas de circulação rodoviária, como disciplina curricular, no ensino básico e preparatório e, numa segunda fase, no secundário. A revisão do sistema das inspecções periódicas aos veículos, o levantamento dos "pontos negros" e das zonas de acumulação de acidentes bem como a supressão de algumas passagens de nível deverão também ser objecto de uma acção prioritária da parte do Governo.

h) criação do Instituto da Segurança Rodoviária e reforço das competências das autarquias quanto ao trânsito urbano.

i) revisão do regime das inspecções periódicas e dos critérios constitutivos dos respectivos centros de inspecção.

j) actualização de algumas regras referidas, designadamente, à melhor prevenção da sinistralidade jovem; à regulação dos limites de velocidade, à melhor concretização dos dispositivos da lei sobre o álcool, às condições de tráfego dos veículos pesados, ao regime das coimas e das contraordenações, ao comércio de veículos usados.

- Formação adequada ao atendimento a **mulheres vítimas de violência**, a ministrar nas escolas de polícia e no centro de formação para magistrados e funcionários judiciais.
- Criação de **gabinetes de atendimento**, a nível autárquico, para **mulheres vítimas de violência**.
- Apoio à criação de **refúgios para mulheres vítimas de violência**, em articulação com os futuros conselhos municipais de prevenção criminal.
- **Regulamentação do direito de votar e de ser eleito** nas eleições locais, não só para os cidadãos comunitários, mas também para os não comunitários, com base na reciprocidade.

CAPÍTULO IV - POLÍTICA EXTERNA, INTEGRAÇÃO EUROPEIA E COOPERAÇÃO.

1. POLÍTICA EXTERNA

1.1 AS MUDANÇAS VERIFICADAS NA CENA INTERNACIONAL CRIARAM NOVOS DESAFIOS À AFIRMAÇÃO DE PORTUGAL NO MUNDO.

As mudanças radicais na política internacional tornam imperativa uma reflexão aberta sobre a evolução da posição de Portugal na Europa e no Mundo e a correspondente definição das prioridades da sua política externa.

A revolução europeia de 1989, a reunificação da Alemanha, o fim do sistema comunista e a consequente dissolução da União Soviética marcaram o início de uma viragem na política internacional. A divisão da Alemanha e da Europa, determinada pelos resultados da II Guerra Mundial, deixou de existir. A guerra fria terminou, com o desaparecimento da dupla ameaça do terror totalitário e nuclear, que dominou a situação europeia durante mais de quarenta anos. Os princípios da democracia representativa, do Estado de direito e da economia de mercado prevaleceram contra a alternativa comunista.

A paz voltou a ser possível, mas a restauração da estabilidade internacional exige um esforço permanente, neste período de transição, aberto pela viragem de 1989-1991. Essa transição foi marcada por tendências divergentes, nos últimos cinco anos. Por um lado, a constituição da União Europeia (bem como o seu alargamento à Áustria, Finlândia e Suécia) e a permanência da Aliança Atlântica revelaram a força dos processos de integração comunitários europeus e transatlântico. Por outro lado, a ressurgência dos problemas de fronteiras, de minorias e de refugiados, assim como a decomposição das federações eslavas - pacífica na Checoslováquia, caótica na União Soviética, violenta na Jugoslávia - assinalaram a força dos processos de desintegração e de fragmentação que estão na origem da crise dos equilíbrios europeus, da multiplicação dos conflitos e do regresso das guerras limitadas às marcas periféricas europeias.

A viragem internacional também teve efeitos para lá das fronteiras europeias e ocidentais. Tal como a Alemanha, o Japão e a China voltaram a ocupar um estatuto relevante na hierarquia das potências internacionais e representam a emergência da Ásia Oriental como um espaço autónomo nas relações internacionais, que é, simultaneamente, o principal competidor económico da União Europeia e dos Estados Unidos.

Os principais Estados da América Latina, designadamente o Brasil, na sequência da sua democratização e dos esforços de articulação comunitária das suas economias - com a formação do MERCOSUL e da NAFTA, no caso do México - assinalaram a sua determinação de orientar os respectivos processos de modernização no sentido de uma inserção estável na economia internacional, não obstante o peso dos seus problemas sociais condicionar o ritmo dessa evolução.

No outro extremo, a tendência dominante no Médio Oriente, com o recrudescimento dos movimentos fundamentalistas pan-islâmicos, procura resistir às forças dominantes de modernização, políticas, económicas ou culturais. O resultado mais evidente da ascensão dessa corrente é a proliferação dos conflitos violentos, dramaticamente pontuada pelas guerras civis que se instalaram num arco que se prolonga do Afeganistão ao Sudão ou à Argélia. A radicalização política regional ameaça, designadamente, paralisar o processo de paz entre Israel, a Organização de Libertação da Palestina e os Estados árabes, apesar dos esforços continuados da comunidade internacional, tendendo igualmente a criar uma situação de instabilidade prolongada na margem sul do Mediterrâneo, sobretudo no Maghreb.

A situação da África sub-sahariana não conseguiu ainda libertar-se de situações marcadas pela violência, pela multiplicação das rivalidades étnicas, pela regressão económica e pela fragmentação social, embora existam certos sinais positivos de contenção dessas tendências de declínio. A inversão destas tendências exige um reforço da solidariedade da comunidade internacional.

O quadro geral resultante da primeira fase da transição pós-guerra fria caracteriza-se por uma crescente heterogeneidade do sistema internacional, bem como por uma instabilidade recorrente nas relações entre os Estados, libertos da disciplina imposta no passado pela rivalidade bipolar e pelo confronto, sério ou caricatural, entre ideologias universalistas rivais. Esse processo complexo de mudança é atravessado pela re-hierarquização das potências, pela autonomização dos espaços regionais, com ou sem as correspondentes entidades comunitárias, e pelas tensões entre integração e fragmentação, que se exprimem a todos os níveis e em todas as dimensões. A transição tem mostrado resistir a qualquer critério de simplificação linear e a incerteza dominante só é limitada pela certeza da impossibilidade de regressar ao passado.

1.2 UMA NOVA ORDEM INTERNACIONAL ASSENTE NA PAZ, NO RESPEITO PELOS DIREITOS HUMANOS E NA SEGURANÇA COLECTIVA.

A política externa portuguesa continuará a deparar-se nos próximos anos com os desafios decorrentes da evolução registada na cena internacional no final dos anos 80 e que se traduziu naquilo que convencionou designar-se como a Nova Ordem Internacional. Esta evolução da cena mundial tem sido caracterizada por conflitos regionais violentos e persistentes, resultantes da erupção de nacionalismos durante anos sufocados, e pelo acentuar de uma globalização das relações internacionais, a nível político, económico, cultural e social.

Esta nova situação exige respostas diferentes da Comunidade Internacional, de forma a fazer face aos actuais desafios, sem perder de vista os princípios consagrados na Carta das Nações Unidas, mas adaptando as estruturas e os mecanismos de actuação às novas realidades no quadro do Direito Internacional vigente - nas suas três dimensões prioritárias - europeia, transatlântica e africana- e através da articulação entre os três principais níveis de intervenção diplomática-comunitária, bilateral e multilateral.

Assim, nesta área, o PS considera como prioritária uma actuação de acordo com os seguintes princípios:

- **Participação activa na construção da União Europeia**, através de uma valorização dos interesses portugueses que permita maximizar a nossa capacidade de intervenção e influência;
- **Promoção do diálogo bilateral e da cooperação**, a nível político, económico, social e cultural com todos os países, nomeadamente com os nossos parceiros da União Europeia, com os Estados Unidos, com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa e com o Brasil, procurando com estes últimos constituir uma Comunidade dos Países de Língua Portuguesa;
- **Adaptação da actuação externa às crescentes tendências para a globalização dos mercados**, reforçando as ligações económicas extra-europeias, quer no plano bilateral quer no âmbito da Organização Mundial de Comércio;
- **Participação activa e empenhada nas instituições de defesa e segurança** (Aliança Atlântica, União da Europa Ocidental - UEO - e Organização de Segurança e Cooperação Europeia - OSCE-), procurando garantir a estabilidade e a paz no continente europeu e no mundo;

- **Aprofundamento da participação portuguesa nas organizações internacionais**, nomeadamente através de uma intervenção activa e qualificada nas Nações Unidas sobre temas essenciais, como as operações de paz, questões de desenvolvimento, de direitos humanos e de reestruturação do sistema multilateral;
- **Apoio às comunidades portuguesas no estrangeiro**, através do reforço da acção a realizar pela rede consular, nas áreas educativa cultural e económica, de forma a valorizar os seus laços com Portugal e a potenciar a sua inserção local;
- **Desenvolvimento de uma diplomacia económica efectiva**, com o objectivo de promover a exportação de bens e serviços e a conquista de novos mercados, de enquadrar os esforços dos nossos agentes económicos no exterior, de captar, selectivamente, o investimento estrangeiro e de apoiar a internacionalização dos produtos e da economia portuguesa;
- **Promoção de uma diplomacia cultural activa**, tendo como objectivos a defesa e a divulgação da língua e da cultura portuguesa no mundo;
- **Defesa do legítimo direito do povo de Timor-Leste à autodeterminação**, através de uma acção persistente no sentido da reposição da legalidade internacional naquele território, em cooperação com as Nações Unidas

Nos termos da Constituição, o prosseguimento dos objectivos do Governo na área da política externa será realizado pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros, através dos serviços centrais e da rede diplomática e consular, que para o efeito se articulará com os Ministérios e demais departamentos da Administração, de forma a garantir a **unidade da representação externa do Estado**.

A importância destes objectivos justifica que o M.N.E. seja dotado de estrutura, dos meios materiais e dos recursos humanos necessários.

2. INTEGRAÇÃO EUROPEIA

A participação de Portugal na construção da União Europeia, que historicamente se funda numa tradição da iniciativa de executivos socialistas, constituirá, naturalmente, um dos vectores essenciais da acção externa do Governo.

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

O Governo da Nova Maioria pautará a sua actuação no quadro da União Europeia por um princípio de parceria exigente que possibilite uma mais efectiva defesa dos interesses próprios da comunidade nacional, ao mesmo tempo que impulsione a União no sentido de patamares superiores no que toca à união política e à união social.

O Governo do PS tem consciência que a ideia da participação de Portugal no projecto europeu é **partilhada por um sector largamente maioritário da população portuguesa**, considerando indispensável que os passos futuros no caminho do aprofundamento da União Europeia sejam sempre acompanhados por uma participação e por um empenhamento colectivos que contribuam para consolidar tais objectivos no quadro de um projecto nacional que transcenda as fronteiras partidárias.

Nesta linha, tem o Governo a intenção de manter um debate aberto e o mais participado possível sobre todo o importante conjunto de questões que estarão em causa na próxima Conferência Intergovernamental, com início previsto para o próximo ano.

Na defesa de um crescente envolvimento da comunidade nacional nas tomadas de decisão que vinculem o país na ordem internacional, o Partido Socialista tem a intenção de submeter a consulta popular, nos termos constitucionais, aspectos concretos do funcionamento e do sentido da evolução da integração europeia, contemplados em alterações de fundo que possam resultar da revisão do Tratado da União Europeia que, pela sua natureza e formulação, sejam compatíveis com o mecanismo das consultas referendárias.

No quadro da revisão das instituições europeias, e entre outras linhas centrais de orientação que balizarão a sua postura negocial, o Governo procurará sempre assegurar a maximização do poder e da capacidade de influência do Estado Português no âmbito da partilha de soberania que a União Europeia representa, nomeadamente pela defesa intransigente do princípio da igualdade dos Estados na sua representação nas instituições da União e pelo respeito da expressão das comunidades nacionais na formulação dos mecanismos decisórios da União. Daqui resulta que defenderemos a manutenção da União enquanto associação de Estados livres e soberanos, de que decorre, como corolário, a exigência da regra da unanimidade para as alterações aos seus tratados constitutivos bem como para as demais decisões de natureza constitucional.

No que toca à União Económica e Monetária (UEM), cuja revisão, aliás, não está prevista no quadro da Conferência Intergovernamental, é intenção do Governo que Portugal aceda à terceira fase, a da moeda única europeia, em 1999, para tanto preconizando que os critérios de convergência acordados em Maastricht sejam objecto de uma interpretação e aplicação sensíveis aos valores essenciais do artigo 2º do Tratado da União, designadamente à perspectiva do desenvolvimento económico equilibrado dos Estados, em especial dos denominados "países da coesão", ao bem-estar das populações e à garantia de o emprego.

Considerando de forma mais global o futuro figurino institucional da União, defenderemos a manutenção do princípio da rotatividade no exercício das presidências da União, bem como a garantia da eficácia de funcionamento da Comissão Europeia com salvaguarda da existência de, pelo menos, um Comissário oriundo de cada Estado-membro.

Duas questões específicas merecem destaque no contexto desta revisão dos equilíbrios saídos do Tratado de Maastricht e que a próxima Conferência Intergovernamental não poderá deixar de encarar: o problema da reanálise dos mecanismos da Política Externa e de Segurança Comum (PESC) e a questão dos futuros alargamentos.

Os mecanismos da PESC, cujo teste de eficácia teve um tempo limitado, contribuíram de forma singular para obter uma relativa unidade de atitude entre todos os Estados Membros que, em condições institucionais diferentes, seria muito difícil de manter. Dai a importância de reforçar esses mesmos mecanismos, melhorando o seu funcionamento e a sua forma de articulação com outros instrumentos e órgãos comunitários, com necessárias reformulações no plano operativo, mas sem perder, nesta fase, o seu carácter essencialmente intergovernamental.

Portugal apoiará os alargamentos futuros da União Europeia aos países do Centro e do Leste da Europa, pelo que concederá a esses alargamentos um lugar prioritário nas reformas institucionais que se perspectivarão na Conferência Intergovernamental. Concretizando o princípio da parceria exigente, Portugal procurará que as fórmulas que venha a ser possível acordar para criar condições aos novos alargamentos possam garantir o respeito pelos equilíbrios presentes da União, quer em matéria de relação inter-Estados em matéria decisória,

quer no plano do aprofundamento das políticas, bem como pela consideração dos interesses essenciais dos actuais Estados membros.

Nomeadamente, o Governo do Partido Socialista não deixará de colocar como questão negocial essencial e incontornável a necessidade de garantir que o esforço de coesão imposto pelas políticas comuns que têm vindo a ser adoptadas não seja afectado pelos alargamentos aos países do ex-bloco de Leste, em prejuízo dos actuais Estados membros. O Governo Português entende que o interesse de adesão dos novos candidatos se funda precisamente na ideia de ingresso numa União Europeia sólida e tendencialmente homogênea e não numa União descaracterizada, **onde acabassem por se diluir os factores de estabilidade das políticas e de observância colectiva de todo o "acquis"**, que constituem a principal virtualidade do sistema.

No que respeita à defesa e à segurança da Europa, o Governo do PS entende que a dissolução do bloco soviético e a conjugação das capacidades dos Estados europeus no âmbito da União Europeia e da União da Europa Ocidental (UEO) vieram permitir à Europa assumir a sua autonomia de afirmação estratégica, no âmbito de uma parceria com os Estados Unidos que se funda na defesa comum dos valores democráticos e de que a Aliança Atlântica é o expoente.

Importará nesta fase compatibilizar as missões da OTAN, com as novas realidades internacionais, mas sem afastamento do espírito do tratado constitutivo, na perspectiva da melhor defesa do Direito Internacional e da Paz, sobretudo nas zonas geográficas onde a instabilidade ou interesses adversos maior ameaça possam representar. No contexto do necessário desenvolvimento da capacidade operacional da UEO, fundamento de uma entidade europeia de defesa e segurança, **importará grandemente preservar e reforçar os mecanismos de articulação entre esta organização e a Aliança Atlântica**. Torna-se necessária uma nova arquitectura de segurança europeia, a qual inclui necessariamente a OSCE, em que qualquer alargamento das garantias da OTAN aos Estados do Centro e do Leste da Europa será acompanhada por uma redefinição construtiva e estável das relações de segurança e parceria com a Federação Russa.

A União Europeia e os seus Estados Membros terão tudo a ganhar com a vitória consolidada da Democracia e do Estado de Direito na Rússia e nos Estados emergentes da antiga União Soviética. Constituirá um sucesso conjunto dos povos da União Europeia e dos povos da antiga União Soviética a criação de condições internas que permitam um relacionamento privilegiado e uma parceria alargada entre a Europa e aqueles Estados.

A OSCE, cuja Cimeira organizaremos em 1996, deverá prosseguir na sua institucionalização enquanto organização vocacionada para assegurar uma permanente concertação visando a defesa do equilíbrio e da segurança europeia.

O Partido Socialista tem consciência, porém, que a Europa não deve fechar-se na exaltante tarefa histórica do seu alargamento. **Por isso mantém o maior empenho em explorar todos os mecanismos em que, no plano das suas relações externas, a União Europeia possa consolidar modelos de cooperação com países ou áreas geopolíticas em que se projectam os seus interesses e preocupações.**

Para além da área mediterrânica e da América Latina, que adiante serão mencionadas, **o Governo Português dará uma atenção muito especial aos mecanismos de cooperação instituídos pela Convenção de Lomé**. Pela dimensão quantitativa dos países que envolve pelo facto de incluir os Estados saídos da descolonização portuguesa e por entender ser um instrumento essencial na estratégia de cooperação para o desenvolvimento promovida pela União, Portugal considera que a Convenção de Lomé deve ser conferida uma prioridade muito especial no quadro da ajuda externa comunitária, com especial relevo para o auxílio aos processos de ajustamento estrutural, os estímulos ao desenvolvimento democrático e a promoção dos direitos humanos e a definição de programas especiais no campo da ajuda de emergência.

3. PORTUGAL NO MUNDO: RELAÇÕES BILATERAIS DIVERSIFICADAS E REFORÇO DAS LIGAÇÕES AOS PALOPS

Não poderão deixar de ser mencionadas em primeiro lugar as relações bilaterais no quadro europeu. Com efeito, a importância dos laços no âmbito comunitário e a circunstância de ser nesse quadro que hoje se projectam muitas questões antes tratadas de modo predominantemente bilateral não excluem a manutenção de uma especificidade das relações bilaterais. **Mas importará igualmente tirar partido das sinergias criadas pela PESC no desenvolvimento e aprofundamento das nossas relações bilaterais com países terceiros.**

Neste contexto sobressai naturalmente a relação com a Espanha, que o Governo do PS entende dever desenvolver-se **num quadro gerador de confiança**, que objective a maturidade de um entendimento que, para além da dimensão bilateral tradicional, se reflecte hoje de forma crescente em diversas instâncias multilaterais no plano internacional. A afirmação dos regimes democráticos em ambos os países e a prevalência de uma conjuntura europeia e transatlântica marcada por valores de estabilidade conduzem a que Portugal possa, sem quaisquer juízos de contraposição com o vizinho peninsular, definir plenamente a sua identidade política, económica e cultural, **encetando, inclusive um diálogo adulto e firme nas situações em que os interesses dos dois países divergem (como é o caso da política de gestão dos rios comuns)**

Para além deste entendimento indispensável com o vizinho peninsular, o Governo não descuidará o reforço dos vínculos de amizade e cooperação com todos os restantes parceiros europeus, tanto com os grandes Estados com quem Portugal tem laços históricos fortes, como o Reino Unido, a França e a Alemanha, como com os Estados de dimensão média com quem temos evidentes afinidades e interesses comuns.

Uma área geográfica à qual o Governo do Partido Socialista concederá uma atenção muito empenhada é o Mediterrâneo. Trata-se da fronteira sul da União Europeia que, na sua diversidade, encerra tensões de ordem político-cultural e questões de desenvolvimento económico-social que são, em si mesmas, a chave simultânea para a respectiva estabilização. **As relações com os Estados vizinhos do Magrebe serão potenciadas.** Portugal participará activamente na próxima Conferência Euro-Mediterrânica e procurará que a União Europeia dê através dela um expressivo sinal de abertura para as futuras adesões de Chipre e Malta à União e estabeleça modelos integrados de cooperação que possam funcionar como esteios do desenvolvimento dos países daquela área e reforcem a visibilidade da Europa na conjuntura envolvente do processo de paz no Próximo Oriente.

O Governo terá em atenção que o **aprofundamento do diálogo transatlântico** é um dos instrumentos essenciais para a formulação de uma resposta às grandes questões que se colocam ao mundo ocidental no pós-guerra fria. Aos novos desafios deverá corresponder uma diferente resposta e uma nova articulação entre os países ocidentais, como o mostram o processo de consolidação e de reforço da autonomia estratégica da União Europeia, a concentração dos EUA noutros espaços e todas as consequências que essa evolução forçosamente acarreta para os novos equilíbrios emergentes.

Dai que o Governo considere que as relações com os Estados Unidos encontram hoje a sua base essencial no quadro da segurança atlântica cujos objectivos partilhamos, na defesa de modelos de relacionamento internacional assentes na prevalência de valores democráticos, bem como num plano de amizade reforçado pela presença de importantes comunidades portuguesas naquele país e num plano de cooperação prosseguido pelo recente Acordo sobre a Base das Lajes. O Governo do Partido Socialista entende que a experiência recente de participação conjunta com os Estados Unidos nos processos de paz na África Austral **pode permitir encontrar novos e frutuosos terrenos de colaboração no plano internacional**, correspondendo aliás às crescentes exigências de afirmação de Portugal em cenários de intervenção em prol da estabilidade e da preservação da

paz, nomeadamente no quadro das instituições políticas, militares e de segurança, de que faz parte.

Na África Austral situam-se Moçambique (o segundo maior país de expressão oficial portuguesa) e Angola. Reside também aí, na África do Sul, uma das maiores comunidades portuguesas no exterior. É nessa zona que se verifica a evolução política mais interessante e encorajadora do continente africano na actualidade.

O Governo da Nova Maioria não prosseguirá a política de abandono a que África foi votada, para além da participação no processo de paz em Angola. O estreitamento de laços com os países da África Austral e o apoio à sua integração económica representam um imperativo resultante da necessidade de contribuir para a consolidação da evolução política positiva da zona, evolução essa que surge como decisiva para o futuro de todo o continente, pelo peso económico e político dos países que a integram.

Além disso, Portugal mantém a responsabilidade histórica de cooperar com os países de expressão portuguesa da África Austral no seu esforço de unidade e identificação nacional num espaço predominantemente anglófono. As recentes movimentações de Moçambique no sentido de aproximação à Comunidade britânica não devem ser entendidas como um desinteresse pela sua identidade, mas sim como uma necessidade de raiz estratégico-económica, agravada pelas hesitações de Portugal.

Portugal, com o Governo do PS, reforçará as suas relações com os países da África Austral, quer no plano bilateral quer no contexto da sua participação na União Europeia, como perspectivas complementares e mutuamente vantajosas para todas as partes envolvidas.

A América Latina encontra-se numa fase de clara revalorização do seu papel no sistema mundial, tendo o restabelecimento da Democracia na maior parte dos Estados latino-americanos vindo a coincidir com um processo tendencial de abertura das suas economias, com processos de ajustamento estrutural feitos à custa de pesados sacrifícios sociais, mas com alguns índices encorajadores de crescimento económico. **O processo de integração regional surge, neste contexto, como a resposta adequada da América Latina à mundialização da economia e deve ser apoiado enquanto tendência de futuro.**

Portugal apoiará na América Latina com especial interesse os projectos de integração regional dotados de uma tendencial articulação comunitária, que avancem para além de uma simples zona de comércio livre, e muito particularmente o Mercosul. O Governo da Nova Maioria favorecerá, consequentemente, o estabelecimento de acordos entre a U.E. e o Mercosul que possam abrir para o futuro a perspectiva de uma zona de comércio livre e de cooperação inter regional.

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

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

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

4. UMA NOVA PRIORIDADE: O BRASIL.

As relações de Portugal com o Brasil constituirão uma prioridade para o Governo da Nova Maioria, que se propõe **desenvolver**, em termos práticos e adequados às realidades dos nossos dias, **as imensas potencialidades de relacionamento entre os dois países**, resultantes dos profundos laços humanos, de História e de Cultura, que estão bem consubstanciados na nossa Língua comum.

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

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

O Governo da Nova Maioria **propõe-se promover a intensificação do intercâmbio e da cooperação, a todos os níveis, entre Portugal e o Brasil** e procurar reforçar os diminutos valores que se registam no comércio e no investimento entre os dois Países. Uma atenção muito especial será dada às relações culturais, procurando não só que os dois povos irmãos se conheçam melhor na sua realidade actual, quebrando estereótipos passadistas, mas também criar uma política comum de afirmação da língua portuguesa no Mundo.

5. POLÍTICA CULTURAL EXTERNA.

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

Parece assim necessário, para além de dotar de meios o Instituto Camões, repensar as suas diferentes áreas de actuação e atribuir as respectivas tutelas em obediência a estritos critérios de **racionalidade funcional**. Assim, se o ensino do Português às comunidades portuguesas no estrangeiro deverá ser um subsistema do nosso sistema de Ensino, forçosamente tutelado pelo Ministério da Educação, já o ensino superior se deverá inserir numa política global de divulgação da Cultura Portuguesa, em que os leitorados prestem apoio aos Centros Culturais e à acção das embaixadas em cada área.

A necessária função coordenadora do MNE na definição da nossa política cultural externa deverá exercer-se na definição de estratégias de promoção cultural, baseadas, quer no estado de cada domínio cultural em Portugal (o que promover), quer na situação específica dos diferentes países destinatários (junto de quem promover), não esquecendo a necessária articulação (sem qualquer perda de autonomia da instância cultural) da promoção da nossa Cultura com os outros aspectos, tanto económicos como especificamente políticos, do nosso relacionamento externo.

6. A DIPLOMACIA ECONÓMICA.

Entre os vectores da política externa portuguesa, a vertente económica tem vindo a assumir um papel de relevo, devido à importância crescente das relações económicas num mundo cada vez mais interdependente e onde a competição entre os países e os grupos económicos exige uma

acção conjugada entre os órgãos de soberania, os diversos departamentos do Estado e os agentes económicos, no sentido de se garantir a defesa eficaz dos interesses nacionais .

A dinamização das relações económicas externas, com o objectivo de se atingir um maior equilíbrio da balança comercial através da conquista de novos mercados, da captação do investimento estrangeiro e da internacionalização da economia e dos produtos portugueses **deverá decorrer de uma estreita coordenação no seio do Governo**, de forma a se garantir o "timing" certo para a execução dessas medidas, bem como a escolha e o acesso a interlocutores adequados .

Assim, qualquer acção económica externa, independentemente da entidade que a prossegue, não deverá ser encarada apenas nos seus objectivos sectoriais, mas ater-se-á a elementos mais complexos que respeitam ao relacionamento entre os Estados no qual a componente política desempenha um papel fundamental

O exercício da diplomacia económica representará, portanto, um valor acrescentado introduzido na área das relações económicas externas, valor este que será prosseguido através de uma estreita articulação entre os vários Ministérios e o Ministério dos Negócios Estrangeiros, de forma a se superarem certas desvantagens resultantes do facto de sermos uma economia aberta e que apresenta algumas fragilidades estruturais, mais evidentes quando em diálogo ou negociações com parceiros de maior dimensão.

A diplomacia económica portuguesa, cuja actividade se processa, essencialmente, nas áreas comunitária, bilateral e multilateral, será, assim, dotada dos meios necessários à defesa dos interesses nacionais e à promoção da economia e dos produtos portugueses.

No domínio comunitário, essa acção exercer-se-á **fundamentalmente na defesa intransigente dos interesses nacionais nas negociações relativas à evolução da estrutura constitucional e institucional da União**, nos planos de adopção de legislação e de gestão corrente, e, também, através da promoção dos objectivos das instituições e dos agentes económicos portugueses junto dos centros de decisão da União .

Na área bilateral, será **indispensável promover uma maior diversificação das nossas relações económicas e comerciais**, através da conquista de novos mercados e da captação adequada do investimento directo estrangeiro, utilizando, sempre que necessário, mecanismos de apoio financeiro à exportação dos produtos e à internacionalização da economia portuguesa . Os países em vias de desenvolvimento, e em especial os PALOP, serão objecto de uma atenção especial, podendo as relações de cooperação empresarial vir a beneficiar de instrumentos adequados à sua promoção, como linhas de crédito a longo prazo ou linhas concessionais .

No plano multilateral, Portugal participará activamente nas áreas de negociação de acordos e outros textos internacionais, **designadamente no âmbito da Organização Mundial do Comércio**, e em actividades de promoção junto dos organismos e instituições financeiras, no sentido de se garantir o acesso de empresas nacionais a concursos internacionais ou a sua participação em projectos com financiamento multilateral.

Para a concretização destes objectivos, o Governo adoptará as medidas necessárias a uma boa articulação interdepartamental na área das relações económicas externas, de forma a garantir a eficácia de actuação da rede diplomática, consular e do comércio externo português.

7. DIPLOMACIA MULTILATERAL.

O Governo da Nova Maioria entende que uma política externa eficaz para um país com a dimensão de Portugal, na sociedade internacional e global dos nossos dias, **exige uma maximização da actividade multilateral, em complementaridade com a diplomacia bilateral.**

A qualidade de membro da U.E. impõe, de resto, a Portugal responsabilidades acrescidas na intervenção multilateral, não apenas no quadro comunitário estrito, mas também numa multiplicidade de "fora" mais alargados, designadamente na ONU e suas agências especializadas, mas também na OCDE, na OSCE, no Conselho da Europa, etc.. Importa assegurar que a participação acrescida não se limita à mera presença, mas se traduz numa contribuição qualitativa da nossa intervenção. Não está apenas em causa a imagem projectada pelo país, mas também o contributo específico que ele pode dar para a solução dos problemas internacionais.

O Governo do PS identifica as seguintes áreas transversais em que se deverá prioritariamente investir, por a contribuição nacional nelas poder ser mais útil e visível, tendo em conta tanto as aptidões portuguesas, como os principais vectores da sua política bilateral:

- as áreas do direito internacional em geral, incluindo os direitos humanos, a promoção da participação das mulheres, o direito criminal internacional, a regulamentação no domínio da protecção ambiental, o direito do mar, o combate internacional à droga, etc.;
- as áreas relativas à promoção do diálogo Norte-Sul, incluindo a cooperação para o desenvolvimento, a cooperação mediterrânica em particular, as questões da população, etc.;
- a diplomacia preventiva e a "agenda para a paz", incluindo a componente militar nas operações de "manutenção da paz" e a assistência humanitária.

O Governo do PS propõe-se pôr em prática uma estratégia com vista ao aproveitamento das oportunidades que neste campo se oferecem, a qual deverá passar:

- por uma abordagem uniforme e coordenada nos diferentes "fora" em que os vários problemas são tratados e por uma perspectiva globalizante e integrada na sua análise e tratamento;
- por uma adequada coordenação por parte do MNE das contribuições provenientes dos vários departamentos governamentais envolvidos;
- por uma política consistente de colocação de portugueses nos secretariados das diferentes organizações internacionais;
- por uma política destinada a promover a eleição de portugueses para cargos de peritos independentes em órgãos internacionais e pela planificação e adequada preparação das candidaturas do país a lugares nos conselhos executivos e consultivos das organizações internacionais e agências especializadas.

8. UMA POLÍTICA ARTICULADA DE COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO.

8.1 AS INSUFICIÊNCIAS DA POLÍTICA DE COOPERAÇÃO

Em todo o Mundo a cooperação para o desenvolvimento tem sofrido três inflexões notáveis que devemos ter em conta:

- o crescente papel da cooperação multilateral, com o progressivo esbatimento das esferas de influência herdadas da ordem colonial e relativização dos respectivos fluxos financeiros;
- o aparecimento de novos actores de cooperação, de natureza privada, multiplicando os laços de cooperação, para além da relação Estado a Estado.

- a progressiva **afirmação de condicionalidades diversas ligadas aos fluxos de cooperação**, incidindo não só sobre o retorno desses fluxos, mas sobretudo sobre a implementação de um Estado de Direito e sobre a observância dos Direitos Humanos nos países receptores de ajuda.

Não obstante a sua importância no contexto das relações de Portugal com os países em vias de desenvolvimento, nomeadamente do Continente Africano, **tem-se observado entre nós uma situação de anarquia** neste domínio, com total incapacidade de quantificação do esforço nacional de cooperação e dos impactos desse esforço.

Por outro lado, as ONGs em Portugal têm fraca expressão e têm sido pouco encorajadas, sendo reduzido o número das que têm capacidade financeira para realizar programas articulados e coerentes.

E sabe-se que os recursos públicos nacionais disponíveis para a cooperação para o desenvolvimento **têm sido diminutos** e não correspondem às exigências de uma política activa, embora geograficamente muito concentrada, o que desmente na prática a elevada prioridade política que é geralmente atribuída a este domínio.

8.2 UMA POLÍTICA DE COOPERAÇÃO DE APOIO EFECTIVO AO DESENVOLVIMENTO E DE CONSOLIDAÇÃO DA DEMOCRACIA.

A política de cooperação para o desenvolvimento é um dos suportes essenciais da inserção **mundial de Portugal** e instrumento essencial para manter e desenvolver uma influência que, ao ultrapassar as fronteiras europeias, potencie o próprio processo de integração de Portugal na Europa.

A política de cooperação para o desenvolvimento constitui uma das componentes fundamentais da política externa portuguesa. Essa política deverá ser orientada no sentido da promoção da melhoria das condições de vida das populações dos países em desenvolvimento e da **consolidação da democracia e do Estado de direito**.

A prioridade da política de cooperação deverá concentrar-se nos Estados africanos de língua portuguesa, como beneficiários naturais de uma parte substancial da ajuda pública portuguesa ao desenvolvimento (APD), tanto no plano bilateral como no plano multilateral.

Embora a afectação de fundos à área da cooperação deva ser revista, não existem dúvidas de que as disponibilidades financeiras serão sempre insuficientes. Mas as restrições económicas e financeiras **não impedem a definição de áreas de actuação prioritárias e de objectivos identificados** tendo em conta, todavia, que se trata de uma política nacional de longo prazo, exigindo um consenso social e político alargado que deverá dispor de órgãos de condução próprios.

A insuficiência de disponibilidades da parte do Estado determina, desde logo, uma **coordenação de esforços** no sentido de harmonizar as políticas públicas e privadas nacionais.

Neste domínio, como em outros, o PS assumirá uma estratégia de **contratualização das actuações coordenadas do sector público e do sector privado** (empresas e indivíduos). A parceria para o desenvolvimento resultante da contratualização permitirá potenciar a prossecução coordenada de uma estratégia de cooperação congruente com a posição de Portugal no Mundo.

Para além disso, os financiamentos públicos assumirão um **carácter catalítico** na angariação de fundos multinacionais e comunitários que possam amplificar as acções portuguesas neste domínio.

Especificamente, no plano comunitário deverão ser aproveitados todos os instrumentos de cooperação para o desenvolvimento, nomeadamente no co-financiamento de projectos e programas que se insiram nos sectores prioritários definidos pela cooperação portuguesa e tenham como beneficiários os seus principais parceiros de cooperação.

Por exemplo, as profundas modificações ocorridas ou em curso na África austral justificam o **lançamento de um vasto programa de recuperação económica**, apoiado pela União Europeia e pelas instituições financeiras internacionais, bem como pelos Estados membros e outros dadores, em cuja dinamização Portugal se deverá empenhar.

Deverá ainda estreitar-se a ligação com as agências, fundos e programas do sistema das Nações Unidas (ONU, UNIDO, OIT, OMS, UNESCO, UNICEF, FAO, PNUD), advogando-se uma intervenção mais activa nas instituições de Bretton Woods. Justifica-se que Portugal faça um uso mais activo da sua experiência africana, principalmente no quadro do SPA - Programa Especial de Ajuda à África Subshariana -, para que a ajuda externa promova uma verdadeira estruturação das economias e sociedades beneficiárias da ajuda.

A maximização de resultados exige a definição prévia de um **enquadramento institucional claro e coerente para a política portuguesa de cooperação para o desenvolvimento**. A existência de múltiplos e diversificados organismos sob diferente tutelas ministeriais, envolvidos em acções de cooperação, torna indispensável uma definição clara das áreas e funções que cabem a cada um. Por outro lado, a sua articulação e coerência torna indispensável uma coordenação global.

A política de cooperação para o desenvolvimento deverá ser planeada, coordenada e acompanhada pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros (MNE).

Também no domínio do enquadramento institucional da cooperação, deverá ser revisto o **papel das comissões mistas** no sentido de serem novamente privilegiado para o diálogo com os nossos parceiros e para a avaliação das acções realizadas.

Nas comissões mistas **poderão participar representantes da sociedade civil** interessados na cooperação para o desenvolvimento.

Por outro lado, de acordo com uma visão descentralizada da cooperação que permita e estimule uma acção mais permanente da sociedade civil nas tarefas do desenvolvimento, deverá ser criado um programa de apoio às organizações não governamentais (ONGs), nos domínios da ajuda humanitária e da reabilitação.

A política de cooperação para o desenvolvimento não pode resultar apenas da vontade do Estado. **Tem que ser sustentada por uma opinião pública sensível e interessada nesta problemática**. Deverão por isso ser apoiadas as acções de educação para o desenvolvimento (nas escolas, na rádio, na televisão...) bem como as actividades de estudo e investigação sobre as realidades africanas nos diferentes níveis de ensino.

8.3 MEDIDAS DO GOVERNO DA NOVA MAIORIA

- **Contratualização do maior número de intervenções possíveis do sector privado**, de modo a garantir a prossecução uniforme de objectivos e a atingir resultados óptimos do esforço público e privado;
- **Promoção da participação das ONGs na execução de projectos em programas de cooperação** que podem ser no seu todo ou em parte, financiados pelo próprio Estado;
- **Promoção pelo Estado português de grandes infra estruturas**, nomeadamente criação e reabilitação de uma rede escolar média (Licéus Portugueses) em África,

Índia e Comunidades Portuguesas da América Latina, reabilitação de estruturas de saúde, reabilitação e apoio às Universidades e Institutos de Ensino Superior em África, bem como em estruturas económicas fundamentais (transportes, comunicações e ordenamento do território);

- **Reforço da cooperação com os países africanos de língua portuguesa e com as comunidades de língua portuguesa no mundo em desenvolvimento.**
- **Promoção e defesa da língua portuguesa e apoio ao desenvolvimento de actividades culturais e científicas que utilizam o português;**
- **Apoio à constituição de Estados de Direito Democráticos e assistência técnica à criação de Administrações centrais e locais eficientes, transparentes e democráticas e ao reforço da sociedade civil;**
- **Apoio à criação e à manutenção de sistemas de saúde e incentivo ao desenvolvimento local das indústrias de saúde;**
- **Apoio ao desenvolvimento empresarial local;**
- **Apoio às candidaturas nacionais ou com parceiros africanos aos programas das instituições internacionais ou comunitárias de apoio ao desenvolvimento;**
- **Apoio à acção das empresas de consultoria e de *engineering* nas áreas geográficas prioritárias, bem como apoio de consultoria financeira aos concursos internacionais de grandes infra estruturas;**
- **Revisão do papel das comissões mistas;**
- **Apoio na formação técnico-militar a forças armadas inseridas em Estados de Direito;**
- **Apoio de Portugal aos esforços de integração regional, estruturando de modo especial e prioritário a sua presença na África austral;**
- **Apoio ao desenvolvimento empresarial local, com ênfase no desenvolvimento de participações com empresas portuguesas e apoio técnico, comercial e financeiro, à implantação de empresas portuguesas através dos mecanismos existentes;**
- **Criação de um programa de apoio às organizações não governamentais (ONGs), nos domínios da ajuda humanitária e da reabilitação;**
- **Apoio das acções de cooperação que, de forma autónoma, sejam promovidas pelas autarquias.**

CAPÍTULO V - TIMOR

1. A AFIRMAÇÃO DOS DIREITOS DO POVO DE TIMOR-LESTE CONSTITUI OBJECTIVO COMUM DE TODOS OS PORTUGUESES.

A evolução recente das relações internacionais, a situação interna na Indonésia e a situação no próprio território demonstram que o **exercício do direito à autodeterminação do Povo de Timor-Leste é um objectivo possível de alcançar**. Com efeito a Indonésia não conseguiu, com a passagem do tempo, obter a aceitação interna ou internacional da anexação do território. **A razão principal do fracasso da política indonésia reside na sobrevivência da resistência do Povo timorense**. A resistência de um Povo em condições tão adversas, com o sacrifício de tantas vidas e durante tanto tempo são mais do que prova suficiente da razão que lhe assiste. Mas Portugal e os portugueses não devem alimentar ilusões quanto à possibilidade de um desfecho rápido do problema que salvaguarde os legítimos direitos do Povo de Timor. **Portugal deve estar preparado para continuar uma luta longa até que o direito triunfe e justiça seja feita**.

2. A NOVA MAIORIA CONDUZIRÁ UMA ACCÇÃO DECIDIDA DE PORTUGAL NO PLANO INTERNO E NO PLANO INTERNACIONAL NA DEFESA DA CAUSA DO POVO DE TIMOR-LESTE.

A política externa de Portugal em relação a Timor-Leste assenta em três factores fundamentais e visa dois objectivos essenciais:

Os factores fundamentais são:

- A **solidariedade** que Portugal deve a um Povo com quem partilhou a história durante mais de quatro séculos;
- A **responsabilidade internacional** que deriva do facto de Portugal ser, nos termos definidos pelas Nações Unidas, a **potência administrante** do Território;
- O **imperativo constitucional** que obriga Portugal a promover o **direito à autodeterminação** de Timor-Leste.

Os objectivos essenciais a atingir são:

- Criar condições que permitam que o Povo de Timor-Leste possa exercer livremente o seu direito à autodeterminação;
- Aliviar o sofrimento que atinge o Povo de Timor em resultado da ocupação e da repressão a que ele está presentemente sujeito.

Os objectivos que Portugal visa na questão de Timor-Leste só serão alcançados se Portugal conseguir mobilizar suficiente apoio da Comunidade Internacional. Portugal, por si só, não tem meios de levar a Indonésia a abandonar a prática de violação dos mais elementares direitos do homem, incluindo o direito à autodeterminação, e a aceitar que o Povo de Timor-Leste escolha, livremente, o seu estatuto político.

Isto implica que Portugal deve prosseguir por todos os meios a sua estratégia de internacionalização do problema. Para o fazer com êxito Portugal tem de, antes de mais, ser consequente e eficaz na mobilização dos seus recursos internos para a defesa da causa de Timor-Leste.

Portugal tem assim de agir simultaneamente em duas frentes: a frente internacional e a frente nacional.

No plano interno, é absolutamente necessário agir de forma a maximizar, antes de mais, todos os contributos que os diferentes órgãos de soberania poderão dar para a promoção da causa de Timor-Leste.

A defesa dos direitos do Povo de Timor-Leste constitui hoje uma causa que é partilhada pela generalidade do Povo português e pela totalidade do sistema partidário. Tal facto deverá facilitar a obtenção dos consensos necessários a uma acção concertada, consistente e continuada, em defesa do Povo de Timor-Leste.

Ao Governo cabem especiais responsabilidades. Para que consensos se verifiquem é seu dever apoiar resolutamente as acções que contribuam para a prossecução dos objectivos visados.

Por imperativo constitucional o Presidente da República e o Governo devem agir em sintonia no que se refere à questão de Timor-Leste. Impõe-se, porém, ir além do mero cumprimento formal da Constituição. É necessário assegurar que cada órgão, ao seu nível e no exercício das suas competências, contribua de forma concertada para os objectivos a atingir, maximizando assim as diferentes potencialidades de cada um.

As potencialidades da Assembleia da República na defesa dos interesses de Timor-Leste não podem ser ignoradas. A Assembleia da República como órgão e os seus deputados individualmente podem dar um contributo importante para a sensibilização internacional relativamente à questão de Timor-Leste. O Governo deverá apoiar resolutamente essa acção.

A batalha pela defesa dos interesses de Timor-Leste é, em larga medida, a batalha da opinião pública. Nesse contexto a iniciativa dos cidadãos, individual ou colectiva, é fundamental. Em particular as organizações não governamentais têm desenvolvido em defesa dos interesses do Povo de Timor-Leste uma acção de enorme importância. A independência, a generosidade e a persistência da sua actuação tem contribuído eficazmente para alertar as opiniões públicas e os Governos de todo o Mundo para a opressão em que se encontra o Povo de Timor-Leste. Importa que o Governo português, no pleno respeito pela sua autonomia, mantenha permanente contacto com essas organizações e prossegua uma política de efectivo apoio à sua meritória acção.

A afirmação do direito à autodeterminação dos timorenses passa pela garantia da continuidade da sua identidade cultural própria. Nesse contexto, é absolutamente vital a extensão das emissões da RTP internacional, de modo a que possa ser captada em Timor. A utilização subsequente desse veículo para o ensino da língua portuguesa e divulgação cultural destinada aos timorenses será devidamente explorada.

No plano externo, Portugal tem de prosseguir, em todas as instâncias internacionais em que participe, a sua política de sensibilização para o problema de Timor-Leste. Tal deverá ser feito nas organizações internacionais, em particular na ONU (cuja Assembleia na próxima sessão será dirigida por um português, abrindo novas perspectivas de visibilidade para o problema) e na União Europeia e igualmente, ao nível bilateral, junto dos Governos, em especial daqueles que por razões de diversa índole possam exercer uma pressão mais efectiva sobre a Indonésia.

Uma mais eficaz defesa dos interesses do Povo de Timor-Leste implica para Portugal uma participação acrescida nas organizações internacionais. Também aqui se prova que a melhor defesa dos interesses de Portugal não passa pelo nosso isolamento internacional mas, pelo contrário, por um maior envolvimento e participação.

A solução do problema de Timor-Leste só pode ser encontrada pela via diplomática. Isso significa que Portugal deve continuar a participar no diálogo com a Indonésia que decorre sob os auspícios do Secretário-Geral da ONU. Mas a actividade diplomática não se esgota nesse

diálogo. Ela significa também utilizar todas as instâncias, como a Comissão dos Direitos do Homem, para efectuar a denúncia das violações dos direitos do homem praticadas pela Indonésia; utilizar todos os instrumentos para a defesa dos interesses do Povo de Timor-Leste, como foi a acção no Tribunal Internacional de Justiça; aproveitar todas as oportunidades para colocar na agenda internacional a questão de Timor-Leste, como são, por exemplo, as negociações entre a União Europeia e a ASEAN.

Até que triunfe o direito à auto-determinação, Portugal deve procurar por todos os meios ao seu alcance, e na medida das suas capacidades, minorar o sofrimento do Povo de Timor. A denúncia nas diversas instâncias internacionais, da opressão praticada pela Indonésia, será também uma forma de contribuir para a melhoria das condições de vida do Povo timorense. A experiência tem demonstrado que a atenção internacional é factor de inibição para a prática de actos de maior violência e opressão. E também essa a mensagem que os timorenses não cessam de transmitir para o exterior. Neste contexto, importa pugnar para que seja garantido um acesso sem entraves ao território por parte das ONGs, da imprensa e das Organizações Internacionais.

Portugal deve prestar especial atenção ao acolhimento e integração social dos timorenses que procuram refúgio em Portugal. Tal passa pela existência de estruturas e programas adequados para cuja elaboração e execução os próprios timorenses devem ser chamados a participar.

Portugal não tem quaisquer reclamações sobre Timor-Leste a não ser aquelas necessárias à defesa dos interesses do Povo de Timor. Portugal, pela sua acção, visa contribuir para que o Povo de Timor-Leste possa exercer, nos termos e em conformidade com o direito internacional, o seu direito de, democrática e livremente, escolher o seu próprio estatuto político. Portugal não tem preferência sobre a opção que só ao Povo de Timor-Leste cabe tomar. Cabe-lhe, como país democrático, respeitar tal decisão, seja ela qual for.

A solução última da questão de Timor-Leste deve assim competir aos próprios timorenses e apenas a eles. Nesse contexto é positivo o diálogo intra-timorenses, no quadro das consultas levadas a cabo pelo Secretário-Geral da ONU. As diferentes avenidas que possam levar à solução do problema de Timor-Leste devem ser exploradas sem receio. O Governo, pelo seu lado, manterá um permanente contacto com os timorenses, em particular com as diversas correntes da resistência.

Ao nível do aparelho diplomático, a questão de Timor-Leste não pode constituir uma preocupação exclusiva das estruturas a quem cabe o acompanhamento especializado do problema. Como uma das questões centrais da nossa política externa, diz respeito a todo o aparelho diplomático e, como tal, deve, na prática, ser encarada. Especial atenção deve ser dada ao acompanhamento da situação interna na Indonésia. Neste contexto importa sublinhar que Portugal não tem qualquer contencioso com o Povo da Indonésia, mas apenas com os actos do Governo indonésio contrários ao direito internacional. No desenvolvimento da nossa política externa relativamente a Timor-Leste Portugal deve tornar claro tal facto, de modo a evitar o surgimento de manifestações contrárias à nossa tradição secular de amizade e abertura aos Povos das diferentes raças e Continentes.

Uma política internacional para ser eficaz tem de ser prosseguida de forma sistemática, tem de ser credível e coerente. Tais exigências assumem particular importância quando se trata de um país da dimensão do nosso. Só a credibilidade e a coerência da nossa política internacional, isto é, a sua qualidade, tornará possível a obtenção de resultados que ultrapassem aqueles que o simples jogo de forças permitiria esperar.

CAPÍTULO VI - MACAU

1 MACAU COMO QUESTÃO DE CONSENSO NACIONAL

Ao longo de quase cinco séculos, Macau tem sido um local privilegiado e único de relacionamento e diálogo entre duas civilizações, protagonizado por Portugal e pela China. Do ponto de vista histórico, aquele Território conheceu vários estatutos juridico-políticos, nem sempre perfeitamente claros. Após 20 de Dezembro de 1999, data da transferência da administração para a República Popular da China, Macau **adquirirá um novo estatuto**, diferente de todos os anteriores. Este novo estatuto juridico-político **não deve ser entendido por Portugal como a consumação da saída do Território da sua área de preocupações**, mas antes como a **renovação do desafio histórico** de conceber novas formas de relacionamento com a República Popular da China no quadro de Macau.

A quatro anos do fim do período de transição, o território de Macau adquiriu já uma significativa autonomia, pelo que muitas das tarefas da transição cabem aos seus órgãos de governo próprio. Acresce que, ao nível interno, as competências ou responsabilidades sobre Macau são repartidas entre o Presidente da República, a Assembleia da República, o Governo e alguns tribunais superiores.

Na esfera da Assembleia da República situam-se, entre outras, competências relacionadas com a revisão do Estatuto Orgânico de Macau e a feitura de alguns instrumentos normativos. Na esfera de competência do Governo situa-se a condução das negociações diplomáticas, sobretudo no quadro do Grupo de Ligação Conjunto Luso-Chinês (GLC), em torno de muitos dos assuntos da transição. Compete-lhe também a promoção unilateral de algumas políticas relacionadas com o futuro dos portugueses de Macau, sobretudo dos que têm estado ao serviço da Administração portuguesa de Macau.

O avolumar dos problemas da transição e o encurtamento do prazo para o cumprimento das nossas obrigações **não tem sido acompanhado por um acréscimo de eficiência e atenção da parte de Portugal**. No GLC a parte portuguesa tem-se mantido permanentemente numa atitude de expectativa, permitindo que a agenda seja sistematicamente fixada de acordo com as prioridades da RPC. Além disso, a parte portuguesa do GLC não tem sido munida com o apoio e as condições de funcionamento adequadas, notando-se uma certa minimização ou desgradação do lado do Governo português das responsabilidades que lhe cabem e da necessidade de um maior e mais dinâmico protagonismo no GLC. Ao nível das instituições, é visível a descoordenação entre os órgãos que têm responsabilidades no período de transição e a falta de circulação da informação.

2 A NOVA MAIORIA GARANTIRÁ UMA TRANSIÇÃO PACÍFICA DE ADMINISTRAÇÃO EM MACAU, NO RESPEITO PELOS INTERESSES E DIREITOS DAS POPULAÇÕES DO TERRITÓRIO.

As prioridades do Governo do Partido Socialista centrar-se-ão em dois pólos: um respeitante ao **curto e médio prazo**; o outro acautelando o **longo prazo**.

a) No tocante à actuação política com repercussões no **curto e médio prazo**, será prioridade geral do Governo da Nova Maioria **contribuir para uma transição estável, pacífica e serena, para o aprofundamento da amizade luso-chinesa e para a salvaguarda dos direitos e das expectativas dos habitantes de Macau**, particularmente daqueles que possuam nacionalidade portuguesa.

Serão prioridades específicas:

- a **consumação de novos patamares de autonomia política, legislativa e judicial do Território**, nos termos constantes da Constituição da República e do Estatuto Orgânico de Macau;
- o **estreitamento do diálogo com a RPC**, no quadro do GLC, com vista ao aprofundamento das potencialidades emergentes da Declaração Conjunta;
- a **defesa estrênu dos padrões humanistas** que têm pautado a nossa presença no território e da sua preservação após 20 de Dezembro de 1999;
- o **respeito rigoroso** dos direitos e obrigações assumidos internacionalmente pelos Estados português e chinês, no tocante a Macau;
- a **salvaguarda dos direitos adquiridos dos cidadãos portugueses residentes em Macau**, nomeadamente no que toca à nacionalidade;
- a **criação de mais e melhores condições materiais e de confiança** para que estes cidadãos possam permanecer em Macau sem alteração sensível dos seus padrões de vida;
- o **reforço da identidade internacional de Macau**.

b) No tocante às políticas com repercussões a **longo prazo**, a governação do Partido Socialista assumirá como responsabilidade de Portugal, a **definição e execução de uma estratégia para o período de cinquenta anos** que se sucederá à transferência da administração da Macau para a RPC.

Entende-se que Portugal deve apostar na **continuidade** de um relacionamento estreito com a RPC, mesmo para além do momento da transferência da Administração.

Esta opção é justificada, desde logo, pela necessidade de preservar e rentabilizar o **prestígio internacional que Portugal disfruta nesta zona do globo**, utilizando esse prestígio, inclusive, como factor de valorização da sua posição na União Europeia.

Para além do mais, e do ponto de vista económico, é desejável manter no Território de Macau **uma porta aberta** para um mercado exponencial, como é o mercado chinês. Razão pela qual deverá ser desenvolvida **uma selectiva política comercial e de investimentos** que permita a criação de um nicho de mercado que, independentemente da sua expressão quantitativa no contexto asiático, se afirma como interessante na perspectiva portuguesa.

Esta presença económica suportaria e seria reciprocamente sustentada **por uma política agressiva de preservação dos vestígios da cultura portuguesa em Macau**. Entende-se que Portugal deve preparar, e começar a executar de imediato, as bases de uma estratégia de preservação da língua e cultura portuguesa, que possa estar em campo logo que isso deixe de poder ser assegurado pelo Governo de Macau. A perspectiva de abandono e descrença numa presença económica e cultural forte após a transferência da Administração deve ser vigorosamente rejeitada.

O pano de fundo de qualquer estratégia política será o postulado de que **Macau é uma questão nacional**.

Isso implica a articulação entre todas os órgãos de soberania e destes com a Administração do Território. Nessa perspectiva, **os canais de comunicação e coordenação** devem ser aperfeiçoados, de modo a evitar as disfunções e os autismos que no passado recente prejudicaram a definição e execução de uma política uniforme, consistente e ambiciosa.

Sendo a área da protecção dos direitos fundamentais um dos pontos mais sensíveis da agenda política da transição, importa tornar extensíveis a Macau convenções da ONU que já estão em vigor em Portugal e na RPC, mas não no Território (convenções sobre direitos das mulheres, direitos das crianças, contra a tortura, etc).

3. MEDIDAS DE ACCÃO GOVERNATIVA.

- Defesa intransigente, ao nível das relações bilaterais, em particular no âmbito do Grupo de Ligação Conjunto Luso-Chinês, e a nível internacional, do direito inalienável dos cidadãos de Macau que sejam considerados portugueses pela lei portuguesa continuarem sujeitos a todos os direitos e deveres próprios da nacionalidade portuguesa, se o desejarem;
- Implementação da legislação atinente a definição futura dos funcionários e agentes da Administração do Território de Macau, muito em especial garantindo a integração nos quadros da República daqueles que fizeram tal opção, de forma concertada e consensual;
- Criação de condições que facilitem a integração plena de cidadãos portugueses de Macau que, no uso dos seus direitos, se queiram deslocar para o País após a transferência da Administração;
- Obtenção de garantias, no quadro do GLC e em execução do consignado na Declaração Conjunta:
 - a) da inexistência de discriminação em razão da etnia, nacionalidade ou língua materna, no acesso a cargos públicos e no exercício dos direitos próprios dos residentes de Macau, com ressalva das funções reservadas a cidadãos chineses pela Declaração Conjunta;
 - b) do direito à renovação, em Macau, após 1999, dos documentos de identificação e dos documentos de viagem portugueses;
 - c) do direito à frequência em Macau do ensino básico e secundário em língua portuguesa e de acesso às universidades portuguesas, com reconhecimento dos graus obtidos;
 - d) do respeito pelo direito à utilização da língua portuguesa na administração pública, no órgão legislativo e nos tribunais;
- Reformulação do envolvimento português no GLC, com reforço das condições logísticas;
- Criação de um órgão de consultas, informal ou não, que congloba todas as entidades envolvidas no processo de transição de Macau e que facilite a circulação da informação;
- Lançamento de iniciativas no sentido da participação autónoma de Macau em certos organismos internacionais como a OIT, a APEC e o BAD;
- Extensão a Macau de instrumentos de direito internacional sobre direitos fundamentais, designadamente aqueles que já vigoram em Portugal e na RPC;

- Início imediato do estudo e definição do modo como a República Portuguesa ficará representada na futura Região Administrativa Especial de Macau, ao nível consular e institucional em geral;
- Início da discussão e definição dos **mecanismos de cooperação jurídica**, cultural e económica a estabelecer entre Portugal e Macau após 1999;
- Definição, em conjunto com a Administração do Território, de um calendário consensual para os actos necessários a um **aprofundamento da autonomia político-administrativa e judicial de Macau** que ainda sejam da responsabilidade da Assembleia da República e do Governo da República.

CAPÍTULO VII - DEFESA

1. O PSD MOSTROU-SE INCAPAZ DE FORMULAR UMA POLÍTICA DE DEFESA QUE RESPONDA AOS NOVOS DESAFIOS DECORRENTES DAS MUDANÇAS NA CENA INTERNACIONAL.

Uma política de defesa nacional para Portugal na passagem do século XX para o século XXI deverá ter em conta o novo contexto estratégico internacional, a definição de objectivos próprios e a compatibilização entre as capacidades gerais do País e a prossecução de tais objectivos.

A defesa nacional é, nos países europeus, a área política mais afectada pelas profundas transformações ocorridas no sistema internacional nos últimos anos e pela incerteza ainda em curso, com saliência para os seguintes aspectos:

- fim do antagonismo bipolar e sequente indefinição entre um caminho de integração e conjugação global de alguns interesses/processos e uma desestruturação e fraccionamento progressivos. Enquanto que a economia mundial se está organizando predominantemente à volta de três grandes áreas do globo (Europa, América do Norte e Ásia Oriental e Sudoeste), tal processo não abrange o campo da defesa e da segurança internacionais;
- conflitualidade latente ou declarada em zonas do perímetro europeu, designadamente nos Balcãs e no Cáucaso, insuflada com novas formas de extremismo étnico ou religioso;
- condições para a proliferação de armamento nuclear, ainda que de tipo eventualmente rudimentar, ou da chamada primeira geração, assim como de armas químicas e bacteriológicas;
- apesar de passos de importância negável no sentido do controlo de armamentos e do aumento da confiança mútua entre os Estados signatários (*NPT, MTCR, Chemical Convention, Open Skies*), é evidente a dificuldade de controlo do processo de venda e das partes envolvidas.

A defesa nacional colocam-se actualmente problemas, devido a novos e difusos riscos que, embora de natureza não militar, fragilizam a segurança colectiva.

Por um lado, as próprias características das actuais sociedades tornam-nas mais vulneráveis: mundialização de fluxos e trocas, importância nacional dos sistemas informáticos, das redes de comunicação, das fontes de energia e seu transporte.

Por outro lado, registam-se fenómenos de natureza social, económica e religiosa que podem estar na origem de novos riscos e ameaças: pobreza e ausência de perspectivas para as populações de algumas zonas próximas da Europa, e consequentes fluxos migratórios acentuados; extremismo nacionalista e intolerância de raiz étnica e/ou religiosa, muitas vezes implantados nas situações citadas; incúria e degradação ambiental. Terrorismo, tráfico de drogas, crime organizado, acidentes ecológicos são aspectos visíveis de uma situação de fundo em que a insegurança pode minar a confiança no Estado e a coesão nacional.

Neste quadro, uma política de defesa nacional deve conseguir promover a interacção e a cooperação necessárias, não só no âmbito do governo e das instituições e estruturas do Estado, mas também a nível da sociedade civil. A vertente militar, que continua a constituir o cerne da política de defesa nacional, também deve beneficiar dessa orientação.

A política de defesa nacional portuguesa apresenta, no plano geral, carências e disfuncionalidades que se repetem no plano da defesa militar.

O Governo do PSD prometeu consensualidade, mas actuou por vezes sem consultar os outros partidos presentes na Assembleia da República. Tomou decisões discutíveis e inadequadas, ignorou ou declarou ignorar situações comprometedoras para o Estado Português.

O PSD fez aprovar a Lei Quadro das Leis de Programação Militar mas descureou a sua aplicação e são evidentes as falhas aos níveis que prometia atingir, no que respeita à racionalização de meios, à coordenação e harmonização das políticas de ensino militar, aos serviços de assistência social aos militares.

Das grandes linhas de acção prometidas - reorganização, redimensionamento, reequipamento - o PSD apenas conseguiu, na realidade, concretizar uma, o redimensionamento, e de forma polémica e inepta. A contração do Corpo de Oficiais foi realizada com atraso sem o necessário diálogo, provocando mal-estar entre muitos militares e sem garantias financeiras relativamente à solidez do fundo de pensões.

Quanto aos componentes não estritamente respeitantes à instituição militar, muito aquém do que se pretendia ficou o processo de reestruturação das indústrias de defesa, assim como o planeamento civil de emergência.

Não foi promovido o conhecimento e a adesão dos portugueses aos objectivos de defesa nacional, numa perspectiva de efectiva coesão nacional.

Em relação ao Serviço Militar (Serviço Efectivo Normal), o chamado "novo conceito" - pelo qual a prestação do mesmo foi reduzida a quatro meses e posteriormente aumentada - revelou-se inadequado e a preparação proporcionada é escassamente credível em termos militares, enquanto se mantém geradora de insatisfação entre a juventude.

Segundo tem sido largamente propagandeado, em conexão com esse "novo conceito", o governo decidiu adoptar um novo modelo de Forças Armadas, a duas componentes:

- a primeira, permanente, de grande grau de prontidão, de carácter voluntário-profissional, caracterizada pela constituição no Exército de uma brigada aerotransportada independente, de uma brigada mecanizada e de uma brigada ligeira de intervenção; contará com o apoio de meios aéreos (F16), de meios navais de combate (Fragatas Vasco da Gama), de patrulhamento e de submarinos;
- a segunda, de menor grau de prontidão, será composta por conscritos, com quatro meses de passagem pelas fileiras, constituída por 3 brigadas, a do Norte, a do Centro e a do Sul, e dos Agrupamentos de Defesa Territorial dos Açores e da Madeira.

O Governo não tem mantido a AR devidamente informada sobre os resultados que estão a ser conseguidos. E as notícias para o País são escassas e pouco esclarecedoras.

Pelo que se consegue filtrar, alimenta-se a suspeita de que a situação é de ruptura.

No que se refere à instrução de conscritos e ao serviço dos militares prontos, a situação é igualmente grave, encontrando-se as unidades carentes de recursos para fazer face ao cumprimento das suas tarefas: a instrução, a manutenção de equipamentos e infra-estruturas e o apoio aos mancebos que passam nas fileiras. Não menos preocupante é a desmotivação dos quadros permanentes.

No que toca ao quadro legislativo respeitante ao sistema judicial militar o XII Governo apresentou na Assembleia da República um pacote de bases gerais altamente polémico, cujo enquadramento e princípios carecem de diferentes abordagens.

2. UMA POLÍTICA DE DEFESA ADEQUADA À DEFESA DOS INTERESSES NACIONAIS E À NOSSA INSERÇÃO INTERNACIONAL.

É obrigação do Estado assegurar a defesa nacional.

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

As grandes transformações registadas no sistema internacional estão a suscitar modificações não só na estratégia militar como nos aparelhos de defesa, anteriormente orientados para fazer face a uma ameaça centrada a Leste. Acresce que hoje as principais ameaças não assumem natureza militar, mas antes natureza económica, social, cultural e ambiental.

Contudo, os grandes objectivos da defesa nacional, em cada País, continuam a centrar-se na defesa dos seus interesses próprios, em interdependência com interesses dos países parceiros em alianças e organizações supranacionais e internacionais.

Em Portugal, as grandes linhas de orientação da política de defesa nacional do Governo PS mantêm sempre presente que esta se desenrola no quadro da Constituição e das instituições democráticas, e que os objectivos permanentes de Defesa Nacional se encontram expressos no Artigo 273º da Constituição da República e nos Artigos 1º, 4º, 5º e 6º da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA). Tais orientações centram-se à volta dos seguintes princípios:

- **Salvaguarda dos interesses nacionais** - que compreendem a defesa da integridade territorial e da independência nacional, do património cultural e ambiental, segurança e bem-estar das populações, o que passa pelo maior envolvimento das Forças Armadas em missões de interesse público nestes domínios, especialmente em situações de calamidade pública.
- **Apoio à reformulação doutrinal e estrutural e ao alargamento da OTAN e à consolidação da parceria para a paz.**
- **Participação na construção de políticas europeias comuns em matéria de relações externas e de defesa, em conjugação com os países parceiros no quadro multilateral em que Portugal se insere (OTAN, UE, UEO, OSCE e ONU) com vista ao estabelecimento de um sistema internacional capaz de promover a solução negociada dos conflitos e de garantir a paz.**
- **Formulação de respostas prioritariamente centradas na cooperação para o desenvolvimento económico e social.**
- **Desenvolvimento e consolidação de relações bilaterais (nomeadamente com os Países de Língua Oficial Portuguesa).**
- **Conjugação das componentes militares e não militares de forma a conseguir uma maior conhecimento e adesão dos Portugueses aos objectivos de defesa nacional e às instituições que a asseguram.**
- **Atribuição à componente militar da capacidade suficiente para constituir um factor permanentemente credível na defesa dos interesses nacionais, tanto em tempo de paz como em períodos de crise ou conflitos armados, e capaz de honrar os compromissos internacionais.**

- Criação de condições que potenciem a motivação dos quadros das Forças Armadas para se conseguir uma maior coesão.
- Compatibilização do sistema de prestação de serviço militar e de defesa dos interesses profissionais dos militares com o quadro dos direitos dos cidadãos em democracia, e dentro dos limites ditados pelas necessidades da política de defesa nacional. Impõe-se a revisão da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas, nomeadamente no que se refere às restrições ao exercício de direitos pelos militares, de modo a impedir interpretações limitativas do conteúdo desses direitos e das condições de exercício.
- Reforma do sistema de formação e instrução militar de modo a potenciar a modernização destas. A formação e a instrução devem ser consideradas na dupla perspectiva do cidadão e do militar, tendo sempre presente que a defesa da Pátria é um direito e um dever fundamental de todos os portugueses. Enquanto cidadão, a formação deve ser no sentido da valorização do dever cívico de defesa da Pátria, na subordinação das FA às instituições democráticas e no apego aos valores do Direito, da Liberdade e da Democracia. Enquanto militar, deve ser orientada com o objectivo de lhe permitir, nas fileiras ou fora delas, e em situações de excepção previstas na Lei, participar com competência, dedicação e disciplina na defesa militar da República. Simultaneamente, a formação académica e científica do militar deve ser orientada no sentido de aproveitar e potenciar todas as suas capacidades, de modo a que, posteriormente, fora das fileiras, possa participar sem dificuldades no mercado do trabalho, o que implica uma maior flexibilidade e especialização do ensino militar e a sua correcta articulação com o sistema nacional de educação.
- Estimulo ao crescente envolvimento das Universidades, dos Institutos e das Indústrias nos projectos de investigação e desenvolvimento, orientando-se a investigação quer para o campo militar quer para a indústria nacional. Na perspectiva de uma maior rentabilização, o Ministério da Defesa promoverá uma estreita colaboração entre as Direcções responsáveis pela investigação aplicada, do Ministério da Defesa, os centros de estudo do Ministério da Educação e as Direcções de acompanhamento industrial do Ministério da Indústria.
- Reformulação de todo o sistema de justiça militar, o que inclui a reformulação dos instrumentos normativos referentes aos delitos e infracções disciplinares cometidas por militares e respectivas penas.

3. MEDIDAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA.

- Esclarecimento das implicações das grandes opções do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, procurando-se a definição apropriada e flexível do Sistema de Forças e dos respectivos sistemas de armas e de equipamentos, de forma a conseguir custos menos elevados e a possibilidade de inflexão em caso de alteração do cenário do seu emprego.
- Racionalização organizacional e modernização possível do armamento e do equipamento.
- Preparação dos profissionais militares de modo a responder à necessidade de operarem equipamentos e sistemas de armas de complexidade crescente e de participarem em missões nos modernos teatros de operações;
- Revisão e dignificação das carreiras militares, da protecção social dos militares, das pensões de sangue e, em geral, da situação dos ex-combatentes;

- Alteração do sistema de promoções, visando o estabelecimento de critérios objectivos no caso das promoções por mérito;
- Revisão do artº 31º da LDNFA, sobre restrições ao exercício de direitos pelos militares, e regulamentação dos direitos de expressão, reunião, manifestação, associação, petição colectiva e capacidade eleitoral passiva;
- Revisão do sistema judicial, penal, disciplinar e sancionatório aplicável aos militares;
- Aumento da participação feminina nas Forças Armadas e garantia de que as mulheres militares possam ter efectivas condições de acesso aos vários graus da carreira, de acordo com a lei;
- Abertura constitucional à evolução para um sistema que prescindia do serviço militar obrigatório e estudo das condições organizativo-militares para a transição do actual sistema de recrutamento misto (voluntariado e conscrição) para um sistema de recrutamento voluntário, a vigorar em tempo de paz;
- Diálogo institucionalizado com os militares, em modalidades consultivas a definir, sempre que estejam envolvidas questões do foro profissional;
- Cooperação das Forças Armadas em missões de interesse público, designadamente de protecção ambiental, do património e de apoio às populações e de protecção civil;
- Lançamento de programas e acções de Investigação e Desenvolvimento, em cooperação com a comunidade científica e a indústria, de forma a garantir um adequado suporte tecnológico para as indústrias portuguesas de defesa, assim como a participação em projectos internacionais no âmbito dos organismos em que Portugal participa;
- Apoio, pelo Ministério da Defesa à participação em programas de especialização, cursos de pós graduação e estágios para docentes e investigadores da área de I&D;
- Redireccionamento do Instituto de Defesa Nacional de modo a que ele possa ocupar o espaço actualmente vazio na informação, reflexão e esclarecimento de militares e civis, sobretudo de jovens, em todo o País, nas escolas ou noutros contextos;
- Articulação das Forças Armadas com os serviços de protecção civil, de forma a garantir um planeamento civil de emergência em condições de bom funcionamento.

CAPÍTULO VIII - REGIONALIZAÇÃO, DESENVOLVIMENTO REGIONAL E PODER LOCAL

1. O PSD RECUSOU A REGIONALIZAÇÃO, AGRAVOU AS ASSIMETRIAS DAS DIVERSAS REGIÕES DO PAÍS E HOSTILIZOU PERMANENTEMENTE O PODER LOCAL DEMOCRÁTICO.

A VI Legislatura apresenta-se como um deserto de ideias e de soluções em matéria de descentralização do Estado e da Administração Pública.

O Governo do PSD estabeleceu no seu Programa e não cumpriu: a regionalização do continente; a valorização das Áreas Metropolitanas; a revisão (só operada em aspectos muito parcelares) do quadro de atribuições e competências dos Municípios e das Freguesias e da Lei das Finanças Locais; a modernização da gestão autárquica; a clarificação do regime da cooperação técnica e financeira com as autarquias; o incremento da informação e o esforço de qualificação dos eleitos locais; o reforço dos mecanismos da transparência no plano da administração local.

Continuámos a assistir ao agravamento dos fenómenos da "litoralização" e da desertificação do interior, perante a insensibilidade do Governo e a aceitação implícita do PSD de que tal desertificação constituiria uma fatalidade inelutável.

Com efeito, a população portuguesa, em processo de gradual envelhecimento, regista uma tendência persistente para a diminuição do seu peso em 12 dos 18 distritos do continente, numa área correspondente a mais de 2/3 do território nacional.

A disparidade de rendimento entre as regiões portuguesas agravou-se ainda mais na última década.

A desertificação humana e física de largas áreas do território está patente em indicadores incontestáveis, visíveis na quebra acentuada da população rural, não absorvida pelas "cidades médias" do interior do País, e em parte responsável por um processo de crescimento das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto em condições progressivamente comprometedoras dos equilíbrios sociais, culturais e ecológicos.

A desumanização das grandes cidades, a dificuldade de polarização do desenvolvimento nas cidades do interior, o declínio do mundo rural, a desertificação das regiões fronteiriças são, hoje, dados incontestáveis da realidade nacional.

Teria sido possível, no quadro de uma aposta política na descentralização, na regionalização e na valorização do poder local, lançar estratégias de planeamento, de desenvolvimento, de incremento da participação democrática, da concertação, da contratualização e da parceria entre agentes públicos e agentes privados, com vista à promoção de soluções sustentáveis de desenvolvimento económico e social.

Particularmente no âmbito das políticas estabelecidas no Plano de Desenvolvimento Regional (PDR) e desenvolvidas ao abrigo dos Quadros Comunitários de Apoio (1º e 2º), seria desejável a assumpção dos princípios da subsidiariedade e da parceria na lógica da "Carta Europeia do Poder Local" e na concretização das prescrições constitucionais da descentralização e da autonomia das autarquias locais.

Na realidade, quer na âmbito de preparação/negociação do 1º Quadro Comunitário de Apoio quer no âmbito do 2º QCA, os contactos com outros agentes e instituições nacionais exteriores à

máquina administrativa foram praticamente inexistentes, não tendo passado de meras formalidades.

Com efeito, inexistiu qualquer mecanismo legal ou institucional que tivesse sido accionado para viabilizar a introdução de alterações quer ao nível da definição de objectivos, quer ao nível da repartição das verbas; o PDR apareceu sempre, desde a sua fase inicial, como um documento só artificialmente posto à consideração dos cidadãos e suas associações representativas, ou seja, mais uma vez prevaleceu a **política do facto consumado**.

Assim, o PDR surgiu como um instrumento financeiro de reforço do Orçamento do Estado, desprovido de uma visão de conjunto sobre as grandes metas do desenvolvimento regional, carecido de participação e de envolvimento da sociedade civil e das instancias do poder local, apenas escassamente discutido em sede parlamentar. A participação dos cidadãos e das instituições no PDR ou foi feita por via do "lobby" e da troca de favores de bastidores, ou ficou reduzida à posição de "candidatos a fundos" de acordo com programas delineados quase unicamente pelo Governo.

Dai que não seja de espantar que a definição completamente fluida dos seus objectivos permita que não se vislumbre qual a adequação entre estes e os meios efectivamente disponibilizados para, aparentemente, os atingir.

Neste momento continua ainda por ser feita uma avaliação completa e independente dos resultados da aplicação do 1º Quadro Comunitário de Apoio e do impacto dos fundos estruturais assim canalizados, permanecendo por explicar cabalmente a nível oficial porque é que tendo sido objecto de formação profissional cerca de 1.2 milhões de pessoas (1/4 da população activa) e apoiado o investimento de modernização nas empresas não há aumento da produtividade na indústria e, pelo contrário, há uma perda manifesta de competitividade.

Para a Nova Maioria a reforma da Administração implica, necessariamente, a **descentralização** e esta, numa correcta óptica constitucional, deve processar-se no respeito pela unidade do Estado e da autonomia das autarquias locais, visando uma correcta democratização do processo administrativo bem como o desenvolvimento harmonioso das regiões no quadro de uma justa repartição do produto nacional e tendo em vista a preservação do equilíbrio ecológico, a defesa do ambiente e a qualidade de vida do povo português.

Tal perspectiva esteve, infelizmente, ausente da matriz orientadora do PSD e dos seus governos.

Nos últimos anos, o poder centralizador comprometeu ainda mais a situação das autarquias locais.

Com efeito, no domínio financeiro, o Fundo de Equilíbrio Financeiro (FEF), expressão da solidariedade nacional na correcta repartição dos recursos públicos pelo Estado e pelas autarquias, que em 1985 representava relativamente ao PIB, à Despesa Pública e às receitas fiscais, respectivamente 1.8, 8.7 e 10.3, representava em 93 e 94, valores da ordem de 1.42, 6.8 e 6.5, respectivamente.

Acresce que a repartição das receitas fiscais próprias dos municípios, comparativamente às receitas fiscais do Estado, tem vindo também a evoluir regressivamente.

Assim, verifica-se que o recurso ao endividamento por parte dos municípios tem permanecido como uma constante, ao ritmo crescente de 18% ao ano.

A complementar o quadro descrito, refira-se que o acesso aos fundos comunitários, conferido aos municípios, não é positivamente induzido, na vigência do 2º Quadro Comunitário de Apoio, pela duplicação das transferências para o nosso País, ficando, assim, as autarquias locais negativamente discriminadas nos critérios nacionais de repartição dos fundos.

O cenário referido torna patente a situação de asfixia financeira das autarquias locais.

Tal asfixia, visível no conjunto das autarquias, é particularmente expressiva nas cidades, onde se vêm registando, nos últimos anos, significativas diminuições de receitas tanto nas originadas no Orçamento do Estado quanto nas provenientes dos impostos de âmbito municipal.

Importa corrigir tal estado de coisas.

2. UMA NOVA CONCEPÇÃO DO DESENVOLVIMENTO, APOSTANDO NA REGIONALIZAÇÃO, NA DIGNIFICAÇÃO DO PODER LOCAL E NUMA PARCERIA DESCENTRALIZADA ENTRE AS ENTIDADES PÚBLICAS E A SOCIEDADE CIVIL.

O que está em causa é a necessidade de uma **nova visão de desenvolvimento** concebido para as pessoas e com as pessoas, que dê combate às assimetrias regionais, que promova a igualdade de oportunidades, uma estratégia de desenvolvimento sustentável, apta a contribuir tanto para a requalificação das cidades, quanto para a promoção do interior do País, seja pelo apoio ao papel dinamizador dos centros urbanos seja pela dignificação do mundo rural. Esta nova visão do desenvolvimento assenta, pois, na afirmação de uma concertação estratégica entre empresários, sindicatos e autarquias locais e numa prática política de efetiva descentralização do poder, com especial ênfase na descentralização dos incentivos ao desenvolvimento regional.

O conjunto dos objectivos de política, consistentes com os princípios enunciados, implicam o lançamento de uma profunda reforma do Estado e da Administração. Sob o lema da descentralização e da parceria, impõe-se lançar um conjunto largo, coerente e eficiente de iniciativas de mudança que deverão inovar, do nível constitucional ao das estruturas da Administração Central e das administrações regional e local, envolvendo uma compreensão harmoniosa dos papéis do Estado, da região, do município e da freguesia.

O que envolve necessariamente uma compreensão global sobre os seguintes domínios essenciais:

- **descentralização, democracia e participação;**
- **regionalização e desenvolvimento;**
- **reforço do poder local** - partilha de responsabilidades entre o Estado e as autarquias, regime de financiamento das autarquias, valorização do seu papel como parceiros institucionais e instrumentos de intervenção;
- **reformulação do sistema de governo** das autarquias, da sua autonomia própria e estatuto dos eleitos locais.

2.1 DESCENTRALIZAÇÃO, DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO.

Impõe-se cessar definitivamente o privilégio institucional dos partidos na apresentação de candidaturas eleitorais aos órgãos das autarquias locais - de qualquer grau.

O princípio deverá ser o da **livre apresentação de candidaturas**, havendo necessariamente o cuidado de facilitar e não de dificultar os processos organizativos das listas.

Impõe-se, também, **rever o sistema de governo** nas autarquias locais, por forma a dotá-las de maior coerência democrática na relação entre órgãos executivos e órgãos representativos, valorizando estes e dotando aqueles de condições de maior operacionalidade e eficiência, sempre no respeito integral pela verdade eleitoral.

Impõe-se, como prioridade política, dar cumprimento à prescrição constitucional de criação das regiões administrativas

2.2 REGIONALIZAÇÃO: MAIS DESENVOLVIMENTO E MENOS DESIGUALDADES

As regiões administrativas são, nos termos constitucionais, pessoas colectivas territoriais - autarquias - dotadas de órgãos representativos, que visam a prossecução dos interesses das populações.

O PS assume a regionalização como prioridade política e como um processo democrático de redistribuição territorial da iniciativa e da participação.

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

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

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

Essencial é que o funcionamento das regiões administrativas permita potenciar as virtualidades de todo o espaço regional sem conduzir, dentro dele, a novas desvalorizações periféricas - aposta que se exprime no modelo regional apresentado pelo PS.

Em síntese, com vista à redistribuição territorial da iniciativa, as regiões administrativas devem:

- constituir, de acordo com os princípios da participação e da subsidiariedade, factores de aprofundamento dos direitos participativos dos cidadãos e de aproximação dos centros de decisão às populações;
- assumir-se, de acordo com os princípios da solidariedade e da justiça, como pólos agregadores e dinamizadores da vida política, cultural e económica da região, pela promoção de concepções integradas do desenvolvimento, visando superar as assimetrias regionais e as desigualdades de desenvolvimento e de oportunidades;
- estabelecer, à luz do princípio da parceria, modalidades de representação eficiente da sociedade civil, visando a concertação e a contratualização, designadamente através da previsão de **conselhos económico-sociais de âmbito regional** e da criação de entidades sociais consultivas em domínios relevantes para a região;
- pela sua constituição em concreto, evitar os riscos da excessiva heterogeneidade, incompatíveis com um sentimento social de verdadeira integração - como actualmente acontece com as Comissões de Coordenação Regional;
- obedecer a um critério constitutivo de compatibilização entre a existência de regiões de litoral e de regiões de interior, por agregação de distritos, na observância do significado cultural das antigas províncias e da realidade actual das zonas de maior concentração populacional, sempre sem prejuízo das necessárias adaptações de fronteira e tendo em consideração a vontade expressa dos Municípios integrantes;
- admitir soluções de flexibilidade para as áreas metropolitanas tanto pela sua constituição em associação de municípios integrada em região mais vasta como pela

sua instituição em região metropolitana, tendo em consideração, para o efeito, a realidade estrutural e estruturante de cada uma delas e a vontade dos respectivos órgãos autárquicos;

- constituir-se como centros de promoção, integração e articulação das políticas públicas, num quadro de coordenação funcional entre a administração central e a administração local, realizando funções de planeamento e de coordenação e apoio à acção dos municípios no respeito da autonomia destes e sem limitação dos respectivos poderes;
- assegurar direitos de representação e participação compatíveis com a sua natureza, no domínio interno, designadamente ao nível do Conselho Económico e Social e nas competentes estruturas de gestão e acompanhamento do Quadro Comunitário de Apoio e, ao nível externo, particularmente no Comité Europeu das Regiões.

2.3 REAVALIAÇÃO DO QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO E AFIRMAÇÃO DAS REGIÕES COMO PROTAGONISTAS DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

De forma democrática, participada e na base de uma visão integrada dos factores de desenvolvimento, as regiões deverão ser chamadas a ter um papel decisivo na definição de instrumentos fundamentais de planeamento, quer ao nível económico-social - o plano de desenvolvimento regional, quer ao nível do ordenamento - o plano regional de ordenamento do território - quer ao nível ambiental - o plano estratégico para a defesa do ambiente e a preservação dos recursos naturais.

A orientação será a de vocacionar prioritariamente as regiões como centros de planeamento regional e de coordenação da sua execução. Importa, pois, evitar a constituição de estruturas regionais pesadas, que se traduzissem em novas burocracias intermédias, mas antes concebê-las como estruturas ágeis, vocacionadas para as áreas do planeamento e do desenvolvimento, do ordenamento do território, do ambiente e dos recursos naturais e de coordenação e apoio à acção dos próprios municípios.

Esta nova dinâmica do desenvolvimento regional assentará numa visão que **potencie os apoios comunitários**. Com efeito, as regiões administrativas deverão ter um papel relevante na arquitectura de futuros programas nacionais de desenvolvimento regional e nas opções de utilização regional dos fundos comunitários, sendo desejável a existência de incentivos de âmbito regional, complementares dos nacionais, à semelhança do que acontece designadamente na vizinha Espanha.

Nesta perspectiva importa desde já sublinhar que o Governo do PS procederá:

- à reavaliação do 2º Quadro Comunitário de Apoio (e do PDR), tendo em vista adequá-lo às prioridades do Governo da Nova Maioria, designadamente à relevância atribuída ao binómio educação/formação e a um melhor equilíbrio regional da repartição das verbas envolvidas;
- à definição de mecanismos de participação efectiva de instituições representativas da sociedade civil na definição dos objectivos e prioridades, no quadro da filosofia de parceria adoptada pela União Europeia;
- à consagração de mecanismos de efectiva partilha de poder com a sociedade civil na gestão dos incentivos regionais, garantindo uma maior eficácia no seu aproveitamento, designadamente na vertente da gestão financeira, e uma acção constante de controlo e de combate à fraude na utilização dos fundos em causa; o que pressupõe a indispensável adequação da orgânica estabelecida no Quadro

Comunitário de Apoio visando integrar as regiões e os municípios como parceiros fundamentais nas unidades de gestão dos programas operacionais que lhes são dirigidos;

- à definição de instancias operativas e participadas de **acompanhamento, de avaliação e de controlo da qualidade** das acções desenvolvidas ao abrigo dos diferentes programas e dos respectivos resultados;
- à adopção de **regras transparentes** quer quanto à gestão macro-financeira dos fundos do QCA quer quanto ao relacionamento entre a Administração Pública e os operadores, tendo especialmente em vista evitar atrasos nos pagamentos envolvidos;
- à divulgação pública e atempada dos **relatórios de avaliação global** das acções desenvolvidas no âmbito de cada programa;
- à **revisão global das políticas verticais** integradas em planos de desenvolvimento regional, por forma a garantir, pela aplicação regional de programas plurifundos, o máximo aproveitamento e compatibilização dos recursos disponíveis;
- às adequadas ponderações regionais das **políticas de incentivo ao investimento** com estratégias territorial e socialmente adequadas de reconversão, modernização e inovação do tecido produtivo;
- à articulação, ao nível regional, dos objectivos económicos com as **prioridades educativas e de formação profissional**;
- à articulação das directivas de **ordenamento nacional e regional** do território com os níveis de ordenamento municipal e a valorização de uma política ambiental regionalmente integrada, consagrando formas de articulação mais explícita entre os projectos financiados pelo Fundo de Coesão e os do 2º QCA;
- à adopção de políticas que, no âmbito regional, conduzam à **dinamização de pólos de desenvolvimento**, seja ao nível da política das cidades, seja por valorização de zonas e sectores de potencialidade produtiva, seja pela promoção da condição rural.

Nesta perspectiva, impõe-se a adopção de medidas complementares à criação das regiões administrativas, tais como:

- **Regime quadro da desconcentração administrativa** e correspondente administração periférica do Estado, racionalizado, por princípio, à escala das regiões constituídas;
- definição de um **novo quadro de atribuições e competências autárquicas** estabelecendo as responsabilidades do Estado e das autarquias locais e respectivas formas de articulação;
- previsão de políticas estruturais integradas, política das cidades com definição da **Carta de Direitos do Cidadão Urbano** e política do **mundo rural** - dirigidas às áreas metropolitanas, às cidades de média dimensão e aos centros urbanos da rede complementar bem como ao mundo rural e aos respectivos municípios, com a necessidade de garantir a sua dignificação e a sua qualificação.

Os programas para as áreas metropolitanas, para os centros urbanos de média dimensão e complementares e para o mundo rural deverão repartir, de forma equitativa e regionalmente consensualizada, os recursos disponíveis.

Só com base nesta visão global e integrada pode ser conduzida uma **autêntica política de ordenamento do território**, que tenha como objectivo central o equilíbrio regional da totalidade do território nacional.

A "litoralização" não é uma fatalidade inelutável!

Uma racional e integral ocupação do espaço nacional constitui condição da preservação do património nacional e factor essencial para reforço da competitividade global do país.

Contra a política de ermamento da fronteira e desertificação do interior prosseguida pelo Governo do PSD, a Nova Maioria preconiza que se leve o desenvolvimento económico e social até à fronteira, mediante políticas integradas de desenvolvimento rural, de preservação do equilíbrio ecológico e a constituição de **uma rede de cidades de média dimensão** geradoras de emprego de qualidade e dotadas de condições que propiciem qualidade de vida aos seus habitantes, mediante os necessários investimentos nas correspondentes infra-estruturas e a recuperação dos seus centros históricos. Só desta forma será possível conciliar a crescente tendência para a "urbanização" das populações com a sustentação do próprio desenvolvimento rural, aliviando simultaneamente a pressão populacional sobre as grandes cidades metropolitanas do litoral.

A necessidade de uma **nova política para as cidades**, com especial destaque para as áreas metropolitanas, só se pode responder com base num processo de consulta às autarquias, deixando a opção de se constituírem como associações de municípios integradas em regiões mais vastas ou evoluírem para regiões administrativas de tipo metropolitano.

Para as **Áreas Metropolitanas** de estatuto associativo, como pessoas colectivas de direito público de âmbito territorial, propõe-se o PS aperfeiçoar o diploma que lhes deu origem.

Pretende-se dotá-las de finanças próprias resultantes, designadamente, de transferências do O.E. e das Autarquias Locais, por forma a que possam resolver os graves problemas ambientais e de qualidade de vida com que hoje se defrontam, designadamente nas zonas limítrofes das cidades de Lisboa e do Porto.

O Governo do PS está consciente que um desenvolvimento com qualidade exige um ordenamento do território em bases sustentáveis, articulando o desenvolvimento rural com o desenvolvimento urbano e a salvaguarda e valorização dos recursos naturais e ambientais com o desenvolvimento económico, a promover sob a responsabilidade do Estado, de forma descentralizada, associando as autarquias aos seus diferentes níveis e integrando, transversalmente, as competências e actuações dos diversos departamentos ministeriais. É necessário aprofundar os mecanismos de regulação do ordenamento por forma a contrariar o casuismo e o arbitrio e a facilitar a participação pública nos processos do planeamento.

A Nova Maioria pretende conferir ao ordenamento do território, em geral, e à prática urbanística, em especial, um quadro legal coerente e compreensível.

Para o efeito há que estabelecer as **Bases de Ordenamento do Território**, em consonância com o espírito da Carta Europeia do Ordenamento do Território, bem como actualizar o regime jurídico dos solos, compatibilizando conceitos, normas e instrumentos de intervenção.

Importa que a localização de actividades, o equilíbrio do desenvolvimento, a protecção e valorização dos patrimónios naturais e construídos, a qualificação urbana, a defesa do ambiente e a protecção dos recursos naturais sejam sempre estabelecidos na base de políticas de valorização da condição e da qualidade de vida das populações.

Consideram-se, para este efeito, instrumentos gerais de planeamento:

- o Plano Nacional de Ordenamento do Território (PNOT)
- o Plano Regional de Ordenamento do Território (PROT)

- o Plano Municipal de Ordenamento do Território (PMOT).

Nesta linha de orientação a Nova Maioria procederá à **revisão do quadro legal dos instrumentos de ordenamento do território**, tendo em vista compatibilizar a protecção do ambiente e a garantia da qualidade de vida das populações com os princípios fundamentais do Estado de direito.

De igual modo, consideram-se, para o efeito, instrumentos especiais de planeamento os vocacionados especificamente para o ordenamento florestal, o ordenamento de áreas protegidas, o ordenamento portuário e de orla costeira, bem como os planos de salvaguarda do património histórico-cultural, os planos integrados de habitação e os planos hidrográficos de bacia.

Neste contexto, e tendo em vista a promoção e salvaguarda do equilíbrio entre as pessoas e a natureza, o PS preconiza para as autarquias uma maior responsabilização institucional, em defesa do ambiente e na protecção dos recursos naturais, particularmente na gestão das áreas protegidas, das áreas de protecção temporária, dos parques e florestas e dos recursos hídricos.

2.4 REFORÇO DO PODER LOCAL - NOVA PARTILHA DE RESPONSABILIDADES ENTRE O ESTADO E AS AUTARQUIAS

A descentralização exige uma compatibilização dos níveis de competências repartidas entre os vários níveis da Administração - central, regional, municipal e de freguesia.

Importa, por isso, dotar de coerência global as soluções de transferência de poderes.

O Governo do PS, a par da **Lei-Quadro da Regionalização**, propõe a aprovação de **novas leis-quadro de atribuições e competências** para os municípios e as freguesias.

Iniciar-se-á, de forma gradual e coerente, um processo de transferências da administração central para a administração autárquica, apoiado num **novo regime de finanças locais**.

As novas competências das regiões, dos municípios e das freguesias deverão ser gradualmente conferidas e exercidas na base de uma regra de contratualização anual, envolvendo o Governo, a Assembleia da República e as associações representativas dos municípios (ANMP) e das freguesias (ANAFRE), através de **leis anuais de concretização** das leis-quadro de atribuições e competências, tendo como contrapartida a transferência e a atribuição de adequados recursos financeiros, nos termos de um novo regime de finanças locais.

Este movimento descentralizador apostará fortemente no **reforço das competências dos Municípios**, designadamente nas seguintes áreas:

- de apoio ao desenvolvimento, particularmente nas políticas de qualificação urbana e do mundo rural;
- do ensino pré-escolar, básico e secundário e da extensão educativa;
- de participação em iniciativas locais de combate ao desemprego e de desenvolvimento de uma rede de empregos de proximidade;
- da solidariedade e da assistência social, nos domínios da rede de cuidados de saúde primários, do apoio à infância, à juventude e à terceira idade;
- do combate à exclusão social, à toxicodependência e à pobreza;
- da habitação social;
- do desporto e da ocupação dos tempos livres;

- da defesa do ambiente, do combate à poluição, da gestão dos recursos naturais e da protecção da floresta;
- da protecção civil e do combate aos incêndios;
- da segurança e da tranquilidade pública, particularmente através da criação das polícias municipais;
- do ordenamento do território - em conformidade com o quadro nacional, regional e municipal do ordenamento e com aplicação de uma sustentada política de solos, transparente quanto aos regimes de uso do solo e quanto aos sistemas e instrumentos de intervenção;
- do fomento e promoção da iniciativa local e das potencialidades endógenas, particularmente ao nível das actividades associativas de desenvolvimento local, de turismo de etnografia e de artesanato;
- de promoção e apoio cultural, de defesa e qualificação do património histórico e classificado;
- das infra-estruturas básicas municipais e intermunicipais, de distribuição de bens e serviços, de comunicação e transporte, de apoio à actividade económica e de equipamentos de utilização colectiva.

Completando o processo legislativo, há que enquadrar o regime de apoio às freguesias, no âmbito das suas atribuições e competências, especificando-se os seus novos campos de intervenção. Deste modo entende-se:

- que as freguesias passem a ter competências próprias para a realização de investimentos públicos, nos termos da lei e de acordo com os regimes de repartição de competências entre o Município e a Freguesia;
- que as freguesias realizem, no âmbito das competências delegadas, investimentos cometidos aos municípios, por delegação destes, devendo ser assegurado pelo município o respectivo financiamento e apoio técnico.

Mais competências e mais responsabilidades implicam novos critérios de redistribuição financeira e, como tal, uma exigente revisão do regime de finanças locais.

É necessário romper a tradição centralista do Estado e concorrer para ajustar a Administração portuguesa à modernidade europeia e comunitária, através de uma mudança qualitativa nas relações entre o poder central e o poder local, em benefício da eficácia e da melhor concretização do bem-estar das populações.

A baixa taxa de participação das autarquias nas receitas públicas não tem paralelo na Europa Ocidental.

Por outro lado, é necessário evitar que os impostos que representam fonte de receita directa para as autarquias venham a ser considerados as "válvulas de escape" do financiamento autárquico, com isso se introduzindo graves injustiças e até mesmo verdadeiras violências fiscais.

Uma reforma estrutural das finanças locais tem, naturalmente, que **acompanhar o processo de descentralização e de transferência de competências**. É a solução apresentada pelo PS - a lei quadro de atribuições e competências é articulada com uma nova lei de finanças locais, por forma a permitir que novas responsabilidades sejam acompanhadas de novas dotações.

As soluções propostas de redistribuição de competências serão estabelecidas de forma realista e na base de soluções de articulação entre o Estado, as Regiões, os Municípios e as Freguesias, por forma a garantir, em consequência dessas transferências de competências e sem agravamento da

despesa pública, num ciclo de 4/5 anos, a duplicação, em termos reais, da percentagem dos recursos financeiros transferidos do Orçamento do Estado para as Autarquias Locais.

A experiência da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP), da Associação Nacional de Freguesias (ANAFRE) e as disposições da Carta Europeia de Autonomia Local, aconselham vivamente a que se reveja o regime jurídico das associações representativas dos municípios e das freguesias.

Por isso, o Governo da Nova Maioria dará mais um passo em frente, assegurando aos Municípios e às Freguesias capacidade autónoma de intervenção, diálogo e colaboração com os órgãos de soberania, bem como o reconhecimento "de jure" da sua participação em organizações internacionais congéneres.

Às associações nacionais de municípios e de freguesias é expressamente conferido o estatuto de parceiro, relativamente ao Estado, para as questões que directamente lhes interessem. Condição é que reúnem um número mínimo de autarquias associadas, abrangentes no espaço territorial, que lhes confira carácter inequivocamente nacional.

Em complemento com as iniciativas relativas ao regime jurídico das associações representativas dos municípios e das freguesias, o PS vai ao encontro de uma das reivindicações destas autarquias, permitindo a sua associação em regime de direito público, dentro dos limites dos respectivos municípios, na base da continuidade territorial, para a prossecução de fins específicos e desde que no âmbito das suas atribuições e competências.

Parceiros institucionais, no quadro das políticas públicas, as autarquias deverão poder, igualmente, constituir-se como centros de diálogo e de concertação com a sociedade civil e os parceiros sociais, no quadro das respectivas atribuições.

É nesse sentido que avultam as propostas de constituição dos **Conselhos Regionais**, de natureza Económico-social, e dos **Conselhos Locais**, de âmbito municipal, designadamente no âmbito da educação e da segurança.

A redefinição do protagonismo das autarquias pressupõe a adopção de **novos instrumentos de gestão autárquica**, designadamente a adopção de leis anuais de concretização de competências e de financiamentos que assim constituirão instrumentos de concretização do novo regime de competências e do novo regime de finanças locais, com base em processos de contratualização partilhada com as associações representativas das Autarquias Locais.

Desta forma assegurar-se-á, sem roturas, de forma ponderada e harmoniosa, o processo de descentralização administrativa e a definição das novas relações entre o Estado e as Autarquias.

No contexto novo em que as autarquias serão chamadas a actuar, entende-se que a **iniciativa empresarial municipal, intermunicipal e regional**, segundo o quadro legal a aprovar, não deverá circunscrever-se apenas ao modelo tradicional de empresas públicas mas, indo mais além, permitir um maior leque de opções destinadas a viabilizar a participação das Autarquias no esforço do desenvolvimento regional e local.

Por isso, além das empresas públicas (aquelas em que os municípios, associações de municípios ou regiões administrativas detenham a totalidade do capital), consideram-se também as empresas de capitais públicos (aquelas em que os municípios, associações de municípios ou regiões administrativas detenham participação de capital em associação com outras entidades públicas), as empresas de capitais maioritariamente públicos (aquelas em que os municípios, associações de municípios ou regiões administrativas detenham a maioria do capital em associação com entidades privadas) e ainda a possibilidade de participação autárquica minoritária no capital de empresas privadas, desde que tais empresas se destinem à exploração de actividades que

prossigam fins com reconhecido interesse público, e o seu objecto se situe predominantemente no âmbito das atribuições das Autarquias.

De igual forma, o **enquadramento legal dos serviços municipalizados deverá ser revisto e actualizado** sem prejuízo da possibilidade da sua transformação em empresas municipais sempre que os respectivos municípios assim o entenderem.

No quadro da dignificação institucional das autarquias serão anualmente adoptados programas de apoio para a construção e reparação de edifícios sede de regiões administrativas, municípios e freguesias, incluindo o seu equipamento quando se trate da instalação de novas autarquias.

2.5 REDEFINIR O SISTEMA DE GOVERNO AUTÁRQUICO, APERFEIÇOAR A AUTONOMIA DAS AUTARQUIAS LOCAIS E DIGNIFICAR O ESTATUTO DOS AUTARCAS.

O sistema de governo em que assenta o funcionamento da generalidade das entidades públicas compreendidas na organização democrática do Estado estabelece o princípio da dependência dos órgãos executivos em face dos órgãos representativos. Trata-se da aplicação do princípio geral dos sistemas parlamentares de governo, expresso, ao nível dos órgãos de soberania, na dependência do Governo perante a Assembleia da República; ao nível das regiões autónomas, dos governos regionais perante as assembleias regionais; ao nível das regiões administrativas, das juntas regionais perante as respectivas assembleias; ao nível das freguesias, da junta perante a assembleia de freguesia.

Este regime regra apenas encontra, entre nós, como excepção, o processo de formação dos órgãos municipais, na medida em que a Câmara Municipal, órgão executivo colegial, não depende da assembleia municipal, antes resulta de apuramento por eleição directa.

O PS defende a aplicação do regime regra também no plano municipal, mediante a necessária alteração constitucional, por forma a garantir maior coerência e acrescida funcionalidade ao executivo municipal, constituído sob proposta do presidente eleito e sufragado pela Assembleia Municipal.

Esta solução, para além de dar uma maior consistência ao executivo proposto, também implica que a sua alteração só possa ocorrer mediante moção de censura construtiva mantendo-se, ainda, a possibilidade de recomposição do executivo, sob proposta fundamentada do presidente.

A solução apresentada pela Nova Maioria respeita escrupulosamente a vontade dos eleitores, recusa a distorção (proposta pelo PSD) do processo de conversão de votos em mandatos e garante tanto a eficácia do executivo municipal como a dignidade representativa da Assembleia Municipal.

Acresce o reforço dos poderes das Assembleias, designadamente de aprovação, na generalidade e na especialidade, das propostas de plano e de orçamento.

O sistema referido para o domínio municipal é extensivo às freguesias, obtendo-se, deste modo, uma prática de sistema coerente.

De igual modo, tendo em vista garantir uma maior eficiência, prevê-se a possibilidade de o Presidente da Junta de Freguesia poder delegar a sua representação na Assembleia Municipal, tal como idêntica faculdade será futuramente concedida ao Presidente da Câmara Municipal no âmbito da sua representação na Assembleia Regional.

Estrutura administrativa das autarquias.

Complementando as modificações no plano do sistema de governo, o PS preconiza que a estrutura administrativa das autarquias locais - aos níveis regional, municipal e de freguesia - deve integrar ainda a especificidade das áreas metropolitanas, bem como a existência de associações de municípios e de freguesia e uma compreensão do significado das diferentes dimensões territoriais e demográficas de cada autarquia - com a susceptibilidade da introdução de estatutos funcionalmente ajustados às próprias necessidades dos vários tipos autárquicos.

Por outro lado ainda, futuramente, o processo de criação de novas autarquias - cujos parâmetros deverão ser revistos - com a natureza de município e de freguesia, deverá sempre ser precedido de posição fundamentada por parte das regiões em que se integrarem.

Também o quadro legal das associações de municípios deve ser melhorado em ordem a conjugar a desejável participação e sindicabilidade autárquica com a melhor operacionalidade e eficácia na prossecução dos seus fins.

Paralelamente impõe-se que sejam adoptados, em articulação com as associações de municípios, programas nacionais para a modernização e a informatização dos sistemas de gestão autárquica, bem como dinamizada a criação de bases de dados, quer à escala nacional quer à escala regional.

Os objectivos da modernização pautar-se-ão por preocupações de reforço da capacidade técnica das autarquias, de desburocratização e de atendimento célere e personalizado das pessoas na sua relação com a administração autárquica.

Deverão ser criadas delegações regionais do Centro de Estudos e Formação Autárquica (CEFA) à escala das regiões administrativas e com a participação destas.

Defende-se também o incremento de áreas de formação autárquica, ao nível do ensino técnico-profissional, das escolas profissionais e dos institutos politécnicos, dirigidos à formação de quadros qualificados para as autarquias locais.

A Nova Maioria procederá à **revisão do Estatuto dos Eleitos Locais**, designadamente no que concerne aos regimes de incompatibilidades, de exclusividade e de permanência.

A participação nos órgãos deliberativos das autarquias locais ocorrerá, sempre, em regime de não ocupação permanente, sem prejuízo da salvaguarda dos direitos funcionais inerentes ao exercício do cargo público.

A ocupação, em modalidade de permanência a tempo inteiro, nos órgãos executivos das autarquias, deve determinar, necessariamente, um regime de exclusividade no exercício do cargo.

Inovando, o PS propõe a possibilidade, de o Presidente da Junta de Freguesia ou o elemento em quem ele delegar, nos casos justificados pela dimensão ou capacidade de acção da Freguesia, exercer o mandato em regime de permanência (a tempo inteiro ou a meio tempo).

No quadro da política de dignificação do poder local, o **exercício da tutela administrativa** - que está incluído na competência administrativa do Governo basear-se-á na actuação de órgãos inspectivos que possam funcionar de forma isenta e não condicionada a interesses alheios à própria garantia da legalidade.

A aplicação de medidas sancionárias - perda de mandato e dissolução dos órgãos - deve caber a entidade independente e diferente daquela que investigou os factos e dirigiu a instrução do processo de inspecção, inquérito ou sindicância.

O instituto do visto prévio do Tribunal de Contas, não se adequando ao regime actual, quer no que respeita à celeridade e prontidão com que as decisões administrativas têm de ser tomadas e implementadas, quer quanto aos meios técnicos e científicos, e, ainda, quanto aos sistemas e

processos de controlo da actuação dos organismos públicos, deverá ser reformulado no sentido de uma significativa redução das matérias que lhe são sujeitas.

Em contrapartida, o Tribunal de Contas, designadamente pela sua reforma interna e pela sua desconcentração regional, deverá ver reforçadas as suas capacidades de auditoria e de fiscalização sucessiva.

Deverá perspectivar-se a possibilidade de criação da figura do auditor municipal funcionário independente instalado na autarquia com atribuições de fiscalização e controlo de legalidade dos actos administrativos e financeiros.

Há que atribuir concretização prática ao princípio constitucional da Administração aberta, também no domínio das relações entre o cidadão e as autarquias.

No sentido da criação de um sistema de informação que permita conhecer, estudar e avaliar, no tocante a todas as entidades da Administração Pública, decisões, actividades, actos, cuja prática releva especialmente numa óptica de moralidade administrativa, propõe o PS a criação de um Sistema de Informação para a Transparência dos Actos da Administração Pública (SITAAP).

Os cidadãos disporão, assim, de um poderoso instrumento capaz de permitir respostas fiáveis a múltiplas perguntas reveladoras da forma como a Administração, particularmente a autárquica, decide e sobre o universo de entidades que beneficiam ou são lesadas por essas decisões.

Os regimes de realização de obras por administração directa, de concurso público, de subordinação de adjudicações ao regime do visto prévio, de consulta, de concurso limitado e de concurso público serão sempre estabelecidos em vista da conciliação entre a eficiência da administração e a isenção, transparência e controle dos procedimentos.

Há, em todo o caso, que prever a criação de **auditorias independentes de avaliação das empreitadas públicas, loteamentos urbanos e fornecimento de serviços**

e reforço dos meios fundos estruturais, também no domínio da gestão autárquica.

No âmbito do poder local, consigna-se também a possibilidade da existência do **Provedor Municipal**, o **direito de petição** perante os órgãos do poder local e estabelece-se a **iniciativa dos cidadãos** para a realização de utilização e fiscalização dos também no domínio da questão de consultas directas aos eleitores a nível local (referendos locais).

O PS entende criar a figura e o estatuto do Provedor aos eleitores a nível local Municipal, cuja efectiva designação fica dependente da vontade dos órgãos autárquicos, dando cumprimento, deste modo, a valores fundamentais pelos quais o PS sempre se pautou e defendeu - os princípios da transparência administrativa e da defesa dos direitos dos cidadãos.

Os munícipes poderão, assim, exigir ter à sua disposição um órgão independente para apreciação graciosa das suas queixas, reclamações ou solicitações, de acordo com a lei e na promoção do seu cumprimento.

CAPÍTULO IX - DESBUROCRATIZAÇÃO E REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

1. O PSD PROVOCOU DELIBERADAMENTE A CRISE DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.

A importância da Administração Pública, mais concretamente do sector público administrativo (S.P.A.), para o funcionamento da sociedade, reconhece-se facilmente, quer mediante a leitura de elementos quantitativos, quer da análise de elementos qualitativos, como os que se seguem:

- Segundo algumas estimativas, o sector público administrativo emprega 700 000 funcionários, a que corresponde uma percentagem de 14,5% da população activa, o que espelha a enorme importância do Estado nos sectores sociais, onde tem responsabilidades não transferíveis, mas também a situação de macrocefalia a que os Governos PSD conduziram a máquina estadual;
- O sector público administrativo é o maior empregador nacional, o maior consumidor de recursos e o maior prestador de bens e serviços à colectividade;
- O sector público administrativo compreende 340 Direcções-Gerais ou equiparadas, 230 Serviços Regionais e 18 000 Serviços de âmbito local ou concelhio;
- As despesas com o sector público administrativo representam 43% do PIB;
- A remuneração média do regime geral da função pública cifra-se nos 90 000\$00 e a do regime dos corpos especiais em 120 000\$00.

O Partido Socialista está consciente que o sistema administrativo vigente tem as suas origens nos anos 30 e 40 e tem perdurado até aos nossos dias, **insensível às mutações democráticas, económicas e sociais**. Ao longo da história, as meras transformações pontuais operadas no sistema, decorreram sempre de factores exógenos e de desafios externos, quais sejam a adesão à EFTA no final dos anos cinquenta, a adequação ao Estado de Direito nos anos setenta, e a integração europeia nos anos oitenta.

Por isso, o Estado português mantém uma pesada tradição burocrática, a que se junta hoje um impressionante atraso nas dotações tecnológicas, uma **inexistente requalificação** do pessoal técnico-administrativo, uma **inadequada relação** estrutural dos funcionários do Estado com a entidade empregadora, um **deficiente quadro normativo** que regula a progressão nas carreiras, a **coexistência caótica** de trabalhadores da função pública em regime de contratação pública e em regime de contratação privada, a **governamentalização da administração**, a **coexistência de um regime que garante fortes vínculos de estabilidade profissional** com um regime de **precariedade total**, **disparidades injustificáveis** entre os trabalhadores da Administração Central e da Administração Local, **incompreensíveis morosidades processuais** na contratação de funcionários e uma **inadequada concepção** prevalecente da relação entre trabalhadores da Administração Pública e utentes da Administração.

Os Governos do PSD contribuíram para o agravamento da situação.

Por um lado não conseguiram concretizar qualquer plano congruente de modernização administrativa. O PSD comprometeu-se a melhorar e a tornar mais leve a Administração Pública. Prometeu a diminuição das unidades orgânicas.

Nada cumpriu! Pelo contrário, acentuaram-se alguns dos factores mais negativos da Administração Pública.

Entre substituições de funcionários que por qualquer motivo deixaram de prestar serviço activo e novas admissões, estima-se que o PSD tenha sido responsável pela entrada de mais de duzentos mil novos funcionários. Muitas das situações criadas roçam a ilegalidade. Calcula-se que a técnica dos "recibos verdes" atinja mais de uma centena de milhares de trabalhadores da função pública.

Grande número das novas admissões não pretendeu prosseguir a finalidade da melhoria do serviço público. Muitas corresponderam a um mero interesse de servir clientelas, interesse esse que parece ter movido o PSD e seus Governos em quase todos os sectores.

Não é de estranhar que a **desmotivação** se tenha instalado no seio dos funcionários públicos, particularmente daqueles que dedicaram a sua vida ao serviço público. As condições de trabalho pioraram. **E os funcionários públicos foram, reconhecidamente, uma das categorias mais perseguidas pelos Governos PSD.**

A desmotivação dos funcionários, motivada por estratégias perversas de perseguição ou abandono, juntam-se outras opções calamitosas. No plano especificamente normativo assiste-se, por exemplo, à exigência de profusa regulamentação das leis. Mas é frequente a omissão dessa regulamentação ou a sua emissão anos após a aprovação da respectiva lei. Ao mesmo tempo, a Administração Pública está normativamente sobrecarregada, os procedimentos são burocraticamente complexos, lentos, velhos, avulsos, provocando regularmente, como reconhecem muitos agentes económicos, graves danos financeiros ou grandes aumentos nos custos dos empreendimentos, acabando inevitavelmente por onerá-los e por fazer recair sobre o consumidor tais custos.

A complexidade e o carácter caótico e opaco do sistema normativo são devidos em boa parte à **permanência de uma Administração técnica e tecnologicamente ultrapassada**, à incomunicabilidade tendencial entre departamentos do Estado, à tendência para a legislação genérica feita sem auscultação dos directos interessados, que em muitos casos são órgãos ou departamentos do Estado, a par dos organismos da sociedade civil.

Sociedade civil e administração pública têm, aliás, protagonizado um processo gradual de divórcio. Os Governos do PSD negligenciaram consabidamente a sociedade civil. No plano da Administração Pública essa negligência teve por manifestações notórias a declinação em ouvir aquela sobre as melhorias a introduzir, o completo desprezo pelas suas virtualidades críticas e pelas suas contribuições construtivas.

Esta auto-suficiência acritica, cultivada pelos Governos do PSD, é uma auto-suficiência centralizadora. **O discurso oficial do Governo**, mesmo que matizado em épocas de campanha eleitoral, **foi sempre um discurso centralizador**, em certos momentos desprimoroso para as próprias autarquias. O Poder Local tem vindo a ser visto como uma administração subordinada, de segunda ordem, onde o sistema normativo é um simples sub-rogado do sistema normativo central. Os agentes da Administração local não são por regra chamados a colaborar no processo de produção das normas.

Entretanto, o funcionamento interno mostra uma situação de duplicidade insustentável: por um lado, uma boa parte da Administração está sob controlo directo e apertado de dirigentes de nomeação governamental, estando afectada gravemente na sua autonomia funcional; por outro lado, outra parte consistente da Administração vive ao sabor de ritmos de funcionamento mais próprios do século XIX do que da era da microelectrónica.

Uma das causas da ineficiência da máquina administrativa do Estado reside, como é unanimemente reconhecido, na própria imagem que esta máquina foi projectando ao longo dos tempos. Isto é, uma instituição que sempre foi vista como criadora de emprego de tipo vitalício e com critérios de selecção do pessoal discricionários e aleatórios, sem qualquer capacidade de

controlo dos índices de produtividade, sem dinâmica interactiva utente/Estado, não dotada de critérios de autocontrolo e de mecanismos de resposta efectiva às solicitações ou reacções dos utentes. O PSD nada fez para contrariar a situação.

Este contexto gerou inevitavelmente situações generalizadas de subqualificação profissional, de desinteresse ou apatia profissional e de funcionamentos discricionários. Situações agravadas pela ausência de resposta às modernas exigências de alta qualificação profissional e tecnológica, suscitadas, afinal, pela mais complexa sociedade moderna e pelas capacidades emergentes que resultam dos sofisticados meios que a tecnologia põe à disposição das Administrações. Os Governos do PSD não souberam racionalizar nem rentabilizar os elevados meios financeiros que a UE disponibilizou para a modernização, qualificação e formação profissional na Administração Pública.

O modelo administrativo existente continua ainda a ser um modelo fundado na rígida hierarquização das competências. Modelo que não facilita a assunção de responsabilidades e a criatividade na procura de soluções. Sobretudo hoje, que a máquina administrativa do Estado pressupõe a existência de pessoal qualificado, intelectualmente preparado e tecnologicamente dotado.

Assim, as causas que estão na origem deste situação de crise e do caos que se vive hoje na Administração Pública poderão, no essencial, agrupar-se em três grupos:

a) De natureza cultural:

- **Excessiva burocratização** em todos os serviços públicos, quer na relação com a sociedade, quer nas relações dentro da própria Administração;
- **Divórcio entre a Administração e o Cidadão-Cliente**, que continua a ser vítima de todas as prepotências, do mau funcionamento dos serviços públicos e da desconfiança permanente do Estado;
- **Excessiva regulamentação impendente sobre os actos da Administração**, o que confunde os funcionários e os cidadãos e traduz mais a preocupação de controlo político-partidário do que a intenção de um controlo da eficácia, da legalidade e do custo-benefício.

b) De natureza institucional:

- **Duplicação de tutelas e indefinição de responsabilidades dos órgãos centrais responsáveis pela Administração Pública.** Os organismos responsáveis pela modernização administrativa e pela formação profissional funcionam na Presidência do Conselho de Ministros (Secretaria de Estado da Modernização Administrativa). Já os organismos responsáveis pela gestão dos recursos humanos e novas tecnologias na Administração Pública se localizam no Ministério das Finanças (Secretaria de Estado do Orçamento), o que tem comprometido totalmente, a reforma e modernização do sector, face a filosofias de actuação opostas e antagónicas e a divergências profundas entre os próprios Ministérios;
- **Ausência de uma política integrada para a Administração Pública**, funcionalmente dependente de um único departamento, considerando os vários subsistemas daquela: pessoal, formação, tecnologias da informação, qualidade e desburocratização administrativas;
- **Completo divórcio entre os órgãos responsáveis pela reforma e modernização administrativa e todo o resto da Administração Pública**, face à ausência da interligação daqueles com os restantes serviços da Administração, originando um descomprometimento entre toda a máquina administrativa do Estado;

- **Instabilidade estrutural permanente, com mudanças orgânicas constantes**, feitas com o único objectivo de reduzir efectivos, numa visão meramente economicista e orçamentista e comprometendo mesmo os critérios técnicos de eficácia governamental.

c) De natureza gestonária:

- **Recusa em introduzir novos métodos e formas de gestão no sector público administrativo**, antes privilegiando a autocracia, a confiança partidária e recusando a gestão participada orientada para resultados, e a qualificação e motivação do pessoal da função pública;
- **Peso excessivo do Ministério das Finanças** na gestão estratégica e corrente da Administração, tendo-se tornado, nos últimos anos, num Estado dentro do próprio Estado e incapaz de proceder à própria reforma financeira do Estado;
- **Desajustamento profundo das políticas de recursos humanos para a função pública**, dada a falta de capacidade técnica dos serviços e a ausência de critérios orientadores em matéria de pessoal;
- **Profunda desmotivação dos funcionários**, por um sistema retributivo que perdeu coerência e equidade, pela política de disponíveis, por um desajustamento completo do sistema de carreiras, promoções, e progressões e por um sistema de avaliação de desempenho caduco que premia o servilismo e castiga o espírito inovador e criativo;
- **Desperdício dos Fundos Comunitários canalizados para a Formação Profissional** na Administração Pública, com vista à modernização e renovação do sector, os quais têm vindo a ser utilizados para financiar o Orçamento de Estado e o volume regular de formação da responsabilidade do Estado português, sem uma estratégia de complementariedade vocacionada para projectos inovadores nos domínios da gestão pública, desburocratização e qualidade dos serviços;
- **Irrracionalidade na aquisição e utilização das novas tecnologias da informação**, face à ausência de políticas para o sector, com o consequente desperdício de dinheiros e equipamentos sem quaisquer critérios de rentabilidade;
- **Ausência completa de uma coordenação entre planos de actividades, dotação de efectivos e orçamentos dos serviços**, que em lugar de constituírem uma peça única e complementar, são medidas e decisões desconexas, tomadas por vários centros de decisão e que originam a paralisia e a inoperacionalidade da acção dos serviços públicos;
- **Falta de concertação social com as forças sindicais representativas do sector**, nomeadamente em domínios como as políticas de pessoal, de formação profissional e de desburocratização e qualidade dos serviços públicos.

Por outro lado, a Administração Pública é **simultaneamente reflexo e factor adicional do clima generalizado de suspeição sobre quem exerce responsabilidades políticas** e de crise de confiança entre governantes e governados, eleitores e eleitos, que se instalou, em Portugal.

O **fenómeno da corrupção**, pondo em causa o princípio da igualdade e a transparência do exercício do poder, mina a credibilidade do Estado de Direito e a confiança que os cidadãos devem depositar no Estado, no sistema democrático e nos seus representantes.

O fenómeno de corrupção enquanto perturbação perversa do exercício democrático é uma questão política maior que atravessa o funcionamento do sistema político, económico e financeiro, mas também o administrativo.

2 UMA ESTRATÉGIA DE DESBUROCRATIZAÇÃO E DE MODERNIZAÇÃO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA AO SERVIÇO DOS CIDADÃOS.

Para que as deficiências apontadas sejam corrigidas é necessário o empenhamento do Estado, ao mais alto nível, através de uma acção concertada do Governo e da Assembleia da República, com objectivos bem definidos e aceites.

O Estado de modelo burocrático e hierarquizado deverá evoluir para um Estado leve; capaz de elaborar estratégias de médio e longo prazo; regulador quanto baste e incitador da actividade e criatividade das pessoas, das empresas, das organizações sociais.

É necessário "recolocar" o Estado, distinguindo o essencial do acessório; desregulamentando onde não se justifique a norma; substituindo o controle prévio pela fiscalização posterior; devolvendo poderes à sociedade e desburocratizando as relações entre a administração e os utentes.

O Estado deverá, na sua organização, nos seus métodos de trabalho, de funcionamento e de relacionamento com a sociedade civil, começar a mudar.

O PS entende que o Estado continuará a preencher um espaço essencial na sociedade moderna e que o mercado está longe de constituir a solução para todas as questões. Mas o Estado deverá transformar radicalmente o modo do seu relacionamento com as pessoas e as organizações da sociedade civil.

Há que contratualizar muitas das relações com os particulares, mormente com as empresas, e construir estruturas eficazes de fiscalização para a verificação das metas contratualmente estabelecidas. A administração deve ser hoje em muitos casos parceira da iniciativa, quer da empresa, quer das associações empresariais, ressaltando sempre o interesse geral que lhe cumpre defender e actuando com total transparência e observância plena do princípio da igualdade. Muitas das tarefas hoje desempenhadas pela administração pública deverão passar a ser levadas a cabo por formas organizativas da sociedade civil com fiscalização pelo Estado.

Esta nova estratégia reflecte-se na metodologia das reformas que serão introduzidas. Não basta comprometer a máquina administrativa do Estado. **Deve envolver-se a sociedade civil, a própria comunidade dos cidadãos**, abrindo a porta a uma participação interactiva de uma e outra. A parceria entre a Administração Pública e a sociedade civil na prossecução de objetivos será energeticamente encorajada pelo Governo do PS. As autarquias, municípios e freguesias e, quando criadas, as regiões administrativas, serão chamadas a desempenhar um papel insubstituível no processo.

As reformas serão dirigidas ao cidadão, razão última da existência dos serviços públicos e em face de cujos direitos e interesses as reformas devem ser encaminhadas. Por isso, toda a administração deverá fundamentar a sua acção **numa ética de serviço** e numa exigência constante de aperfeiçoamento de métodos face a uma filosofia de serviço público que tenha no seu centro o cidadão. Só assim se pode recriar "o orgulho de servir o Estado", **fundamentado numa ética republicana do serviço público.**

A coordenação e dinamização do processo de desburocratização será assumida por um responsável político na dependência directa do Primeiro Ministro, que prosseguirá uma acção imediata do tipo missão, destinada a acções concretas e imediatas de eliminação de entraves burocráticos, e conduzirá uma estratégia global de modernização da Administração Pública, com

o apoio de um ou mais conselhos compostos de personalidades variadas com experiências nos diversos sectores a reformar, que abarque e dê corpo à estratégia definida.

Torna-se urgente reabilitar os mecanismos e condições de identificação entre agente e função.

Esta identificação entre agente e função passa pela criação de condições de estabilidade relativa, mas não absoluta, e será desenvolvida se forem criados reais espaços de liberdade, de responsabilidade e de criatividade quando se proceder à reestruturação ou reforma do sistema, à requalificação e à reclassificação dos seus agentes.

Os serviços e os funcionários, eles próprios, devem ser responsabilizados por esta estratégia, já que deles depende o seu êxito.

O Governo da Nova Maioria propõe uma Administração Pública moderna onde sejam atribuídos mais poderes e mais responsabilidades aos funcionários directamente intervenientes, estimulando, assim, a criatividade e criando condições para melhorar significativamente a qualidade dos serviços. **Melhor Administração passa por mais motivação dos agentes da Administração. O PS recuperará os funcionários públicos para o serviço ao público.**

Estes objectivos supõem uma aposta decidida na qualificação e desenvolvimento dos recursos humanos da função pública através de acções de formação contínua que lhes permitam melhorar a eficácia e a qualidade do seu trabalho. Qualificação, de resto, exigida pela introdução de novos métodos e de novas tecnologias de administração. Uma qualificação, portanto, que não é proposta, unicamente como exigência funcional da progressão na carreira, mas também, em função da eficácia e da produtividade dos serviços, em função da capacidade de produzir mais e melhores resultados.

Esta estratégia não envolve, consequentemente, nem o aumento do número de funcionários, nem o afastamento daqueles que já existem.

Trata-se de um ponto de honra: o Governo do PS não seguirá o exemplo do PSD de inflacionamento do número de funcionários. O PS contará com os existentes, com eles trabalhará, valorizando a sua formação profissional e compensando o seu empenhamento em termos de realização profissional.

Paralelamente, o PS compromete-se a dar voz aos utentes de modo a que possam pronunciar-se sobre o modo como são atendidos e sobre a qualidade dos serviços que lhes são prestados, através, por exemplo, da realização de sondagens periódicas ou de inquéritos por questionário.

O governo da Nova Maioria privilegia a comunicação ascendente, já que a velha administração, baseada nos princípios da autoridade, da hierarquia e da unidade de comando, todos eles baseados, por seu turno, no princípio da transmissão de ordens de cima para baixo - na comunicação descendente -, está definitivamente ultrapassada e constitui, hoje em dia, um poderoso obstáculo à inovação e à criatividade na Administração Pública.

Ao princípio da autoridade, contrapomos o **princípio da responsabilização** dos funcionários. A obediência passiva a instruções e regulamentos, muitos dos quais hoje completamente obsoletos, estão ligados à velha Administração Pública, onde o funcionário era, em geral, um trabalhador com qualificações muito baixas, apenas habituado a um trabalho de rotina estável e vitalício.

A lei deve ser flexibilizada, de molde a facilitar a **livre iniciativa**, simplificando procedimentos e métodos, seja no domínio da gestão, seja no domínio dos objectivos próprios de cada serviço, sem prejuízo do rigor, da certeza e da transparência de fundamentação que tem de caracterizar os actos administrativos.

Uma Administração Pública moderna, ao serviço das pessoas, exige, hoje, para além dos princípios da administração aberta, da melhoria das qualificações e do encorajamento da

iniciativa dos funcionários, um forte esforço de desgovernamentalização, de objectividade, de mais igualdade, de melhor serviço e de menos burocracia.

Simplificar processos, desregular situações, atribuir mais poderes e responsabilidade aos escalões intermédios, premiar a inovação, multiplicar formas de colaboração com instituições da sociedade civil, diminuir os casos de decisão discricionária dando preferência à aplicação vinculada, revalorizar a noção de serviço público e dos seus agentes, introduzir métodos de avaliação permanente dos resultados face aos meios atribuídos, conduzirão a uma administração mais livre e mais eficaz, mais coordenadora e contratualizada do que burocratizada e hierarquizada. Numa palavra, conduzirão a uma Administração Pública norteada pelo objectivo da qualidade óptima dos serviços e produtos oferecidos.

A Administração Pública de uma sociedade de informação **não pode deixar de recorrer às novas tecnologias e, em especial, à informática e à telemática.** O recurso a essas tecnologias permitirá o reforço da autonomia funcional, a racionalização da gestão, a poupança de recursos.

A máquina do Estado será dotada de capacidade informática em todos os escalões de funcionamento e será ligada em redes.

Através da informática e da telemática, a informação chegará mais facilmente às regiões mais distantes, facultando aos cidadãos o acesso desburocratizado a arquivos públicos digitais e proporcionando uma crescente prestação electrónica de serviços públicos e benefícios sociais. Isto ajudará a propiciar mais participação, a qual, somada a medidas como a criação de comissões de utentes, poderá contribuir para inverter o clima de relacionamento dos cidadãos com o Estado, evitando formas de contestação que se vão generalizando, traduzindo uma revolta latente contra a autoridade pública.

Novas formas de tutela de direitos, anteriormente referidas, como o recurso de amparo, a acção popular para defesa de interesses difusos e procedimentos judiciais urgentes para tutela de direitos fundamentais, são essenciais ao aprofundamento da defesa de direitos e interesses legítimos e à mudança da forma de gerir as coisas públicas.

O Governo do PS voltará à legalidade na gestão do pessoal da função pública, **rejeitando a utilização sistemática dos "recibos verdes"** e de outros expedientes para esconder o aumento dos efectivos e para alimentar clientelas.

É também essencial respeitar os **direitos dos trabalhadores da função pública e abolir situações de diminuição cívica, reconhecendo aos membros das Forças Armadas e das Forças de Segurança direitos que compatibilizem a sua cidadania com a natureza própria das missões de serviço público cumpridas pelas instituições a que pertencem.**

Há, por outro lado, que apoiar todas as formas de organização de acções colectivas em defesa de interesses legítimos, em especial das organizações de solidariedade social, associações, fazendo apelo à responsabilidade social de todos e contribuindo para atenuar a oposição Estado-cidadãos.

Assim se alcançará um Estado mais leve, mais contratualizador, mais eficaz e mais transparente, menos "Estado de partidos" (ou de partido), mais participado pelos cidadãos e pelas organizações sociais, mais fiscalizado e responsabilizado e mais descentralizado.

3 MEDIDAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA.

Na prossecução desta estratégia de modernização administrativa, o PS compromete-se a implementar as seguintes medidas:

- **Criação de uma entidade politicamente responsável pela desburocratização e modernização da Administração Pública**, cuja missão imediata será a de conduzir uma acção de desburocratização, simplificação e reforma administrativa, segundo áreas consideradas prioritárias, contando para o efeito com estruturas institucionais ou de missão, da mais reduzida dimensão, e alta operacionalidade, para atingir os seguintes objectivos:
 - a) **conquista da confiança dos cidadãos e crédito na palavra dos utentes**;
 - b) **reforço das relações** entre a Administração, os cidadãos e agentes económicos **combatendo o formalismo, as rotinas padronizadas, os procedimentos burocráticos** e promovendo a diminuição de prazos e custos nas formalidades administrativas;
 - c) **simplificação, humanização, informação e desburocratização** das relações dos serviços de saúde, segurança social e justiça, com os utentes;
 - d) **qualificação e dignificação dos profissionais da Administração**, reforçando a sua motivação, criatividade e produtividade;
 - e) utilização dos meios de comunicação social no sentido de promover uma campanha nacional de desburocratização, com prémios e incentivos.
- **Implementação de uma campanha e de acções concretas de deburocratização e humanização** dos serviços públicos, das quais se apontam os seguintes exemplos concretos:
 - a) **aumento da comodidade** do público na utilização dos serviços;
 - b) **generalização das comunicações** entre Administração e utente via telefone ou telecópia, dos meios de pagamento electrónico e, sempre que possível, substituição dos requerimentos escritos por pedidos verbais, documentados ou anotados em forma simplificada pela Administração;
 - c) **abolição de documentos e impressos de duplo controlo** (Mod. 15B da D.G.C.I., por ex.);
 - d) **simplificação e desburocratização dos mecanismos de criação e fusão de empresas e sociedades**;
 - e) **simplificação dos actos atinentes a empresas e sociedades**, criando um «guiché único» de atendimento do empresário;
 - f) **simplificação dos processos de aumento de capitais** das sociedades anónimas e por quotas não cotadas nas Bolsas, de alteração dos estatutos e de cessão de quotas;
 - g) **dinamização da acessibilidade às bases de dados**, nomeadamente as repetitantes ao Registo Nacional de Pessoas Colectivas;
 - h) **reforço da informatização** dos Registos e Notariado;
 - i) **eliminação progressiva de custos e entraves burocráticos ao investimento estrangeiro em Portugal**;

j) revisão e simplificação de múltiplos requerimentos, licenciamentos e autorizações prévias nas áreas da indústria, comércio, turismo, agricultura, obras particulares, concessão de benefícios sociais, etc;

k) substituição progressiva de actos de controlo administrativo prévio, expressos em licenciamentos e autorizações prévias, e outros actos administrativos, **pelo controlo administrativo *a posteriori***, responsabilizando certos profissionais - engenheiros, arquitectos, médicos, advogados etc. - pela execução das normas aplicáveis, sob pena de sanção;

l) simplificação, desburocratização e eliminação de procedimentos nos actos de registo e notariado;

m) aperfeiçoamento dos mecanismos e meios de prova do deferimento tácito.

- **Proposta de uma lei de bases que defina os objectivos, a estratégia, o método, as tácticas e a estrutura motora da reforma administrativa**, de molde a colher uma ampla discussão política em sede parlamentar e junto dos cidadãos e dos agentes económicos;

- **Aplicação do princípio da subsidiariedade**, com todas as suas consequências, como critério fundamental duma redistribuição de competências entre os vários escalões da Administração. Tudo o que puder ser decidido ao nível inferior não deve subir ao escalão superior; tudo o que puder ser decidido a nível local ou regional não deve ser decidido a nível central; tudo o que puder ser decidido por processo informal e de diálogo não deve ser sujeito a formalismos desnecessários. Em consequência:

a) descentralização e desconcentração administrativa, garantindo uma separação clara e racional da decisão ao nível político da decisão ao nível administrativo, por forma a que o despacho dos assuntos correntes recaia **essencialmente** sobre chefias responsabilizadas e munidas de competências próprias;

b) desburocratização, desregulamentação e simplificação das regras do próprio funcionamento administrativo.

- **Reforço da cultura do serviço público** orientada para os cidadãos, melhorando a qualidade dos serviços prestados, informando e acolhendo o utente com dignidade e cortesia, criando canais de audição permanente dos cidadãos e instituindo um amplo sistema de recolha de opiniões, sugestões, reclamações e protesto, através da criação da Comissão Cidadãos e Administração.

- **Dinamização de uma eficaz gestão pública**, que se paute pela **eficiência e produtividade** do sector e que passa por medidas concretas tais como:

a) efectivação de uma desburocratizada reforma financeira do Estado e da Administração Pública, respeitando e fazendo aplicar os princípios de autonomia financeira dos serviços, com menor peso centralizador do Ministério das Finanças;

b) elaboração de contratos-programa, entre os serviços interessados, o Ministério das Finanças e o Ministério da Tutela, que permitam a elaboração de **orçamentos plurianuais, planos de investimentos e mecanismos flexíveis de gestão de pessoal**;

- c) incremento de uma **gestão participada por objectivos**, orientada para resultados, identificando missões e produtos e envolvendo todos os escalões hierárquicos, como forma de garantir ganhos de produtividade, combate à burocracia e desempenho com qualidade;
- d) **motivação da produtividade e combate ao desperdício**, com a possibilidade de transferência de saldos orçamentais para os anos económicos seguintes, como forma de prémios de boa gestão;
- e) **criação de processos de avaliação de produtividade**, participados por comissões de utentes, aferida por critérios adaptados aos vários tipos de serviços, com prévia fixação de metas anuais e plurianuais e com consequências orçamentais bem definidas, designadamente a possibilidade de um eventual reforço orçamental nos anos seguintes depender do cumprimento das metas;
- f) implementação de **incentivas à criatividade e à mudança**, bem como à poupança dentro de cada serviço, no âmbito dos orçamentos estabelecidos, tendo em conta o binómio custo-rendimento;
- g) **reforço da autonomia administrativa e financeira dos serviços** e sua fiscalização, através da revogação de leis amordaçantes como o recente Decreto-lei nº 55/95, de 29 de Março;
- h) aperfeiçoamento dos **processos de avaliação dos resultados económicos e sociais** das acções realizadas pelo sector público;
- i) **melhoria e dignificação da instalação** dos serviços e do seu equipamento;
- j) estudo e aplicação de sistemas de **análise do custo e eficiência dos serviços públicos**, em função dos produtos produzidos e de indicadores de gestão;
- k) obrigatoriedade da elaboração de planos de actividade, relatórios anuais e orçamentos de cada serviço e sua **divulgação** pelos funcionários e utentes, numa óptica de Administração aberta e transparente;
- l) **simplificação da gestão orçamental dos serviços públicos**, dando-se a possibilidade de os dirigentes máximos passarem a gerir de forma mais racional os meios financeiros de cada serviço em função das necessidades concretas e dos meios necessários à prossecução dos resultados a alcançar.
- m) **contabilização e orçamentação do custo do espaço ocupado pelos serviços da Administração**, mesmo quando se trate de edifícios integrados no património do Estado, como forma de racionalizar e diminuir o desperdício de ocupação actualmente verificado em muitos casos.
- n) **redução dos orçamentos dos gabinetes, abolição dos sacos azuis** e inscrição detalhada quanto ao destino das verbas para eles prevista.
- o) **flexibilização da criação ou alteração das estruturas orgânicas dos serviços**, mediante a aprovação em Conselho de Ministros dos diplomas de criação dos serviços, contendo a designação, missões, produtos e o seu enquadramento na política do Governo, e reservando a sua departamentalização e estrutura interna para portaria do membro de governo

de tutela, garantindo-se assim a adaptação rápida e permanente da orgânica dos serviços às necessidades do público.

p) racionalização das estruturas da Administração, tendo em conta configurações diversificadas, as características das actividades desenvolvidas, os produtos e serviços prestados, a complementariedade entre serviços e as clientelas a servir, fomentando, sempre que aconselhável, **organismos de missão**, para desenvolver acções concretas e com duração determinada, de acordo com necessidades específicas e respostas urgentes.

q) aposta na qualidade total dos bens, serviços e produtos prestados aos cidadãos, mediante a sua adequação às necessidades dos diversos públicos.

- **Qualificação, dignificação e profissionalização dos funcionários**, o que impõe:

a) flexibilização dos quadros de pessoal, a fixar anualmente em função dos planos de actividade dos serviços, do orçamento atribuído e do plano previsional de promoções;

b) flexibilização do sistema de carreiras, com redução dos grupos de pessoal, criando-se carreiras constituídas por diversas categorias a que correspondam níveis diferentes consoante as habilitações académicas exigidas e cujo acesso possa ser efectuado até ao topo das mesmas, independentemente das habilitações, ficando o acesso a categorias de nível superior condicionado à frequência de cursos de formação específicos sujeitos a avaliação, **garantindo-se assim um verdadeiro mecanismo de intercomunicabilidade baseado no mérito**;

c) flexibilização da definição de funções, de acordo com critérios modernos que permitam maior plasticidade e polivalência na gestão dos recursos humanos;

d) criação de um sistema de avaliação de desempenho que funcione como um eficaz instrumento de gestão dos recursos humanos, permitindo colmatar deficiências individuais de desempenho, efectuar promoções por mérito e atribuir incentivos não financeiros aos mais competentes;

e) correcção das anomalias existentes no actual sistema retributivo, repondo a equidade e a coerência perdida;

f) dinamização de um sistema de formação profissional da função pública objectivado para a eficácia e eficiência dos serviços, para a intercomunicabilidade entre carreiras, para a profissionalização dos trabalhadores da função pública e para o desenvolvimento sócio-cultural do pessoal da função pública;

g) prossecução de um política de investimento na melhoria das condições de frequência da formação profissional no Instituto Nacional de Administração (INA) e no Centro de Estudos e Formação Autárquica (CEFA);

h) descongestionamento de efectivos, quer motivando a passagem à reforma do pessoal de idade avançada, quer contribuindo para uma política de primeiro emprego, **com a obrigatoriedade de taxas anuais de colocação de jovens**, renovando assim uma Administração Pública com uma idade média extremamente elevada;

- i) criação de um sistema estatístico fiável de recursos humanos;
 - j) **reavaliação da legislação sobre concursos** para provimento de lugares, de forma a evitar, designadamente, a abertura de concursos *intuitu personae*;
 - k) **realização de inspecções e auditorias de gestão**, no sentido de corrigir e prevenir a utilização indevida de "recibos verdes" na Administração;
 - l) **abolição de todas as instruções ou ordens internas que se destinem a evitar o contacto dos funcionários com a comunicação social**, devendo, quando excepcionalmente se justificarem, ser fundamentadas em razões visíveis de interesse público;
 - m) **garantia da participação das organizações sindicais na Caixa Geral de Aposentações e na ADSE**;
 - n) **reformulação da legislação tendo em vista a garantia de um efectivo direito à negociação por parte dos funcionários públicos**.
- **Transparência, celeridade e reforço das autonomias dos serviços públicos:**
 - a) **aprofundamento das condições de acesso dos cidadãos às decisões e documentos da Administração**, com vista a promover a participação dos cidadãos e evitar que a posse e a manipulação abusiva da informação e a cedência de informação reservada constituam fonte de fraude ou corrupção;
 - b) **criação de um Sistema de Informação para a Transparência dos Actos da Administração Pública (SITAAP)**, dando expressão ao princípio da Administração aberta, permitindo ao cidadão o conhecimento de todas as decisões e actos da Administração Pública.
 - d) **incremento racional e rentável de tecnologias avançadas de informação**, numa perspectiva de apoio à celeridade da gestão e da tomada de decisão visando a prestação de serviços à distância e desenvolvimento da transferência electrónica de documentos que facilitem o relacionamento com os cidadãos e agentes económicos.
 - e) **desenvolvimento e descentralização dos meios multimédia de informação útil ao cidadão e aos agentes económicos**, bem como incentivo à utilização de meios telemáticos (correio electrónico p. ex.) nas relações entre estes e a Administração, facilitando o relacionamento entre a sociedade e os serviços públicos.
 - f) **criação de um sistema electrónico de informação**, acessível aos agentes económicos e aos cidadãos em geral, acerca dos procedimentos negociais e administrativos em que esteja envolvida a administração central, regional e local (designadamente respeitantes a adjudicações, empreitadas e licenciamentos).
 - g) **coordenação das decisões de aquisição de equipamento informático dos serviços da Administração central**.
 - h) **instituição de um sistema geral centrado na existência de um responsável pelo "dossier"** que cada particular mantiver num dado departamento, evitando o relacionamento com vários funcionários.

i) reformulação das regras dos concursos públicos, sistema de adjudicação e fiscalização de obras públicas, no sentido da sua plena visibilidade, adequação, desburocratização, garantia de livre concorrência e responsabilidade dos agentes públicos intervenientes.

j) implantação de um sistema coerente e global de controlos da Administração Pública, com reestruturação da Inspeção-Geral de Finanças e sua adequada articulação com os serviços inspectivos dos diversos ministérios e com os diversos controlos internos das várias organizações da máquina administrativa.

k) reforço dos poderes do Tribunal de Contas, com aperfeiçoamento do sistema de controlo financeiro jurisdicional (incluindo a eliminação do predomínio de controlos prévios em favor de uma eficaz fiscalização sucessiva).

l) criação de auditorias independentes de avaliação das empreitadas públicas, loteamentos urbanos e fornecimento de serviços e reforço dos meios de utilização e fiscalização dos fundos comunitários.

m) reformulação do sistema de concessão de benefícios fiscais e de perdões fiscais.

n) sistematização e divulgação de compilações oficiais de legislação sobre determinados serviços ou sectores de actividade (sinopses, codificações parciais e textos únicos).

o) melhoria do auto-controle da administração, introdução do sistema de auditorias internas.

p) acatamento das recomendações do Serviço do Provedor de Justiça no que respeita ao combate às deficiências da Administração.

q) generalização da presunção de deferimento após o decurso de um prazo sobre o pedido ou requerimento do particular.

r) emissão de normas de carácter genérico definindo os critérios de decisão e temporizando a tomada das mesmas, de molde a evitar o casuísmo.

s) criação de uma comissão que proceda ao levantamento das leis em vigor e proponha critérios orientadores da técnica legislativa a adoptar.

t) prevalência do conteúdo sobre a forma em todas as decisões administrativas.

u) alargamento da participação activa dos interessados no processo de tomada de decisão, designadamente protegendo a representação dos interesses difusos. A resolução deve estar o mais perto possível do cidadão, que pode por isso controlá-la e evitar abusos.

CAPÍTULO X - REGIÕES AUTÓNOMAS

1. AS AUTONOMIAS REGIONAIS NUM MOMENTO DE VIRAGEM.

As autonomias são claramente o resultado do espírito descentralizador que a democracia induziu e que conduziu à consagração constitucional da desejável regionalização do território continental, sendo certo que a sua implementação, nos termos em que se concretizou, tem a ver sobretudo com razões históricas, que a própria Constituição reconhece no seu normativo, mas também com a geografia e as características insulares das regiões que gozam de autonomia. **A autonomia dos Açores e da Madeira surgiu, após o 25 de Abril, como uma decorrência directa da reconstrução democrática e do redimensionamento do espaço português.**

Nos anos setenta, os socialistas atribuíram à autonomia política dos dois espaços insulares do território nacional um valor justaposto à consolidação democrática. Por isso, em consequência de o PS ser o maior partido da Assembleia Constituinte, coube-lhe o privilégio de contribuir decisivamente para a constitucionalização dos regimes político-administrativos próprios das regiões insulares. Das autonomias regionais os socialistas pensavam o que ainda hoje pensam: são a consequência necessária de um Portugal descentralizado; são a opção que melhor permite o aprofundamento da cidadania de açorianos e madeirenses; constituem o modelo que permite mais eficácia no exercício do poder político. Em suma, correspondem à doutrina de Herculano "da administração do País pelo País".

Os poderes regionais deram alento a uma esperança generalizada de devolução da plena cidadania aos portugueses residentes nos Açores e na Madeira e de reconhecimento da sua capacidade de auto-governo em regiões histórica e indelevelmente ligadas ao destino nacional.

No entanto, a realização do modelo constitucional de 1976 das autonomias insulares foi prejudicada pela acentuação, em diferentes conjunturas, **de uma concepção maximalista da autonomia, conjugada com uma concepção minimalista do papel do Estado e das autarquias na Região**, e uma concepção dos órgãos de governo próprio, em particular dos Governos Regionais, como únicos verdadeiros centros de decisão e controlo da actividade económico-social das Regiões.

A concepção maximalista da autonomia teve expressão maior na atitude de continuada reivindicação da transferência da cada vez maior número de competências e serviços do Estado para as regiões. Esta atitude tem como reverso a concepção minimalista da presença do Estado nas Regiões, levada a cabo, nos últimos dez anos, pelo PSD nos Governos da República. A consequência tem sido, por um lado, o investimento mínimo ou até o desinvestimento sistemático nos serviços do Estado nas Regiões, com a permanente degradação das estruturas, equipamentos, quadros de pessoal e serviço prestado. Por outro lado, as Regiões não vêem garantida a suficiência de recursos financeiros para sustentar todas as funções que foram reivindicando.

O PS tem criticado o modo como o PSD orientou o relacionamento das Regiões Autónomas com os órgãos de soberania e tem denunciado as perversas consequências resultantes de uma agressividade permanente, variável de Região para Região. Dessa agressividade decorre a falta de transparência e clarificação, a postura "sindical" adoptada e a eleição do continente como inimigo público número um das Regiões, que os respectivos órgãos de governo, maioritariamente PSD, estimularam ao longo de todos estes anos.

Esse clima de permanente tensão e desconfiança tem várias consequências. Uma das mais notórias é o facto de a audição que a Constituição hoje impõe aos órgãos de governo próprio das RA's, ter funcionado até aqui muito mais como resultado de uma exigência formal do que como trâmite indispensável ao processo político e legislativo, em nome dos interesses das regiões e do País no seu conjunto.

E não deixa de ser resultado directo ou indirecto dessa política de afrontamento e afastamento o facto de se resistir a uma política de informação nacional orientada para a cobertura do território nacional em termos de rigorosa igualdade de tratamento. As regiões autónomas continuam, apesar da evolução das condições técnicas de transmissão, privadas do acesso a canais de televisão nas mesmas condições que as outras regiões do País. **A não transmissão ainda hoje de pelo menos um canal de televisão nacional não é mais tolerável.**

No plano da distribuição interna do poder, verifica-se um paradoxo surpreendente: apesar de o poder regional resultar de uma atitude descentralizadora, esse mesmo poder regional tem vindo, gradual mas consistentemente, a revelar-se centralista, onnipresente e onnipotente e a transformar os órgãos de poder local que controla em meras repartições ou direcções de serviços dos próprios governos.

Persiste uma grave indefinição estrutural no plano da autonomia financeira das regiões.

A Constituição consagrou, como fontes de financiamento das regiões autónomas, "as receitas fiscais nelas cobradas" e "outras que lhes sejam atribuídas".

Se a formulação constitucional da primeira daquelas fontes se deve considerar apenas desactualizada em relação à evolução do sistema fiscal nacional que determina, em muitos casos, a cobrança em local diferente daquele em que ocorreu o facto gerador da obrigação de imposto, a indefinição constitucional sobre as outras receitas a serem atribuídas às regiões tem de considerar-se uma omissão geradora de arbitrariedade. **E a arbitrariedade tem imperado na discussão das receitas e dos recursos das regiões autónomas em termos que ameaçam a própria solidariedade nacional.**

As regiões autónomas portuguesas são hoje reconhecidas como regiões ultraperiféricas da União, para além das Ilhas Canárias e dos Departamentos Franceses Ultramarinos, em Declaração Anexa no Tratado da União. Nela se identificam os fenómenos que estão na origem dos atrasos estruturais destas regiões e que aprovam as condições para o seu desenvolvimento económico e social, propondo a adopção de medidas específicas a seu favor, *"na medida em que exista e enquanto existir uma necessidade objectiva de tornar tais medidas" (...) "medidas que devem visar simultaneamente os objectivos da realização do mercado interno e de reconhecimento da realidade regional, de modo a permitir que essas regiões consigam atingir o nível económico e social médio da comunidade"*.

A Conferência Intergovernamental de 1996, que irá proceder à revisão do Tratado de Maastricht e fazer a primeira avaliação da aplicação das medidas de convergência nominal, constituirá um momento importante para a Europa no seu conjunto, mas também para as regiões ultraperiféricas da Madeira e dos Açores.

2. UM PACTO AUTONÓMICO PARA O SÉCULO XXI.

É urgente a criação de condições que viabilizem a transparência e a clarificação das relações entre as Regiões e o Estado. Incumbe, mais uma vez, ao PS e à Nova Maioria, protagonizar esse momento de viragem e reestruturação.

No plano político e face às necessidades de desenvolvimento, é exigível por parte de todos os intervenientes, órgãos de soberania e órgãos de governo próprio das Regiões, uma constante disponibilidade para o diálogo e para a concertação, único meio de gerir as dificuldades, as necessidades e as capacidades produtivas e de crescimento económico das regiões. Será num clima de entendimento claro da realidade regional e do espírito descentralizador que inspira as autonomias, que ganhará corpo a indispensável solidariedade e coesão, com verdadeiro e indiscutível espírito de unidade nacional.

Essa nova atitude será facilitada e consolidada **por uma reforma do poder político, bandeira do PS nos últimos anos**. Não só ao nível global, mas também no respeitante às Regiões Autónomas.

A reestruturação dos sistemas autonómicos insulares implica uma nova cultura política do poder central que contrarie a sua actual desresponsabilização, a clarificação adequada das competências dos órgãos de soberania e regionais que reduza matérias de competência concorrencial, a adequação dos regimes económico e fiscal das regiões insulares num quadro de detecção criteriosa das condições de actuação dos agentes empresariais nas ilhas e na União Europeia, e, finalmente, a consagração legal do seu regime de financiamento.

No plano institucional, assumiremos como tarefas prioritárias:

- Conceção de um novo enquadramento do sistema de autonomia legislativa regional, procurando-se a definição precisa e exacta das matérias de interesse específico regional, consagrando-se um modelo mais rigoroso e claro de articulação das competências do Estado e das Regiões;
- Reforço das garantias constitucionais do regime financeiro regional e da suficiência financeira;
- Reforço da vertente parlamentar do sistema de governo regional;
- Alteração do estatuto do Ministro da República;
- Alargamento das garantias constitucionais dos direitos da oposição;
- Garantia constitucional da igualdade e independência da comunicação social regional;
- Reforço dos instrumentos de participação dos cidadãos na vida pública regional;

Consubstanciam-se desta forma os objectivos de renovar o sistema político, reforçar a autonomia regional e alargar a participação das pessoas na vida pública. Implementam-se os mecanismos vitais para atenuar as tensões.

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

Para isso **reequacionar-se-á o mecanismo constitucional da audição dos órgãos de governo próprio**, de modo a ampliá-lo no seu âmbito e na sua prática. A audição revestirá a forma de uma consulta sistemática às RA's, privilegiando as respectivas Assembleias Legislativas Regionais, expressão do pluralismo e da vontade democrática dos cidadãos, primeiro órgão de governo próprio das autonomias.

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

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

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

E urge que o Governo do PS **restitua**, com medidas concretas, **ao poder local a sua autonomia e a dignidade** que em momento nenhum deveriam ter perdido.

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

Envolver os parlamentos regionais no acompanhamento de todo o processo e no seu evoluir, é um imperativo que se prende não só com a audição e a cooperação, mas ainda com o papel fiscalizador que os caracteriza e que acompanha em todas as fases a participação das regiões autónomas na União Europeia.

Desenvolver-se-ão esforços para que estas regiões e as suas prerrogativas europeias deixem de constituir um anexo ao Tratado, passando o seu estatuto, depois de convenientemente revisto, a fazer parte do futuro texto do Tratado da União.

3. MEDIDAS DE ACÇÃO POLÍTICA E GOVERNATIVA.

- **Consagração constitucional explícita do direito de pronuncia, acompanhamento e apreciação** das assembleias legislativas, nas propostas de actos comunitários com reflexo ou incidência nas regiões;
- **Aprovação de uma Lei de Finanças das Regiões Autónomas** que:
 - a) defina as relações financeiras entre o Estado e as regiões insulares, traduzindo o **dever de solidariedade** do Estado para com as Regiões Autónomas e tendo em vista **assegurar a coesão económica e social nacional**;
 - b) adapte o sistema fiscal nacional às Regiões Autónomas, assegurando-se **uma pressão fiscal menor** que a média - de Portugal e da União Europeia - por forma a garantir que as regiões sejam atractivas e capazes de compensar aspectos negativos e efeitos desfavoráveis da insularidade económica;
 - c) estabeleça os critérios para as transferências do Orçamento do Estado, substituindo-se o actual modelo baseado na mera negociação anual;
 - d) clarifique o **poder tributário próprio das regiões**;
 - e) permita a **implementação** de um conjunto coerente de **incentivos fiscais e económicos** que estimulem o investimento e, com ele, a criação de emprego e a modernização do aparelho produtivo.
 - f) discipline o **regime jurídico das finanças públicas** nessas regiões, designadamente no domínio das relações dos orçamentos regionais com as autarquias.
- Garantia de que no Orçamento do Estado para 1996 o crescimento das transferências do Estado para as Regiões, a título de custos de insularidade, acompanhará a evolução da despesa orçamental.

- **Produção de uma nova lei de finanças locais, reforço das competências das autarquias e adopção de medidas de salvaguarda da sua autonomia e responsabilidade.**
- Aplicação progressiva e cada vez mais ampla do **princípio da subsidiariedade** nas relações entre Estado e regiões;
- **Recuperação do desinvestimento do Estado** nos serviços da sua responsabilidade nas Regiões, de modo a capacitá-los para as exigências de uma administração moderna, capaz e eficaz;
- Empenhamento no sentido de que **na revisão do Tratado da UE** seja consagrado o **princípio da ultraperificidade**;
- Salvaguarda das especificidades regionais junto da UE em matéria de política agrícola, conferindo-se particular atenção à reestruturação dos sectores da agricultura e da agro-indústria, nomeadamente da banana, dos lacticínios e do tabaco;
- **Acautelamento dos direitos de pesca** na Zona Económica Exclusiva (ZEE) e protecção desta contra actos poluentes e a exploração ilegal, apoio à investigação científica no sector das pescas, bem como intervenção junto das instâncias comunitárias procurando o apoio à pesca do atum, à pesca artesanal e à indústria de transformação do pescado;
- Garantia do **serviço público de transportes** essencial para o normal funcionamento das economias insulares, nomeadamente no que toca ao abastecimento, exportação e actividade turística, apesar da necessidade de assegurar a competitividade do sector de transportes no contexto da política de liberalização;
- Promoção da aprovação de **programas comunitários** adequados a atenuar os custos adicionais com o aprovisionamento energético, e desenvolvimento de fontes energéticas endógenas, nomeadamente o aproveitamento de recursos renováveis economicamente viáveis;
- Efectivação do projecto de ligação da Europa ao continente americano através de um cabo de fibras ópticas com amarração nos Açores e manutenção na ilha de Santa Maria do Centro de Controlo e Tráfego Aéreo do Atlântico Norte (NAV II);
- Criação de condições para a prestação nas Regiões Autónomas do serviço público de televisão e radiodifusão e apoio aos respectivos centros regionais de produção e emissão;
- Incremento de formas de acessibilidade e intercâmbio no domínio cultural e da preservação de outras formas de património arquitectónico, paisagístico e subaquático;
- Garantia do adequado financiamento da Universidade dos Açores e da Madeira e apoio à expansão do ensino politécnico;
- Estabelecimento de preços nacionais no domínio da imprensa escrita, diária e não diária, e de livros, que abranjam as Regiões Autónomas, garantindo igualdade de acesso dos cidadãos àqueles bens.
- Termo da discriminação dos açorianos no acesso ao crédito bonificado para habitação da Caixa Geral de Depósitos.

CAPÍTULO XI - COMUNIDADES PORTUGUESAS

1. O PSD PROSSEGUIU UMA POLÍTICA DE EMIGRAÇÃO SEM RUMO NEM PRIORIDADES DEFINIDAS.

Quatro milhões e meio de portugueses e lusodescendentes residem no estrangeiro. Quase um terço do total de cidadãos portugueses, e metade da população do país.

As comunidades portuguesas espalham-se por todos os continentes. O fluxo de emigração, contrariamente ao discurso oficial, tem vindo a engrossar nos últimos anos, sem que dados nacionais fiáveis nos possam indicar o seu volume exacto. Tudo indica que **durante o ciclo de dez anos que agora termina cerca de 200.000 portugueses tenham emigrado**, o que corresponde aproximadamente a metade do número actual de desempregados registados em Portugal, e ilustra bem o que foi o pseudo-desenvolvimento desta década. E sublinhe-se que neste número não estão incluídos os trabalhadores portugueses em regime de «destacamento» no estrangeiro, que deve ser próximo de 50.000.

Ainda que com características diversas da emigração tradicional, a emigração portuguesa persiste. E persistirá enquanto não se criarem condições que permitam a generalização da convicção de que é possível - e até preferível - ficar.

Incapaz de criar condições de desenvolvimento que evitassem o aumento da emigração, o governo do PSD manifestou-se igualmente insensível à resolução dos problemas daqueles que forçou a emigrar. Mas é imperativo sublinhar que os problemas dos portugueses residentes no estrangeiro, tal como se apresentavam na década de 60, continuam a existir. Portugal, agora em Democracia, tem o dever de os encarar de frente.

Estando Portugal numa situação específica, na medida em que é simultaneamente País de emigração e de imigração, tem particulares responsabilidades na reflexão e na definição de comportamentos coerentes para com os fenómenos migratórios. Essas circunstâncias conferem-lhe posição quase ímpar no debate da comunidade internacional sobre migrações, no contexto mais geral do aprofundamento dos Direitos Humanos.

Não obstante, as políticas relativas às comunidades portuguesas no estrangeiro e às comunidades imigrantes em Portugal encontram-se entre as que menos atenção têm despertado aos sucessivos governos do PSD. Esta desatenção tem tido como efeito prático que os assuntos que lhes dizem respeito são resolvidos em acções *ad hoc*, tímidas, incoerentes e ineficazes.

A nível nacional não se vislumbra uma linha condutora da acção governamental que se possa definir como uma "política de emigração" e que possa ser objecto de análise.

Cinco anos não foram suficientes aos Governos PSD para pôr em prática o Decreto-Lei nº 101/90, que regula a representação política, de carácter consultivo, das comunidades portuguesas residentes no estrangeiro.

Em muitos países os respectivos Conselhos de País ou não existem ou são inoperantes, e nenhuma outra das estruturas representativas previstas na lei foi instalada. Esta situação põe em evidência que a lei é inadequada, como o PS assinalou oportunamente, e conduziu à situação caricata de esta década ter visto um recuo objectivo da intervenção das comunidades portuguesas no estrangeiro na análise dos assuntos que lhes dizem respeito e na respectiva contribuição para a solução dos problemas que as preocupam.

Esta atitude política geral não foi tomada por acaso. Tal como acontece ao nível interno, favoreceu-se o clientelismo e o compadrio nas nossas comunidades no estrangeiro.

A 24 de Fevereiro de 1994 foi publicada a «reforma» do Ministério dos Negócios Estrangeiros (Decretos-Lei n.ºs 48/94 a 60/94). Foi criada uma «Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas», e foi extinto o Instituto de Apoio à Emigração e Comunidades Portuguesas, passando as suas delegações a denominar-se «Delegações regionais» daquela Direcção Geral, funcionando junto dos Consulados.

Na prática o que se verifica é o agravamento da situação dos consulados, sem condições para poder desempenhar cabalmente as funções que já detinham antes, quanto mais para integrar eficazmente as novas «Delegações». Não houve nem simplificação burocrática, nem racionalização organizativa, nem formação profissional, nem modernização das instalações, nem informatização. Tudo se resumiu a promessas por cumprir, ficando por fazer dar o apoio necessário, a protecção devida e a informação adequada aos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro.

O apoio concreto às associações e ao movimento associativo foi feito com base em critérios desconhecidos e não sujeito a qualquer espécie de controle. Acresce que foi notoriamente insuficiente. Como insuficiente foi o apoio aos meios de comunicação social das e para as comunidades portuguesas no estrangeiro.

É justamente no aspecto cultural que a falência da política do actual governo é mais evidente.

Em Setembro de 1992 foi lançada a RTP Internacional. Trata-se de um acontecimento importantíssimo, que corresponde à execução de um dos pontos do Manifesto Eleitoral do PS, de 1991.

Mas o que fica por fazer é muito mais do que aquilo que se fez. A imagem e com que se fica do país é a dos telejornais da RTP-I, completamente parciais. A qualidade dos restantes programas, salvo algumas excepções, é medíocre. E constata-se uma quase completa ausência de programas destinados especialmente aos jovens e de programas de divulgação cultural.

Outras duas expressões paradigmáticas da falência cultural do governo do PSD, estas mais directamente mensuráveis: o ensino do português e o Instituto Camões. Este instituto corresponde a uma reivindicação antiga, e os seus objectivos teóricos vão muito além das comunidades portuguesas residentes no estrangeiro: é a preservação do português como língua internacional e como língua nacional de vários países, é a difusão e valorização da cultura portuguesa no mundo que estão em causa.

Como meio fundamental de acção, estava prevista a criação de Centros Culturais no estrangeiro cujas atribuições principais seriam precisamente a difusão da língua e da cultura portuguesas.

Ora, perdido entre falta de meios, questões de competências e de incompetências, a única coisa que há a dizer é que nenhuma actividade específica do Instituto Camões se assinala: é o vazio, a nulidade completa.

Apesar de anunciados repetidamente, nenhum novo Centro Cultural no estrangeiro foi criado. A língua portuguesa não foi promovida. Leitorados de português em Universidades estrangeiras desapareceram. Chega a ser difícil de acreditar a que ponto se chegou. Infelizmente trata-se simplesmente da mesma receita para a Cultura que se aplicou a nível nacional.

Tão ao gosto dos sucessivos governos PSD, para os quais reformas são igual a «baralhar e dar de novo», transferiram-se para o Instituto Camões as competências da Direcção-Geral da Extensão Educativa, do Ministério da Educação, entre outras.

Acontece que os cursos de português no estrangeiro eram coordenados por essa repartição ministerial. E as modificações observadas na sua gestão são: redução drástica do número de professores; ausência de coordenação; continuação da falta de elementos pedagógicos; situação

de trabalho precária dos professores; respectivo recrutamento e colocação sem ter em conta a realidade das diferentes sociedades em que estão inseridas as comunidades portuguesas.

Ao mesmo tempo que aumenta o número de portugueses residentes no estrangeiro, diminui o número de professores e de alunos de português. Temos que inverter esta situação.

Tudo isto acontece numa fase inicial de aplicação do Tratado da União Europeia e da introdução do conceito de cidadania europeia, com as dúvidas, as limitações e as dificuldades administrativas e interpretativas inerentes.

Perante essas dificuldades e resistências tornava-se indispensável a intervenção e o apoio das autoridades portuguesas para corrigir os erros e as injustiças. Mas não houve nem intervenção nem apoio, preferindo o governo fingir acreditar que os portugueses residentes na União Europeia, cidadãos europeus, ultrapassaram completamente a sua situação de estrangeiros.

Verifica-se, todavia, que em certos países não se respeita a legislação comunitária ou se praticam irregularidades, ou se instauram dificuldades «administrativas» à livre circulação dos cidadãos portugueses, que são difíceis de tornear mas se revelam eficazes: ou taxas, ou demoras no tratamento dos assuntos, ou vazios de regras administrativas, ou simplesmente hábitos antigos.

E certos Estados membros deixaram de considerar os imigrantes comunitários como imigrantes, sob o pretexto precisamente de que se trata de cidadãos comunitários, aproveitando para cortar subsídios de apoio à integração ou para reduzir facilidades estabelecidas, sem que os problemas reais subjacentes estejam resolvidos.

A nível comunitário, convém ainda lembrar a situação dos trabalhadores portugueses que são contratados em Portugal para prestação de serviços noutros Estados membros, em regime de destacamento ou de trabalho temporário.

A proposta de Directiva que visa pôr fim a esta situação de exploração e de afronta aos direitos dos trabalhadores, modificada após o parecer do Parlamento Europeu (COM 93/225) continua bloqueada no Conselho de Ministros. **E este bloqueio veio, entre outros, do representante do governo português,** o que é inaceitável, tendo em atenção que diz respeito a cerca de 50.000 trabalhadores portugueses.

Na prática verifica-se, pois, que os cidadãos de outros Estados membros continuam, na maior parte dos casos, a não ser tratados em pé de igualdade com os cidadãos do Estado onde residem.

Apesar do reconhecimento do direito de participação nas eleições para o Parlamento Europeu no país de residência e da publicação da Directiva 94/80/CE relativa ao exercício do direito de voto e da elegibilidade nas eleições autárquicas dos países de residência, ainda vem longe o dia da completa equivalência entre os direitos políticos de todos os residentes comunitários num determinado Estado membro. Uma grande desilusão quanto a certas cláusulas desta Directiva, a começar pela data da sua entrada em vigor e pela derrogações que consente, acompanhou a sua publicação.

Em conclusão, **o balanço da acção deste governo relativamente às comunidades de portugueses no estrangeiro é fortemente negativo:** reduziu objectivamente a sua participação na resolução dos assuntos que lhes dizem respeito, piorou o apoio consular e associativo, desprezou completamente na prática a defesa e promoção da língua e da cultura portuguesas, não defendeu, como devia, nomeadamente nas instâncias comunitárias, os interesses dos portugueses residentes no estrangeiro que, aliás, não divergem dos do nosso país em geral.

2. UMA POLÍTICA DE EMIGRAÇÃO VIRADA PARA O APOIO EFECTIVO E A DIGNIFICAÇÃO DAS COMUNIDADES PORTUGUESAS NO ESTRANGEIRO.

Portugal não pode, nem deve admitir fatalisticamente a necessidade de alienar regularmente um contingente significativo de nacionais, ainda que tal possa contribuir para a descompressão do mercado de trabalho e para a captação das remessas de divisas.

O objectivo principal a prosseguir pelo Governo do PS é a **criação de condições em Portugal para que a emigração deixe de ser necessária.**

Entrementes, não pode deixar de se apoiar e defender aqueles que têm sido forçados a partir, alguns dos quais muito recentemente. A adopção do pressuposto de que deixou de haver emigração não corresponde a uma política de verdade. Mesmo admitindo que uma parte significativa dos fluxos de saída têm como destino a União Europeia, isso não poderá conduzir a uma atitude demissionista do Estado no que se refere à protecção dos cidadãos nacionais, que, aliás, constitui imperativo constitucional.

São esses os desafios que o PS quer vencer, em concertação com as comunidades portuguesas no estrangeiro.

A política da Nova Maioria de apoio às nossas comunidades no estrangeiro **visa a integração social e política dos portugueses nas sociedades de acolhimento sem perda de identidade e de riqueza cultural.** À acção política ineficaz, demagógica e clientelar do governo do PSD, quer o PS contrapor uma política participativa e um programa de acção coerente, baseado em princípios de justiça e de eficácia. Defender as comunidades portuguesas no estrangeiro é simplesmente defender uma parte substancial da população portuguesa e os interesses vitais do nosso país.

Os princípios gerais da política para as comunidades de portugueses residentes no estrangeiro proposta pela Nova Maioria são os seguintes:

- Criação de condições e disponibilização de meios para a **preservação das raízes culturais** dos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro e seus descendentes, garantindo o ensino da língua portuguesa, fomentando a divulgação e o desenvolvimento da nossa cultura apoiando e valorizando o movimento associativo bem como os meios de comunicação social das comunidades portuguesas na estrangeiro.
- Contribuição para a **integração social, educativa, profissional e política** das comunidades portuguesas nos países de residência, em particular a dos jovens.
- **Desenvolvimento, diversificação e modernização da acção do Estado** no contexto da mobilidade internacional dos trabalhadores portugueses, nomeadamente no contexto da U.E..
- Organização de estruturas de apoio eficazes para a resolução dos problemas específicos, nomeadamente administrativos, das comunidades de portugueses residentes no estrangeiro, assegurando a coerência, dentro do possível, entre os sistemas de segurança social e de fiscalidade dos países de residência e de Portugal.
- **Facilitação do regresso**, quando desejado, mantendo entretanto vivas as ligações, nomeadamente as económicas, entre as comunidades residentes no estrangeiro e as diversas regiões portuguesas de origem.
- Criação de condições que assegurem uma efectiva participação e intervenção das comunidades portuguesas na reflexão sobre as matérias que as afectam.

- **A defesa da língua e da cultura portuguesas é, para o PS, uma prioridade absoluta.** O ensino da nossa língua deve ser eficaz e de qualidade. O Instituto Camões deve entrar finalmente em funcionamento e o movimento associativo e os órgãos de comunicação social, pilares dessa defesa, devem ter o apoio que efectivamente necessitam.
- **A modernização dos consulados, promovendo a sua racionalização administrativa, a desburocratização, a melhoria das instalações e do atendimento dos utentes, a formação do pessoal, a informatização, bem como a cooperação com as administrações dos países de residência sempre que possível, é igualmente uma prioridade imediata.**
- **A harmonização das regras respeitantes à fiscalidade e à Segurança Social,** de modo a limitar os problemas em caso de reforma, de regresso ou de acidente, é um imperativo geral.
- Serão melhoradas e ampliadas as condições de **exercício do direito de voto** nas eleições para órgãos de soberania de Portugal.
- **A representação política dos portugueses residentes no estrangeiro** será garantida pelo Governo da Nova Maioria através de órgãos democráticos a criar, alterando-se, para o efeito, o Decreto-Lei nº 101/90. O PS considera indispensável que muito rapidamente possam ser postos em funcionamento esses novos órgãos, de modo a que a política e as medidas concretas a implementar no domínio das comunidades portuguesas espalhadas pelo mundo possam ser objecto de discussão e de concertação alargadas com os representantes eleitos daqueles a que dizem directamente respeito.
- No caso particular da União Europeia, Portugal, com o governo do PS, defenderá na Conferência Intergovernamental de 1996 **o aprofundamento e a regulamentação prática do conceito de cidadania europeia.**
- Defenderá igualmente o estabelecimento de regras comunitárias que tomem **efectiva** e facilitem a livre circulação de pessoas e, bem assim, a igualdade de tratamento e a integração social e política de todos os residentes não nacionais nas respectivas sociedades de acolhimento.
- O Governo da Nova Maioria procurará igualmente estar atento e desenvolver todas as acções diplomáticas que venham a impôr-se face a todos os fenómenos de rejeição das comunidades estrangeiras que hoje afloram de forma preocupante em vários países e que eventualmente possam afectar os nossos compatriotas aí residentes. Convirá deixar claro que um esforço essencial para combater essas tendências passa, em primeiro lugar, **pelo empenhamento dos próprios portugueses na vida social e política dos países onde vivem.** É essa precisamente uma das ideias que está subjacente à cidadania europeia que o Tratado de Maastricht pretende construir: manter a identidade nacional nos cidadãos, dar espaço para a afirmação da sua diversidade cultural mas, ao mesmo tempo, **fazê-los participar na vida dos locais onde trabalham,** onde pagam os seus impostos, onde têm deveres e devem ter reconhecidos os seus direitos. Daí também a importância da consagração no Tratado de Maastricht do direito de votar e de ser eleito nas eleições municipais, para além naturalmente das eleições para o Parlamento Europeu.
- Por último, sendo Portugal, simultaneamente, um País de emigração e de imigração, recaem sobre si especiais responsabilidades **no que diz respeito aos cidadãos estrangeiros obrigados a imigrar para o território nacional.** Importa assegurar a **coerência da actuação do Estado português nos dois domínios.** O Governo do PS implementará uma política externa integrada e coerente, no domínio das migrações

internacionais, no respeito pelos direitos humanos e atenta a experiência portuguesa neste campo.

3. MEDIDAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA.

- **Remodelação da rede consular:**

- a) reformulando a **distribuição dos consulados e respectivos meios**, de modo a garantir uma efectiva cobertura das áreas de maior densidade de residentes portugueses;

- b) **reforçando essa cobertura** com o recurso à cooperação de associações ou entidades privadas com fins não lucrativos para o aumento dos postos de atendimento;

- c) **simplificando e desburocratizando o tratamento administrativo**; sempre que possível, e em particular na União Europeia, estabelecimento de acordos de cooperação com as administrações locais, e reforço das regras de reconhecimento mútuo de documentos onde essas regras já existem;

- d) **dotando os consulados de efectivos meios de apoio e de protecção** aos cidadãos portugueses, em correspondência com a dimensão e a situação de cada uma das respectivas comunidades, contemplando os domínios social, jurídico, de informação, de formação profissional (em cooperação com os países de acolhimento), cultural, e tendo em atenção as situações específicas dos jovens e das mulheres;

- e) estabelecendo um plano de modernização das instalações consulares e de informatização;

- f) consagrando o «Estatuto dos Trabalhadores das Embaixadas e Consulados», reformulando e regulamentando, ouvido o parecer dos interessados, o Decreto-Lei nº 451/85;

- g) efectuando um plano de formação profissional dos funcionários consulares, cobrindo as áreas de gestão, de legislação básica, de atendimento e informática, em 3 anos e organizando seguidamente esquemas de reciclagem periódica segundo as necessidades.

- **Atribuição de meios humanos e financeiros ao Instituto Camões**, de modo a tomar eficaz a sua acção de defesa e promoção da língua e da cultura portuguesas, articulando a sua acção nomeadamente com o movimento associativo.
- Instalação de novos Centros Culturais no estrangeiro, num mínimo de cinco até ao final da legislatura.
- **Redimensionamento da rede oficial do ensino e da língua e cultura portuguesas**, atentas as características das comunidades a sua evolução sociológica.
- Fomento da **produção de materiais pedagógicos modernos e adaptados** ao ensino da língua portuguesa a estrangeiros, incentivando-se a iniciativa privada e a parceria entre sector público e sector privado.
- Negociação, em cooperação com os restantes países lusófonos, da **introdução do português** como segunda ou terceira língua nos sistemas de ensino de países

terceiros, em particular dos países de acolhimento de comunidades lusófonas significativas.

- **Fomento do ensino universitário do português no estrangeiro**, em particular na África do Sul, Alemanha, Austrália, Canadá, Estados Unidos da América, França, Reino Unido, Suíça e Venezuela.
- **Reforma do ensino da língua e da cultura portuguesas** nos países de acolhimento das comunidades portuguesas, no sentido do reforço dos meios pedagógicos (bibliotecas, mapas, cadernos de apoio, material audiovisual) e humanos e de descentralização tendo em atenção as realidades de cada país.
- **Promoção e incentivo do ensino básico**, secundário e técnico dos jovens e adultos, como forma de qualificação profissional, bem como das acções de formação profissional, utilizando nomeadamente meios audio-visuais, sempre que o número de interessados o justifique.
- **Promoção de programas bilaterais e multilaterais** que visem aumentar a participação dos portugueses residentes no estrangeiro em acções de formação profissional, designadamente através da melhoria das condições de acesso.
- Criação de um Programa Quadro de formação destinado a jovens portugueses regressados, com problemas de insucesso escolar e com dificuldades de ordem linguística.
- Publicação do «Estatuto do Professor no Estrangeiro».
- **Alteração do Decreto-Lei nº 101/90**, mediante apresentação à Assembleia da República de uma proposta de lei de acordo com os seguintes vectores:
 - a) eleição por sufrágio universal e directo, em cada país de acolhimento, de representantes dos portugueses; em cada país com dois ou mais representantes, estes agrupam-se em «Conselho»;
 - b) criação de um «Colégio» nacional dos representantes, que se reunirá pelo menos 2 vezes por ano, e disporá de um Secretariado permanente;
 - c) disponibilização de meios materiais e orçamentais para assegurar o funcionamento autónomo desses órgãos, quer em relação ao governo, quer em relação aos organismos oficiais e à administração pública em geral;
 - d) reconhecimento desses órgãos como parceiros sociais, de consulta obrigatória antes de serem tomadas quaisquer medidas legais ou regulamentares que digam respeito aos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro;
 - e) concessão a esses órgãos do direito de iniciativa, em matérias de interesse para as comunidades residentes no estrangeiro.
- Alteração do Estatuto da RTP Internacional, **garantindo uma informação isenta e pluralista e uma maior participação directa das comunidades portuguesas** espalhadas pelo Mundo nos seus programas.
- Reformulação da grelha de programação da RTPI, dando mais atenção à divulgação cultural.

- Garantia de que as funções de serviço público da RTPI e da RDPI são exemplarmente respeitadas.
- **Apoio às Associações**, respeitando sempre a sua autonomia, segundo critérios transparentes e de ampla divulgação pública, de modo a assegurar a igualdade de tratamento.
- Apoio aos meios de comunicação social, nomeadamente a imprensa, das, e para as, comunidades portuguesas no estrangeiro nos países de acolhimento das comunidades portuguesas.
- **Melhoria do sistema de segurança social e do sistema fiscal**, evitando distorções e dupla tributação;
- Criação de mecanismos de apoio às actividades dos empresários portugueses residentes no estrangeiro, cujas actividades promovam os interesses económicos portugueses. Serão estudadas formas de incentivo ao investimento regional em ligação com essa actividade, nomeadamente em caso de regresso, e de apoio à actividade associativa empresarial e cooperativa.
- **Difusão da informação importante para a preparação do regresso e implementação** de estatísticas fiáveis sobre migrações pelo INE .
- **Adopção de medidas visando a reinserção em Portugal**, especialmente dos jovens, utilizando e valorizando a sua formação, dinamismo, capacidade e experiência profissional e a sua riqueza cultural. Serão, em particular, estudadas medidas que facilitem a reinserção dos jovens no sistema de ensino português.
- Criação de **estímulos a iniciativas** que visem o acolhimento em Portugal, permanente ou temporário, de idosos privados de apoio familiar.
- Criação de condições específicas que estimulem a participação dos portugueses residentes no estrangeiro ou regressados no desenvolvimento regional (informação, consultoria especializada, valorização do potencial de inovação, sensibilização das estruturas locais, etc).
- **Associação de portugueses residentes no estrangeiro aos investimentos públicos e privados** que visem a sustentabilidade social, económica e ambiental do desenvolvimento local.
- Incentivo de projectos de economia social, integrados nos planos de desenvolvimento regional, com participação de portugueses residentes no estrangeiro.
- Promoção de alterações às leis que regem a participação dos cidadãos portugueses residentes no estrangeiro nas eleições para a Assembleia da República, de modo a que **a votação passe a ser feita em urna**, nas embaixadas ou consulados, mantendo-se a possibilidade de voto por correspondência para os casos de maior distância.
- Definição de uma **solução genuinamente democrática, equitativa e praticável**, que dignifique a participação da comunidade portuguesa do exterior na eleição do Presidente da República.
- Negociação de acordos de **reconhecimento de direitos políticos, cívicos e sociais** aos cidadãos portugueses residentes fora da União Europeia.
- Criação de condições, a nível interno e internacional, para que as novas formas de mobilidade internacional de trabalhadores portugueses - em que avultam o

destacamento e a prestação de serviços - se traduzam, também para eles, em boas oportunidades e não num agravamento da sua situação global e das condições de trabalho.

- Defesa, no âmbito da Conferência Intergovernamental de 1996, do **reforço da cidadania europeia**, numa tripla perspectiva:
 - a) no sentido de se caminhar para uma completa igualdade de direitos políticos, cívicos e sociais para os cidadãos comunitários, independentemente do seu local de residência;
 - b) no sentido de se caminhar para uma completa igualdade dos cidadãos comunitários face às administrações dos países de residência;
 - c) no sentido de consagrar no Tratado da União uma Carta dos direitos fundamentais dos cidadãos europeus.
- Proposta no sentido de que os migrantes sejam representados no Comité Económico e Social.

PARTE II. ECONOMIA E DESENVOLVIMENTO

Dez anos depois da entrada de Portugal na CEE - opção essencial para a modernização e o progresso do país garantida pelos governos PS - o **processo de desenvolvimento e a economia nacionais encontram-se numa encruzilhada.**

A **opção** é entre **continuar o caminho** dos últimos anos - que não modernizou competitivamente a nossa economia nem lançou as bases sólidas para um desenvolvimento sustentável; ou **mudar de rumo**, assentando a modernização da economia portuguesa, no quadro da União Europeia, numa Nova Visão de Desenvolvimento da Sociedade e do Homem.

CAPÍTULO I - A OPORTUNIDADE PERDIDA

A década de poder do PSD, foi, globalmente, uma **oportunidade perdida** para a modernização da economia portuguesa.

Na primeira metade (85/90) orientou-se para um crescimento que se apoiou, essencialmente, na vantagem comparativa do baixo custo e pouca qualificação da mão de obra portuguesa, no conjunto dos 12 países da então CEE. Foi este o "segredo" do efêmero surto de crescimento da segunda metade da década 80. Associado à conjuntura externa favorável - com os ganhos nos termos de troca resultantes do "contra-choque" petrolífero de 85/86 - e ao início das transferências comunitárias do I Quadro Comunitário de Apoio, criou-se a ilusão de uma falsa prosperidade e de uma aparente "recuperação" do atraso da economia portuguesa face às economias europeias.

Na segunda legislatura de maioria absoluta do PSD (91/95), alteraram-se os pressupostos económicos e políticos na Europa e no Mundo.

Com o desmoronamento dos regimes comunistas na Europa Central e de Leste, iniciou-se o processo, lento, contraditório mas irreversível, da abertura destes países ao mundo e, porventura, da sua própria integração na União Europeia.

Paralelamente, com a conclusão dos acordos do GATT, acentuaram-se as tendências para a globalização dos mercados e para a maior abertura do comércio internacional, num quadro crescentemente concorrencial, entre os grandes blocos económicos mundiais.

Com a criação do Mercado Único Europeu e mais tarde com a aprovação do Tratado de Maastricht (em 1993) modificou-se, profundamente, a própria arquitectura da construção europeia tal como estava desenhada na segunda metade da década 80. Acelerou-se o processo de integração económica, comercial e financeira entre os espaços nacionais, na perspectiva da construção de uma União Económica e Monetária, (com moeda única) até ao final do século. Em consequência, foram criadas regras de coordenação das políticas económicas nacionais nomeadamente, nos domínios cambial, monetário e orçamental - que lhes limitaram a margem de manobra interna. A maior coordenação das políticas económicas nacionais, sobrepôs-se uma complexa e profunda recessão que atingiu todos os países da União Europeia.

Iniciou-se o processo de construção da União Política, não obstante as grandes insuficiências que o continuam a afectar. Está na ordem do dia a preparação da CIG-96 que terá no centro da agenda o aprofundamento e o alargamento da União Europeia.

Perante estas novas realidades, na Europa e no Mundo, o governo do PSD perdeu o "norte" e anda à deriva .

A insistência exclusiva num modelo de crescimento, assente em mão de obra barata e pouco qualificada com que até 1991 atraiu importantes fluxos de investimento estrangeiro, entrou em dificuldades com o processo de abertura do Leste e a globalização e a liberalização dos mercados mundiais .

O desnorte do governo manifestou-se ao escolher esse momento para iniciar uma política voluntarista de apreciação do escudo que o conduziu a entrar no SME, em Abril de 1992, sobreavaliado.

Nos últimos quatro anos, Portugal cresceu menos que a média das economias da União Europeia. A recessão foi mais funda e a saída dela está a ser lenta e medíocre. A política económica nacional - mesmo com a margem de manobra mais reduzida - foi gerida de forma desastrada, aos ziguezagues, em divórcio com as empresas e os sectores produtivos. Houve três ministros das Finanças e três políticas económicas diferentes e contraditórias; houve falhanços sucessivos nas previsões económicas que lhes retiraram credibilidade quer junto dos agentes económicos quer junto das instâncias comunitárias.

A posição de Portugal na União Europeia caracterizou-se, nos domínios económico e financeiro, por uma "parceria obediente", em que o governo do PSD aparecia sempre disposto a trocar por dinheiro poder negocial e normas específicas para a economia portuguesa.

A razão do mau desempenho da economia portuguesa encontra-se, pois, na condução das políticas económicas internas, e na forma como o governo do PSD prosseguiu trajectória de convergência nominal. A necessária redução da taxa de inflação foi conseguida, com uma combinação errada das políticas económicas internas. Uma política cambial de escudo caro, suportada por taxas de juro reais muito elevadas, sem apoio adequado nem da política orçamental nem da política de rendimentos, provocou desnecessariamente o aprofundamento da recessão.

Desde 1989 até ao verão de 1993, o escudo não seguiu uma trajectória de estabilidade, mas sim de progressiva apreciação nominal e real. Esta política cambial não era credível, nem sustentável. Seguiu-se-lhe, por isso, uma depreciação acentuada. A competitividade não pôde deixar de se ressentir desse clima de instabilidade cambial. Ressentiram-se também as contas de exploração da generalidade das empresas submetidas a concorrência externa, do que resultou, em muitas delas, uma situação de asfixia financeira e de pré-falência.

Esse clima ainda hoje se está a pagar com taxas de juro demasiado elevadas resultantes do prémio de risco associado ao escudo.

A principal vantagem da participação, desde o início, na moeda única estará, precisamente, em eliminar totalmente este prémio de risco. E, consequentemente, em garantir aos agentes económicos e ao Estado, taxas de juro estruturalmente mais baixas.

A despesa pública cresceu, em dez anos, cerca de 10 p.p. o seu peso no PIB. A carga fiscal subiu significativamente sem que se tenham dado passos decisivos na redução do défice orçamental: mantém-se acima dos 5% do PIB.

As consequências estão à vista: o desemprego quase duplicou; a indústria não se modernizou (salvo casos excepcionais) e esteve em recessão sucessiva durante quatro anos; o investimento privado (incluindo o IDE) caiu a pique. A agricultura e o mundo rural estão em desagregação, já que se confundiu política agrícola nacional com a administração burocrática dos regulamentos comunitários decorrentes da PAC. Acentuou-se a dualização empresarial no comércio, levando a maioria das empresas a uma descapitalização que ameaça a sua sobrevivência. A produção pesqueira e das actividades de aquacultura caíram em quantidade.

CAPÍTULO II - NOVO RUMO, NOVA VISÃO

A oportunidade foi perdida. Mas é possível renovar a esperança. É possível sair da encruzilhada, optando por um novo rumo.

É este Novo Rumo para a economia e esta Nova Visão para o desenvolvimento que o PS e a Nova Maioria propõem às portuguesas e aos portugueses.

Novo Rumo para a economia para que esta seja:

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

Nova Visão para o desenvolvimento para que este seja:

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

CAPÍTULO III - PARTICIPAR NA UEM

Este Novo Rumo para a economia e esta Nova Visão do desenvolvimento implicam uma aposta decidida, desde já, na participação de Portugal na União Económica e Monetária, a partir de 1999.

A nossa aposta na participação de Portugal na UEM não é - como querem fazer crer os radicalismos nacionalistas - um acto de abdicação de soberania ou um acto de subordinação da convergência real da economia portuguesa à convergência nominal.

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

Sabemos que não será um caminho fácil, até porque foram desperdiçados, pelos governos do PSD, recursos, tempo e energias que obrigarão a fazer, em dois ou três anos, ajustamentos que poderiam e deveriam ter sido realizados, com mais gradualismo e menores sacrifícios, desde o início da década .

Sabemos que este caminho vai exigir, nomeadamente, na primeira metade da legislatura, um esforço redobrado de concertação estratégica entre o governo, os partidos e todos os agentes do desenvolvimento, para relançar o crescimento e o emprego, num quadro de estabilidade cambial, de baixa inflação e consolidação orçamental. É a este círculo virtuoso entre convergência real e convergência nominal que designamos por uma nova trajectória de convergência, por convergência estrutural.

Sabemos que tudo isto vai exigir uma alteração do perfil da política económica, errática e sem estratégia, que foi seguida nos últimos quatro anos. E , também, uma nova trajectória de convergência da economia portuguesa com as economias mais desenvolvidas da União Europeia. Convergência real e convergência nominal devem fazer um todo, um círculo virtuoso. A médio e longo prazo, a convergência real é impossível sem estabilidade nominal. A curto prazo, será impossível manter a estabilidade nominal se a economia portuguesa, por via das políticas de promoção da competitividade, não entrar numa senda de crescimento. Será nomeadamente impossível, sem crescimento económico, cumprir os objectivos enunciados em matéria de consolidação orçamental.

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

Em suma:

Queremos Portugal parceiro exigente na União Europeia porque a política comunitária é, nos vários domínios, uma negociação permanente.

Queremos Portugal, parceiro inteiro da União Europeia, porque esse é o nosso projecto de modernidade, bem estar, solidariedade e justiça social para as portuguesas e os portugueses.

Queremos Portugal parceiro inteiro da União Europeia porque essa é a **nossa alternativa** e não apenas porque não haja outra alternativa.

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

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

CAPÍTULO IV - AS POLÍTICAS MACROECONÓMICAS

A participação plena de Portugal na UEM, já a partir de 1999, implica alterações substanciais no perfil da política económica nacional.

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

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

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

É essencial assegurar um crescimento superior à média comunitária e a redução do desemprego. A redução das taxas de juro reais constitui o objectivo intermédio, sendo nesse ponto que se torna necessária um maior contributo do Estado para a promoção do desenvolvimento, em matéria de quadro macroeconómico da referência. A manutenção de uma taxa de inflação reduzida, a estabilidade cambial do escudo e a redução do défice público são instrumentais mas indispensáveis pois, sem elas, será impossível que as taxas de juro baixem, de forma sustentável.

1. O objectivo - emprego

Garantir aos portugueses a oportunidade de trabalhar será um dos objectivos essenciais do governo do PS e da Nova Maioria.

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

É com esta aposta que vamos ganhar o desafio de crescer as taxas elevadas, e, simultaneamente, consolidar o movimento de queda da inflação que o governo PSD só foi capaz de atingir, nos últimos quatro anos, à custa de uma grave e mal superada recessão que continua a produzir danos gravíssimos no tecido produtivo nacional.

É neste sentido que a política macroeconómica terá como objectivo essencial a criação de **mais e melhores empregos**.

A verificação do quadro macroeconómico de referência, apresentado recentemente pelo PS, para o período da legislatura 96/99, permitirá um crescimento acumulado do PIB, em termos reais, da ordem dos 15%. Ele torna possível e é consistente com um **crescimento líquido substancial da oferta do emprego**. Este processo de crescimento irá ter lugar num quadro de inadiável

reestruturação industrial e da neutralização progressiva das políticas monetária e cambial como instrumentos capazes de estimular o crescimento e o emprego.

Estas novas realidades tornarão as políticas activas de emprego - que constituirão um compromisso do governo do PS e da Nova Maioria - mais complexas e diversificadas que a simples manipulação de instrumentos de política macroeconómica (de eficácia cada vez mais reduzida) ou que a concessão de alguns estímulos fiscais às empresas.

O “objectivo -emprego”, embora impondo e contando, para ser concretizado, com o contributo das políticas macroeconómicas, terá que resultar de uma actuação, concertada e consistente, que as articule com as políticas de construção europeia; de rendimentos; industrial; de desenvolvimento regional; educativa e com políticas específicas de emprego e de formação profissional.

A prioridade social, económica e política do “objectivo - emprego” e a natureza transversal das políticas para o concretizar, justificam o seu tratamento autónomo, (ponto 7) no quadro deste capítulo do programa do governo.

2. A reorientação da política orçamental

A política orçamental é, de entre as políticas macroeconómicas nacionais, aquela que mantém alguma margem de manobra.

Nela residirá o centro da gestão da política económica conjuntural do governo do PS e da NOVA MAIORIA.

A necessidade de reduzir o défice orçamental para 3% do PIB em 1997 e de reduzir o peso da Despesa e da Dívida Públicas, imporão limites e restrições à gestão da política orçamental. Será necessário um particular rigor na programação orçamental nos dois primeiros anos de legislatura (96/97). As prioridades da política da Nova Maioria serão realizadas à custa de uma reorientação da despesa pública que - nas condições fixadas pelo quadro macroeconómico de referência, apresentado recentemente pelo PS - permitirá, no conjunto da legislatura, um crescimento da despesa pública superior ao crescimento real do PIB da despesa nas funções sociais do Estado; um crescimento aproximadamente igual nas funções económicas; e um crescimento inferior ao crescimento real do PIB nas funções de soberania e nos encargos de dívida pública. Estes beneficiarão do movimento descendente das taxas de juro, assegurado pela trajectória de convergência para a UEM e a moeda única.

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

A redução do défice e o financiamento da despesa pública virão também a beneficiar dos ganhos de eficiência e produtividade na Administração Central, induzidos pelo programa da sua modernização e desburocratização, bem como pela descentralização para as Regiões e para os Municípios de variadas competências que até agora lhes não têm estado atribuídas.

3. Política fiscal

O Governo do PS e a Nova Maioria não aumentarão os impostos.

A prioridade fundamental da política fiscal será a de introduzir mais justiça na repartição da carga tributária.

A reforma da tributação directa - relativa ao IRS e ao IRC - apresentada pelo PSD como um dos triunfos das políticas estruturais dos seus governos, desrespeita grosseiramente os princípios da equidade.

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

Há muito mais exemplos de falta de equidade na repartição da carga fiscal. Os benefícios fiscais foram, na maior parte dos casos, estruturados por forma a trazerem mais abatimentos nos impostos dos contribuintes com altos níveis de rendimento do que naqueles que têm rendimentos mais modestos. A falta de um sistema satisfatório de avaliação de imóveis, leva a que a incidência da Contribuição Autárquica seja excessivamente pesada para uns e extremamente leve para outros. O regime de tributação de mais valias têm permitido que os ganhos de muitos milhões de contos, que se verificavam com as transacções de acções de algumas empresas privatizadas, tenham ficado completamente isentos de qualquer imposto.

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

Para corrigir as injustiças fiscais assim criadas, o governo PS actuará em duas frentes:

- procurará, por um lado, acelerar a melhoria da eficácia da administração fiscal e combater firmemente a evasão fiscal.
- promoverá, por outro lado, a correcção das disposições de legislação tributária que mais ferem o princípio da equidade.

a) Melhoria da eficácia fiscal

Com a melhoria da administração fiscal procurar-se-á que os contribuintes que têm menos possibilidades de evasão fiscal - os trabalhadores por conta de outrem - não tenham de suportar uma parte tão desproporcionada da carga tributária total, só porque outros conseguem escapar aos impostos que deveriam pagar. Será possível obter gradualmente resultados significativos, no combate à evasão fiscal, através de maior eficiência na Administração Tributária. Haverá para esse efeito que inverter o processo de degradação daquela eficiência, que os governos do PSD deixaram agravar e que em 1993 se traduziram por quebras bruscas e muito acentuadas na receita de vários impostos. Com esse objectivo, o governo do PS porá em prática medidas destinadas nomeadamente a:

- despolitizar as nomeações para cargos de chefia na Administração Fiscal, restabelecendo o sistema tradicional das promoções com base no mérito, aferido através de concursos e de avaliações do desempenho profissional;
- reforçar os meios materiais e humanos nas áreas mais críticas da Administração Fiscal, nomeadamente as da fiscalização e da informática;
- melhorar a promoção e a motivação do pessoal daquela Administração;
- reduzir alguns impedimentos legais à maior eficácia das actuações dos agentes tributários.

Em resultado das melhorias a promover em matéria de Administração Fiscal, será de admitir que elas permitam aliviar a carga fiscal do IRS sobre os níveis mais baixos de rendimentos, nomeadamente os do trabalho através do aumento dos limites dos escalões em que são aplicadas taxas mais baixas.

b) Correção da legislação tributária

Quanto à correção das normas da legislação tributária que mais ferem a equidade, para atingir os objectivos pretendidos, modificar-se-ão um certo número das disposições actualmente em vigor. Entre as correcções a pôr em prática para esse efeito, serão de mencionar especialmente as que incidirão sobre o IRS e o IRC; e sobre o conjunto sisa/contribuição autárquica/imposto sucessório, nomeadamente:

- **revisão global do IRS**, com modificação do sistema de concessão de benefícios no âmbito do IRS, substituindo os abatimentos no rendimento por abatimentos à colecta, de forma a evitar que, como actualmente sucede, os contribuintes com maior nível de rendimento obtenham maiores reduções do imposto de que os dos escalões de tributação mais baixos; e com o aumento do limite para as deduções correspondente a rendimentos do trabalho por conta de outrem aplicável para efeitos de IRS, a fim de atenuar a desproporção que na prática existe na tributação desses rendimentos em comparação com os de outra origem;
- **introdução de maior equidade na tributação dos rendimentos de capital**, e em particular das mais valias, em comparação com outros rendimentos, embora atendendo às limitações criadas pelo regime de liberdade de circulação de capitais com o exterior, exigido pela nossa participação na UE; reapreciação do sistema de taxas liberatórias e das situações de dupla tributação.
- **revisão do sistema de benefícios fiscais**, reduzindo a proliferação desses benefícios e dando-lhes estabilidade plurianual por forma a não aumentarem, as distorções e a complexidade do sistema fiscal; tanto quanto possível eles serão limitados aos casos de maior interesse social e económico, com especial destaque para os benefícios temporários destinados a estimular a criação de empregos e o reforço da competitividade das actividades mais expostas às pressões de concorrência externa; nomeadamente às Pequenas e Médias Empresas (PME'S).
- **redução das taxas da contribuição autárquica e do imposto sucessório e reapreciação da relevância do imposto de sisa** no quadro de uma reforma progressiva de sistema de avaliação dos bens imóveis. O objectivo será corrigir as desigualdades gritantes que actualmente existem nesses domínio e não o de aumentar a receita total, dos três impostos referidos, que em termos de percentagem do produto nacional deverá permanecer aproximadamente ao nível actual;

- aumento para 2 do coeficiente conjugal do IRS fixado actualmente em 1,9, a fim de eliminar a discriminação existente contra os agregados familiares, em que apenas um dos cônjuges auferir rendimentos;
- eliminação da discriminação entre casados e não casados, em desfavor destes últimos, no que respeita às deduções à colecta de IRS e às deduções relativas a despesas com a educação dos filhos;
- exclusão das sociedades de simples administração de bens do regime de transparência fiscal para efeitos de IRS, uma vez que na maior dos casos, essas sociedades são constituídas fundamentalmente com objectivos de evasão.

4. Política de Rendimentos e a Concertação Estratégica

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

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

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

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

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

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

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

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

É ao serviço desta estratégia que o governo do PS e da Nova Maioria farão da política de rendimentos e preços um instrumento essencial da concertação estratégica entre os empresários e as suas associações e os trabalhadores e os seus sindicatos.

Esta contratualização de incidência estratégica, entre os diversos parceiros sociais, deve ser estimulada para fora das próprias empresas, entre os diversos parceiros sociais, a nível nacional, sectorial e local, dinamizada pela consagração da dimensão social da construção europeia.

O seu objectivo deve ter como uma das bases a negociação de normas salariais anuais, que acompanhando os aumentos da produtividade global e sectoriais da economia, garantam aumentos reais de salários aos trabalhadores. Mas não pode nem deve esgotar-se na negociação de uma norma salarial. É essencial alargá-la, de facto, a domínios como a formação profissional, a protecção social, a higiene, a saúde, segurança e justiça no trabalho, a gestão do tempo de trabalho; a política fiscal.

O Governo do PS e da Nova Maioria farão desta nova concepção de concertação social estratégica uma marca distintiva da sua política.

CAPÍTULO V - AS POLÍTICAS ESTRUTURAIS

A diminuição, no quadro da construção da UEM, do peso e da importância relativas das políticas económicas de estabilização (política orçamental) ou até da sua tendencial neutralização e desaparecimento (políticas cambial e monetária) torna mais relevantes as políticas públicas para a criação de um ambiente mais competitivo às empresas e aos sectores produtivos nacionais, face à globalização e liberalização dos mercados onde têm de se bater.

As políticas estruturais para a competitividade serão uma componente essencial da política económica do Governo do **PS** e da **NOVA MAIORIA**.

Serão orientadas com os seguintes objectivos:

- Assegurar um **NOVO CONTRATO** entre o Mercado e o Estado
- Apostar na sociedade da informação
- Garantir a concorrência
- Defender o consumidor
- Ganhar o desafio do ambiente
- Diminuir a intensidade energética da economia
- Desenvolver a economia social

1. Novo contrato Mercado/Estado

O governo PS e a Nova Maioria afirmarão claramente os princípios orientadores duma nova relação entre o Estado e a Sociedade. Lançarão as bases de um novo contrato entre o Mercado e o Estado.

O mercado tem um papel insubstituível nas complexas sociedades actuais. É ao mercado que cabe um papel fundamental enquanto mecanismo de revelação das necessidades individuais. É no mercado que se formam os elementos essenciais dos preços e dos custos de oportunidade no uso dos recursos.

É no mercado que se faz o apuramento dos resultados das empresas. É nele que devem ser premiadas as empresas que têm sucesso e penalizadas aquelas que não conseguem cumprir o seu objectivo social: gerar lucro e recompensar o risco do investimento.

É sob este prisma e com esta filosofia que o governo PS e a Nova Maioria definirão as bases de uma nova relação, de um Novo Contrato entre o Mercado e o Estado.

Queremos definitivamente superar uma relação de perversa interferência do estado na vida económica, que se traduz numa relação paternalista daquele com os agentes económicos e na assumpção, por parte destes, de uma relação de dependência, clientelar e subalterna, face às instâncias públicas.

Ao contrário dos compromissos assumidos há dez anos, o governo e a maioria do PSD não fizeram esta reforma essencial para o progresso da sociedade portuguesa. Hoje não temos nem menos nem principalmente melhor Estado na economia.

Esta nova filosofia do governo PS não significará - pelo contrário - insensibilidade do Estado e de todos os poderes públicos face às condições de vida dos cidadãos nem abstenção no desenvolvimento de políticas para melhorar a oferta de bens públicos e semipúblicos; para promover a solidariedade e a coesão sociais; para produzir activamente uma mais justa redistribuição do rendimento; para estimular

políticas activas de emprego; para promover o ordenamento do território e a sua compatibilização com a salvaguarda e a valorização ambiental, a política das cidades e da habitação.

Significa que o Estado concentrará o fundamental dos seus recursos nas áreas de actuação que lhe são específicas.

A divisão entre o Estado e mercado basear-se-á no princípio geral de que a afectação dos recursos é realizada pelo mercado. O Estado intervirá apenas quando: (a) a solução do mercado é socialmente ineficiente; (b) o Estado pode fazer melhor; (c) os benefícios sociais superam os custos da acção do Estado. Deste modo, o governo não perde tempo nem gasta recursos com problemas que lhe não competem ou não pode resolver.

A actuação do Estado deverá evitar a discricionariedade e as decisões dispersas. O governo do PS e a Nova Maioria definirão regras de intervenção que deverão ser gerais, abstractas e sempre que possível de aplicação automática. Reduzir-se-á o risco do investidor, minimizar-se-á o custo político de milhares de decisões avulsas e difíceis, reduzir-se-á o incentivo ao suborno, haverá mais transparência, previsibilidade e consistência na governação.

As decisões verdadeiramente políticas são as decisões sobre regras e objectivos.

A essência deste Novo Contrato será a promoção de um conjunto de reformas institucionais que aumentem a eficiência e reduzam o peso burocrático do Estado; que tornem mais rápida a justiça e simplifiquem o relacionamento e os procedimentos dos cidadãos e das empresas com Estado, nomeadamente pela superação das intoleráveis situações dos “atrasados” em relação a empresas de obras públicas e a fornecedores do sistema de saúde; que promovam uma relação de parceria, de concertação estratégica entre o governo e os poderes públicos, e os agentes económicos e do desenvolvimento para racionalização e modernização da Administração Pública; que conclua a política de privatizações.

Um governo do PS continuará, com determinação e clareza, a política de privatizações, superando os erros que, neste domínio, foram cometidos pelos governos do PSD.

Eles foram incapazes de inserir a política de privatizações numa estratégia de fortalecimento do tecido empresarial nacional. A maioria das privatizações ficaram assinaladas por um conjunto de irregularidades e de falta de clareza nos processos, determinando alterações das “regras do jogo”, com intervenções administrativas e casuísticas do Estado.

Em consequência, o funcionamento dos mercados (nomeadamente o de capitais) ficou limitado na sua autonomia e funcionalidade e, até, na sua credibilidade.

O governo PS continuará a fazer das privatizações um instrumento de política económica, particularmente importante para o reforço do tecido empresarial nacional e para o êxito da política da integração de Portugal na UE, em todos os seus objectivos e condicionantes.

Promover-se-ão avaliações públicas objectivas sobre o valor das empresas e, garantir-se-á a completa transparência dos processos de privatização, incluindo os casos em que, por razões de estratégia nacional, se adoptar a negociação directa para vender empresas públicas a grupos económicos que dêem garantias de concretizar aquelas razões.

Serão honrados os compromissos assumidos pelo actual governo, no que respeita aos processos de privatização em curso em variadas empresas públicas.

No âmbito deste novo Contrato Mercado/Estado o governo do PS e a Nova Maioria terão como objectivo essencial **promover a provisão, por formas diversificadas, de bens públicos e semi públicos**, principalmente aqueles cujos impactos no desenvolvimento e na competitividade da economia sejam relevantes.

Este objectivo terá particular incidência nas áreas da educação, e da saúde; da formação dos recursos humanos; na ciência e na tecnologia; da justiça; na segurança e na defesa nacional; nas infra-estruturas de transportes e comunicações. Noutros capítulos do programa serão desenvolvidas e detalhadas as políticas para atingir estes objectivos.

2. Apostar na sociedade da informação

Um dos maiores fracassos do PSD, nos últimos dez anos, foi a ausência de políticas e de medidas de desenvolvimento das tecnologias da informação. Foi um grave erro estratégico que reflecte a falta de visão do PSD e do seu líder, apostados num modelo de desenvolvimento tradicional, assente em factores de competitividade custo.

As tecnologias da informação estão no cerne da revolução que se está a verificar na sociedade na passagem do séc. XX ao séc. XXI. A competitividade das nações está intimamente ligada à forma como estas sabem incorporar nos tecidos produtivo e social os avanços verificados no domínio tecnológico e, particularmente, aqueles que se verificam na área das tecnologias da informação.

A sociedade encontra-se em mutação em resultado da introdução das novas tecnologias da informação. Estas transformam hoje em dia, consideravelmente, muitos aspectos da vida económica e social, tais como os métodos e as relações de trabalho, a organização das empresas, a importância da educação e da formação, e, ainda, a forma como as pessoas comunicam entre si.

Importa, que as políticas públicas em Portugal, contribuam para que o país não desperdice mais esta oportunidade de desenvolvimento, sobretudo quando, existe uma matéria prima fundamental, que é a criatividade e capacidade dos nossos recursos humanos.

A aposta na definição e aplicação de **uma política e medidas de desenvolvimento das tecnologias da informação** (as info-estruturas) constituirá uma das marcas distintivas e das prioridades de um governo do PS e da NOVA MAIORIA.

Tendo em atenção o objectivo da **sociedade de informação** que temos para Portugal, usaremos as potencialidades da nova realidade tecnológica para atingir os seguintes objectivos:

a) Reforço da Infra-estrutura Científica e Tecnológica

Será promovido o reforço da infra-estrutura científica e tecnológica portuguesa, com vista a fornecer os meios informacionais necessários para assegurar a competitividade do País na Sociedade da Informação em que nos integramos. Este objectivo, que terá a adequada repercussão em termos da despesa pública, decompõe-se nas seguintes linhas de acção:

- A informação será valorizada como componente fundamental do desenvolvimento
- Será criada uma “REDE” de infoestruturas inserida nas auto estradas da informação (europeias e mundiais)
- Será a melhorada a qualidade da investigação e inovação, com vista a explorar as potencialidades da TI em todos os domínios.
- Será promovido o reforço do acesso à informação, da democracia e da participação com a utilização das novas tecnologias da informação e com o desenvolvimento de um sector de produtos e serviços multimédia.

b) Desenvolvimento da Oferta e Utilização das Tecnologias de Informação (TI)

Será criado um programa específico de incentivo à produção de TI com impacto no valor acrescentado e na competitividade dos “clusters” da economia portuguesa; fomentada a integração das empresas nas redes globais de subcontratação de produtos e serviços e feito apelo ao investimento nacional e estrangeiro no sector. Este objectivo decompõe-se nas seguintes linhas de acção:

- Fortalecer o tecido empresarial, com vista ao fomento dos serviços e produtos de tecnologias de informação com elevado valor acrescentado nacional.
- Promover a Qualidade e a Internacionalização, através de uma política de ampla promoção das normas internacionais e de aplicação de critérios rigorosos de qualidade na certificação dos produtos.
- Garantir o desenvolvimento espacial equilibrado, sendo criado um programa de apoio à fixação de empresas de TI em zonas economicamente mais débeis e compensando os custos acrescidos de comunicação e acesso à informação (nomeadamente no que respeita à INTERNET e a bancos de dados).
- Utilizar a “REDE” para o apoio às empresas, promovendo o acesso à informação nacional e internacional relevante para as empresas.

c) Utilização das TI para Racionalizar/Modernizar a Administração Pública

Será criado um programa integrado de modernização da Administração Pública, tendo por referência o primado do cidadão utente e como suporte a infra-estrutura de sistemas e tecnologias de informação.

Irá promover-se, para o domínio das tecnologias da informação, na administração pública medidas de política nas vertentes seguintes:

- Alteração do quadro legal que regula a aquisição de bens e serviços relacionados com as TI, por forma flexibilizar os formalismos associados às contratações, sem prejudicar a sua transparência.
- Valorização dos Recursos Humanos cuja política irá ser alterada de forma a permitir a renovação sistemática dos quadros técnicos dos serviços em áreas de elevada tecnicidade, tendo em vista criar competências não existentes na administração pública.
- Renovação tecnológico-organizacional para o que o Governo do PS irá proceder à dinamização de projectos de desenvolvimento organizacional que tirem partido das possibilidades oferecidas pelas tecnologias da informação, nomeadamente, nos campos das telecomunicações e do multimédia.
- Desenvolvimento do *software* comercial, com uma actuação concertada do sector público para promover o desenvolvimento de software de qualidade que seja susceptível de comercialização internacional.

d) Formação para a Sociedade de Informação

Em articulação com a reforma curricular do sistema educativo, será generalizada a formação na utilização das tecnologias de informação a todos os graus do sistema educativo, proporcionando progressivamente às escolas os meios tecnológicos e pedagógicos adequados.

Serão lançados programas específicos de valorização e de reconversão profissionais tendo em conta as novas exigências funcionais da era da informação.

3. Garantir a concorrência

As graves insuficiências e erros cometidos pelos governos do PSD, no domínio das políticas estruturais manifestam-se, com particular evidência, nas distorções graves que, de uma ou de outra forma, se verificam no funcionamento dos principais mercados.

A prática generalizada da fraude e da evasão fiscais; a complacência face ao trabalho infantil; o modelo de gestão dos principais fundos comunitários (nomeadamente os dirigidos à formação profissional; à indústria; à agricultura e ao comércio) ; as sistemáticas e desastrosas operações de descrédito do mercado de capitais(desde as imponderadas declarações de Cavaco Silva em 1987, terminando nos episódios relacionados com os processos de privatizações do Totta, do BPA, e da Petrogal, a demissão do presidente da Comissão de Valores Mobiliários - constituem exemplos significativos do estado de desestruturação, distorções e de atrasos em que o Governo do PSD deixa as condições de concorrência essenciais ao bom funcionamento de qualquer economia de mercado.

É essencial criar de facto, uma política de concorrência.

É essencial, nomeadamente no sector comercial e financeiro, que os poderes públicos garantam efectivamente as condições de concorrência no mercado. A promoção do equilíbrio e diversidade do aparelho comercial, bem como a transparência e o respeito pelo actual ordenamento jurídico no exercício de actividade é essencial para assegurar a solidez da sua estrutura e garantir a liberdade do mercado.

É essencial acompanhar com legislação adequada as novas relações produção/distribuição que, nomeadamente as grandes superfícies estão a gerar na actividade comercial.

Neste sentido, o governo do PS e da Nova Maioria compromete-se com as seguintes medidas:

- Promoção de medidas de natureza legislativa enquadradoras da actividade comercial, nomeadamente no âmbito da venda ambulante e feirante ou da venda através de falsos canais de distribuição promovidos por empresas da área financeira;
- Intensificar o combate às práticas lesivas da concorrência, nomeadamente dotando as actuais estruturas de fiscalização de instrumentos (meios e recursos humanos) adequados ao cabal desempenho da sua função;
- Adaptar as normas e critérios das actuais regras da concorrência a sub-universos locais e regionais.

4. Defender o consumidor

Em matéria de política de consumo e de defesa do consumidor, os últimos 4 anos significaram uma quase total inércia legislativa, com o Governo a limitar-se a transpor para o Direito interno directivas e regulamentos comunitários, aliás frequentemente de forma hesitante, incompleta e imperfeita.

Essa situação é bem ilustrada pelas vicissitudes sofridas por sucessivos anteprojectos governamentais de lei de defesa do consumidor que nunca chegaram à fase de aprovação final, mantendo em vigor uma lei de 1981, insuficientemente sintonizada com a Constituição da República, desenquadrada das condições de mercado actualmente vigentes e das condicionantes trazidas pelo ingresso do nosso País na UE.

Sectores inteiros foram deixados ao mais completo abandono em termos do controle da legalidade, como foi o caso da publicidade, sem verificação desde há 5 anos, ou o controle de práticas e de cláusulas abusivas nos contratos, nomeadamente nos de serviços públicos como as telecomunicações, a electricidade, a água ou o gás, ou ainda as condições contratuais de serviços financeiros, bancários e de seguros.

As práticas abusivas em termos de concorrência; a falta de informação sobre produtos como o *time-sharing* ou os clubes de férias, o incumprimento generalizado das leis de rotulagem e da obrigatoriedade do uso da língua portuguesa nas instruções de uso de aparelhos, a ausência de regulamentação de segurança de piscinas, parques aquáticos e recintos de espectáculo, a falta de resposta adequada por parte de empresas públicas ou de capitais públicos a reparos e recomendações das organizações de consumidores, tudo são situações com que o Governo se habituou a conviver e que, num ou noutro caso, terá até estimulado como forma de facilitar a vida a empresas ineficientes.

Ao mesmo tempo os cidadãos mostraram-se cada vez mais comprometidos com a defesa dos seus próprios direitos, exigindo o respeito pelos seus interesses e dispondo-se a agir por conta desses objectivos

Por isso, a prática de um Governo PS e da Nova Maioria terá de distinguir-se por um assumido apoio as organizações da sociedade civil que pugnam pelos direitos dos consumidores, sem deixar de fazer assumir pelos organismos estatais competentes as responsabilidades inerentes à defesa dos cidadãos e do interesse público.

a) Orientações gerais

Há que **redignificar a intervenção do Estado em defesa do cidadão consumidor**, prosseguindo os seguintes objectivos prioritários:

- Reforço dos meios legais de acesso à justiça dos consumidores e das suas associações, em Tribunal ou através de meios extrajudiciais, aumentando as suas capacidades de intervenção.
- Reforço das garantias de protecção da saúde e segurança dos consumidores, através de um melhor controle dos produtos e serviços disponíveis no mercado e da exigência duma responsabilidade acrescida aos produtores e prestadores de serviços.
- Aumento da informação aos consumidores, designadamente por via da rotulagem e das instruções de uso, a fim de habilitar melhor para a escolha e para boa utilização do que se compra.
- Concretização do direito de participação e representação dos consumidores, auscultando as suas organizações a propósito de nova legislação, convenções de preços e serviços públicos ou medidas políticas que afectem o seu quotidiano e qualidade de vida.
- Reforço da consciência social da ilicitude de comportamentos contrários aos interesses e direitos do consumidor.
- Aumento dos meios de acção e coordenação de esforços dos diversos serviços oficiais de inspecção económica.
- Controle efectivo da legalidade das mensagens publicitárias.

b) Medidas de acção governativa

A defesa do consumidor exige as seguintes medidas que um governo PS e da Nova Maioria se compromete a concretizar:

- Aprovação de uma nova Lei de Defesa do Consumidor contendo uma redefinição dos direitos dos consumidores, favorecendo um reforço da capacidade de acção e intervenção das associações e procurando equilibrar melhor a própria relação de consumo.
- Estimulo ao aparecimento de novos Tribunais Arbitrais de Conflitos de Consumo e de Centros de Informação Autárquica ao Consumidor, alargamento das suas competências em termos

territoriais e de capacidade de acção e divulgação das possibilidades oferecidas ao cidadão comum.

- Concessão de redução de custas e preparos, presunção de boa-fé e legitimidade processual às associações de consumidores nos tribunais portugueses, pugnando-se por que na próxima revisão do tratado de União Europeia fique consignado o direito de Acção Popular das associações de consumidores junto das instâncias judiciais comunitárias.
- Aumento do controle qualitativo dos produtos de consumo, verificação da sua conformidade a normas nacionais e europeias e sedimentação de uma rede de laboratórios oficiais ou protocolares capazes e disponíveis para aferir da qualidade de produtos de consumo.
- Reforço da actividade fiscalizadora das autoridades públicas, tornando-a activa e receptiva às queixas dos consumidores.
- Exigência do cumprimento da legislação sobre rotulagem e das normas sobre instruções de uso em língua portuguesa, alargamento dos prazos de garantia de produtos de consumo duradouro e aumento das exigências em matéria de assistência pós-venda.
- Controle permanente do respeito pelas leis da concorrência, nomeadamente através do acompanhamento da formação dos preços, acções concertadas ou em cartel, práticas monopolistas, recusa do fornecimento de serviços ou actividade especulativa.
- Introdução da temática de consumo e da ideia da defesa do consumidor nos programas escolares em ordem a favorecer a formação da consciência crítica dos jovens.
- Regulamentação da publicidade dirigida às crianças, designadamente aos apelos aos seus consumos.
- Criação do Observatório da Publicidade, destinado a verificar a legalidade das mensagens publicitárias e a fazer prevalecer as regras de concorrência e de respeito pelos consumidores.
- Criação do Conselho Nacional do Consumo, em substituição do Conselho Consultivo como organismo independente com representação diversificada destinado a debater a situação do consumidor português e a propor e apreciar medidas para melhorar a sua qualidade de vida.
- Assegurar a criação de mecanismos obrigatórios de arbitragem para resolução de problemas de consumo com empresas de serviço público e verificação da existência de cláusulas abusivas nos respectivos contratos-tipo.
- Aumento das obrigações de empresas de serviços nomeadamente de bancos, seguradoras e empresas de serviços financeiros em matéria de prestação de informação completa, compreensível e comparável sobre as condições que propõem aos seus clientes e interdição efectiva de práticas desleais ou ilegítimas que afectem os direitos do cliente.
- Apoio à produção e transmissão de programas ou rubricas de defesa do consumidor na comunicação social, considerando essa matéria como integrante dos serviço público e alargando às associações de consumidores o direito de antena válido para outras organizações de natureza sócio-económica.
- Acompanhamento e antecipação das realidades de mercado em ordem a produzir legislação preventiva e de garantia face a novos produtos ou serviços, como os telefones de valor acrescentado, cartões de férias, recintos de espectáculos e diversão, meios electrónicos de compra e pagamento e vendas por correspondência.
- Incentivo à utilização de produtos de consumo recicláveis e amigos do ambiente e à criação de sistemas fiáveis e práticos de recolha e transformação dos mesmos.

5. Ganhar o desafio do Ambiente

Portugal, tal como todas as modernas sociedades, está hoje confrontado com um sério e também estimulante desafio ambiental. **Trata-se, no fundamental, de conciliar o desenvolvimento produtivo com a melhoria e elevação dos nossos padrões ambientais.**

Este desafio, que resulta de um novo imperativo ecológico e da necessidade de uma nova relação do Homem com a Natureza, apresenta-se em Portugal como uma forte **exigência do nosso próprio desenvolvimento.**

A marginalização da política de ambiente nos últimos dez anos conduziu a um agravamento de alguns dos principais indicadores ambientais, ao arrastamento sem solução de alguns dos pontos negros de poluição e ao surgimento de novos problemas, que colocam a **problemática ambiental no centro das preocupações políticas** na construção de um modelo de desenvolvimento sustentável e qualificado.

A elevação dos padrões ambientais do nosso País - quer seja nas cidades, na indústria ou na conservação do nosso património natural - é uma exigência política prioritária e urgente tanto para a elevação dos níveis de **modernização e competitividade do País**, como para a **melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.**

O principal problema com que o País está confrontado é que **o País real nada tem a ver com o País legal.** A legislação ambiental não é cumprida e o Estado não tem assumido como devia o seu papel fiscalizador. **O descrédito em que caiu a legislação ambiental é dos mais graves problemas que uma política ambiental efectiva enfrenta.**

A lei do Governo sempre foi "a cada dia seus problemas" prometendo pensar na ecologia depois de aumentar a riqueza económica. Neste aspecto, não aprendemos nada com o que se passou em outros países. **Em nome do crescimento o Governo sacrificou o desenvolvimento.**

Portugal chega a 1995 com um marcado déficit de qualidade ambiental; um quadro legal distorcido e desacreditado; com uma história política marcada pela instabilidade dos governantes e pela incoerência das políticas; com os cidadãos cada vez mais distantes e desconfiados do empenhamento das instituições na construção de uma política de ambiente clara, firme e coerente.

A criação do novo Fundo de Coesão vem oferecer a Portugal uma nova oportunidade e uma nova exigência. A oportunidade de aceder a fundos comunitários especificamente destinados a investimentos ambientais e a exigência de definir uma agenda política capaz de conferir à política ambiental a prioridade que a sustentabilidade do nosso desenvolvimento reclama.

O aproveitamento desta oportunidade exige do governo PS e da Nova Maioria uma política de ambiente que envolva todo o governo e o Estado, aos vários níveis da administração. Exige uma nova visão da política de ambiente, transversal, orientada para seis vectores principais: A modernização do Estado; a Política de Água; O Ambiente Urbano; a Indústria Sustentável; a Conservação da Natureza; a Educação Ambiental.

5.1 A Modernização do Estado

O imperativo ecológico coloca um novo desafio aos poderes públicos, ao qual os velhos Estados centralistas e burocráticos não estão em condições de responder.

A política de ambiente exige um Estado Moderno que assuma as suas responsabilidades num quadro institucional eficaz, descentralizado, aberto e cooperante internacionalmente.

Esta reforma e modernização do Estado e da Administração do Ambiente tem quatro direcções principais:

a) Um Estado responsável

Numa área política que é, no fundamental um combate pelo futuro e de solidariedade inter-geracional, o mercado não tem respostas para a maior parte das questões. Estando Portugal ainda no início do desenvolvimento da sua política de ambiente, o Estado não pode deixar de assumir as suas responsabilidades no que respeita à **regulamentação** dos diversos sectores, à **fiscalização** e implementação do cumprimento da lei e ainda à **sua capacidade incentivadora** de comportamentos num relacionamento de verdadeira parceria responsável com instituições públicas e privadas, com empresas ou com cidadãos.

O Estado deve também desenvolver todas as tarefas de conhecimento e informação dos diversos indicadores do estado do Ambiente, fundamentais a uma correcta gestão e decisão políticas. A criação de uma **Administração Ambiental qualificada, prestigiada e credível** é decisiva para melhorar a relação de confiança entre o Estado e os cidadãos, verdadeira condição de êxito de uma política de ambiente.

b) Um Estado descentralizado

Os novos desafios ambientais convivem mal com as teias burocráticas e centralistas que ainda hoje caracterizam os serviços da Administração. A descentralização política de competência e recursos é uma condição de sucesso para uma política que exige o reconhecimento das individualidades e especificidades territoriais e a valorização das culturas locais e regionais. Os novos ventos da democracia descentralizada, com vários e plurais centros de Poder definem **novos factores ambientais aos quais é necessário reconhecer espaço e capacidade de decisão**.

Aproximar os decisores dos cidadãos é fundamental para uma política que carece, como talvez nenhuma outra, da participação e do envolvimento das populações.

As autarquias locais e as futuras regiões devem estar na primeira linha do combate ambiental. Sem eles, nenhuma política terá êxito. Nas principais áreas da política ambiental recursos hídricos, política de conservação, questões do ordenamento, ambiente urbano - é decisivo que os órgãos políticos locais e regionais tenham um papel quer na definição das políticas nacionais, quer na execução concreta dessas políticas.

c) Um Estado aberto e participado

Uma política de ambiente vive de democracia, de participação, de abertura. É necessário desenvolver os elementos essenciais de uma Política Democrática do Ambiente, de acesso à informação e de participação na decisão.

A regra da clareza, da transparência e da informação é fulcral para o êxito de uma política que necessita do apoio e do esforço individual dos cidadãos bem como do desenvolvimento de um forte movimento associativo em torno do Ambiente.

d) A cooperação internacional - uma dimensão essencial ao Ambiente

A dimensão internacional da política de ambiente em Portugal é muito importante, quer como Estado membro da União Europeia, quer no quadro das Nações Unidas.

Portugal deve assumir a cooperação internacional no domínio ambiental sem preconceitos nacionalistas nem complexos de inferioridade. A questão ambiental exige uma participação informada, responsável e fundamentada que, não se limitando à transcrição de normas comunitárias, contribua com uma perspectiva coerente para a política europeia e mundial do Ambiente, defendendo e estruturando os interesses nacionais neste quadro.

Uma nova prioridade à vertente internacional da política de ambiente é decisiva para assegurar a intransigente defesa dos interesses do nosso País nos principais dossiers ambientais, quer seja na

reconversão e modernização ambiental da nossa estrutura produtiva, quer se trate do planeamento e gestão dos recursos hídricos portugueses, quer ainda no domínio central dos oceanos e zonas costeiras.

5.2 A Política da Água

A questão da Água é, sem dúvida, a questão mais importante e estruturante da política de ambiente em Portugal.

É fundamental, portanto, definir como prioridade da política de ambiente uma política da água que aponte para:

- a) Prioridade absoluta à situação dos rios peninsulares e ao regime dos respectivos caudais, tendo em conta os efeitos em Portugal do Plano Hidrológico Espanhol e a necessidade de concluir, com urgência, novos convénios entre Portugal e a Espanha sobre esta matéria que salvaguardem rigorosamente o interesse nacional e os equilíbrios ecológicos e ambientais;
- b) lançamento ou reapreciação, no quadro da política da água, de planos de regularização dos principais rios, em particular do Douro, do Tejo e do Guadiana, tendo em atenção as várias valências de aproveitamento possível.
- c) consolidação da legislação dispersa e actualização e revisão dos principais diplomas sobre a água numa Lei da Água, incorporando os princípios básicos generalizadamente reconhecidos como os mais adequados para a gestão da água;
- d) criação de órgãos próprios e descentralizados de gestão da água, por bacia hidrográfica ou grupos de bacias hidrográficas, com representação maioritária dos utilizadores, autarquias, ONG's, etc, com reforço das competências do Conselho Nacional da Água e dos Conselhos de Bacia;
- e) dinamização dos processos de elaboração dos Planos de Bacia e do Plano Nacional da Água, com apresentação e discussão pública, nomeadamente nos modelos de custo dos sistemas de saneamento básico, corrigindo a falsa ideia da gratuitidade dos serviços e evitando a especulação desenfreada contra o consumidor;
- f) devolução aos municípios e associações intermunicipais da capacidade de propor projectos de grande dimensão na área do saneamento básico, executar, gerir ou dar em concessão a respectiva operação;
- g) estabelecimento de um plano actualizado de protecção e conservação da rede hidrográfica, descentralizado, e de medidas eficazes concernentes à recolha de dados hidrológicos de base e ao seu tratamento e divulgação, com especial atenção aos recursos hídricos subterrâneos, em risco de degradação acelerada em algumas zonas;
- h) estabelecimento de sistemas e corpos eficazes de fiscalização e controlo de aplicação da legislação da água, designadamente no que se refere à sua captação e utilização, à sua qualidade e à descarga de efluentes no meio hídrico, subordinando o financiamento público ao cumprimento dos princípios legais e das tecnologias adequadas para esse cumprimento;
- i) protecção da saúde humana e ambiental através de melhor vigilância das fontes de poluição e da qualidade da água seja qual for a sua utilização através da cobertura laboratorial do País.

5.3 A Questão do Ambiente Urbano

O modelo de crescimento económico e desenvolvimento urbano seguido em Portugal criou um novo e muito sério problema ambiental. O crescimento sem regras das grandes áreas urbanas do litoral à custa

das migrações que despovoam o interior, criou **pontos de crise social e ambiental nas cidades portuguesas** que exigem uma resposta política inadiável.

O sucesso económico do País exige cidades com dinâmica social, cultural, económica e política. O êxito da competitividade nacional no quadro comunitário e mundial exige cidades com estabilidade social, com padrões ambientais elevados, com beleza, com inovação, com criatividade.

Combater a poluição urbana é portanto decisivo não só para melhorar o bem estar físico dos cidadãos mas para salvar um património de liberdade e de criatividade que a cidade sempre representou e que está hoje ameaçado.

Este combate ambiental pela melhoria da qualidade de vida nas cidades passa por um programa que aponte para:

a) Humanizar a cidade

Defender e valorizar os centros históricos como memória e identidade das cidades; qualificar as zonas suburbanas onde se alojam os maiores dramas da cidade, de solidão, pobreza, marginalidade; recuperar as áreas degradadas que devem constituir novas oportunidades de requalificação que podem modificar e melhorar as cidades; promover uma arquitectura de qualidade encorajando a inovação e criatividade e garantindo a sua compatibilização com o antigo e histórico.

Incentivar a utilização mista do espaço, tornando a cidade mais plural e variada e devolvendo-lhe a dimensão comunitária e solidária, apostar na dinâmica cultural urbana elemento essencial na vida das cidades. Em suma devolver a cidade ao cidadão, combatendo a massificação e a segregação, defendendo a cidade como espaço de liberdade e de cidadania.

b) Responder ao desafio ambiental da cidade

Favorecendo a presença da Natureza na cidade e incentivando os "Planos Verdes" de melhoramento, protecção e ampliação dos espaços naturais das cidades; combater a poluição urbana do ruído e do ar, através de programas de qualificação e extensão do transporte público, devolvendo áreas aos peões e dando uma nova prioridade ambiental à gestão do trânsito; melhorar os serviços públicos de abastecimento público de água, de tratamento de esgotos e de colecta e tratamento de lixo, incentivando a redução de resíduos e a reciclagem, a separação na fonte e promovendo campanhas que mobilizem os cidadãos para estes esforços.

5.4 Uma Indústria Sustentável

A crise industrial indisfarçável veio provocar alguma desindustrialização com efeitos sobre a situação ambiental em zonas localizadas, mas mantendo-se o padrão geral da poluição industrial: baixos cuidados ambientais, desordenamento continuado do ciclo de resíduos, baixa percentagem de reciclagem e reutilização, baixo tratamento de efluentes, degradação da eficiência energética global.

Esta situação exige uma acção decidida em cinco direcções principais:

- a)** apoio à reconversão ambiental da pequena e média indústria e à realização de auditorias ambientais confidenciais e apoio à preparação de projectos de reconversão para candidaturas a fundos comunitários disponibilizáveis;
- b)** estudo e divulgação, por sector, das tecnologias menos poluentes disponíveis, com vista à redução dos consumos de água, energia e matérias primas e à redução das emissões poluentes, pela intervenção no processo industrial;
- c)** reforço de contratualização com indústrias ou associações sectoriais ou regionais de indústrias, com observância das disposições contratuais assumidas, incentivos e penalizações associados ao cumprimento e não cumprimento do acordado;

das migrações que despovoam o interior, criou **pontos de crise social e ambiental nas cidades portuguesas** que exigem uma resposta política inadiável.

O sucesso económico do País exige cidades com dinâmica social, cultural, económica e política. O êxito da competitividade nacional no quadro comunitário e mundial exige cidades com estabilidade social, com padrões ambientais elevados, com beleza, com inovação, com criatividade.

Combater a poluição urbana é portanto decisivo não só para melhorar o bem estar físico dos cidadãos mas para salvar um património de liberdade e de criatividade que a cidade sempre representou e que está hoje ameaçado.

Este combate ambiental pela melhoria da qualidade de vida nas cidades passa por um programa que aponte para:

a) Humanizar a cidade

Defender e valorizar os centros históricos como memória e identidade das cidades; qualificar as zonas suburbanas onde se alojam os maiores dramas da cidade, de solidão, pobreza, marginalidade; recuperar as áreas degradadas que devem constituir novas oportunidades de requalificação que podem modificar e melhorar as cidades; promover uma arquitectura de qualidade encorajando a inovação e criatividade e garantindo a sua compatibilização com o antigo e histórico.

Incentivar a utilização mista do espaço, tornando a cidade mais plural e variada e devolvendo-lhe a dimensão comunitária e solidária, apostar na dinâmica cultural urbana elemento essencial na vida das cidades. Em suma devolver a cidade ao cidadão, combatendo a massificação e a segregação, defendendo a cidade como espaço de liberdade e de cidadania.

b) Responder ao desafio ambiental da cidade

Favorecendo a presença da Natureza na cidade e incentivando os "Planos Verdes" de melhoramento, protecção e ampliação dos espaços naturais das cidades; combater a poluição urbana do ruído e do ar, através de programas de qualificação e extensão do transporte público, devolvendo áreas aos peões e dando uma nova prioridade ambiental à gestão do trânsito; melhorar os serviços públicos de abastecimento público de água, de tratamento de esgotos e de colecta e tratamento de lixo, incentivando a redução de resíduos e a reciclagem, a separação na fonte e promovendo campanhas que mobilizem os cidadãos para estes esforços.

5.4 Uma Indústria Sustentável

A crise industrial indissociável veio provocar alguma desindustrialização com efeitos sobre a situação ambiental em zonas localizadas, mas mantendo-se o padrão geral da poluição industrial: baixos cuidados ambientais, desordenamento continuado do ciclo de resíduos, baixa percentagem de reciclagem e reutilização, baixo tratamento de efluentes, degradação da eficiência energética global.

Esta situação exige uma acção decidida em cinco direcções principais:

- a)** apoio à reconversão ambiental da pequena e média indústria e à realização de auditorias ambientais confidenciais e apoio à preparação de projectos de reconversão para candidaturas a fundos comunitários disponibilizáveis;
- b)** estudo e divulgação, por sector, das tecnologias menos poluentes disponíveis, com vista à redução dos consumos de água, energia e matérias primas e à redução das emissões poluentes, pela intervenção no processo industrial;
- c)** reforço de contratualização com indústrias ou associações sectoriais ou regionais de indústrias, com observância das disposições contratuais assumidas, incentivos e penalizações associados ao cumprimento e não cumprimento do acordado;

d) avaliação e promoção da reciclagem, reutilização e redução de consumos de materiais e energia, a nível individual ou associativo e apoio à constituição de uma base tecnológica nacional nesta área;

e) definição e implementação, com audição dos interessados, do plano nacional de resíduos, superando os efeitos da política de segredo erradamente prosseguida por alguns governos do PSD.

5.5 Conservação da Natureza

O vector essencial da política de Conservação da Natureza consiste em assegurar a manutenção da diversidade biológica e a utilização sustentada dos seus componentes bem como em assegurar a vitalidade das paisagens rurais características e das actividades humanas associadas.

Esta política depende claramente da participação e co-responsabilidade dos cidadãos e suas associações, sem as quais a acção do Estado será apenas enunciativa.

Entre as direcções essenciais de uma verdadeira política de Conservação da Natureza devem assinalar-se:

a) Constituição do Banco Nacional de Dados sobre Património Natural, resultante do inventário, caracterização, cartografia e seriação dos valores naturais; com especial atenção ao Douro e ao Tejo internacional.

b) Consolidação do edifício jurídico da conservação, com supressão das carências de protecção jurídica de algumas espécies e definição da Rede das Áreas Protegidas, consolidando, jurídica e funcionalmente, o Domínio Público Hídrico, a REN e Biótopos de especial interesse,

c) Definição de níveis de protecção adequados aos vários elementos da rede, constituição de um corpo de vigilância unificado na área de Conservação da Natureza, da paisagem e dos recursos, propondo penalização adequada aos delitos ambientais;

d) Associação das populações e autarquias à Conservação, com inventário de alternativas de actividade nas zonas com alguma limitação e definição e pagamento atempado de indemnizações compensatórias;

e) Carácter transversal da política de Conservação da Natureza com informação das políticas agrícolas e florestais por valores essenciais da política de Conservação com revisão de tutelas e procedimentos administrativos;

f) Lançamento de um Programa Específico de Apoio Científico e Tecnológico na Área dos Recursos Biológicos.

5.6 Educação Ambiental

A difusão de uma nova da “cultura ambiental” assenta em três vertentes distintas:

a) Intervenção ao Nível do Sistema escolar

- Iniciação da Educação Ambiental na fase Pré-escolar, com a introdução das primeiras ideias-chaves - Descobrir, preservar e defender a Natureza e Meio que rodeia a criança.
- Associação dos conceitos Ambiente e saúde, durante o 1º Ciclo do Ensino Básico.
- Reintrodução dos conceitos de Ecologia e abordagem de educação para a Solidariedade, durante o 2º e 3º Ciclo do Ensino Básico.

- Promoção da formação científica e pedagógica dos professores destes graus de ensino na área da Educação Ambiental.

b) Educação Ambiental Fora do Sistema Escolar

- Realização de acções de divulgação, de esclarecimento e pedagógicas ao nível da comunidade local (Autarquias/Freguesias), baseadas em problemas específicos.
- Interligação Escola-Comunidade, com alargamento das linhas de apoio financeiro e técnico aos Clubes de Ciência e Actividades da Área Escola, promovendo-se o envolvimento simultâneo da população em idade escolar e adulta.
- Criação de Centros de Educação Ambiental afectos às zonas de Parques, Reservas e Áreas de Paisagem Protegida.

c) Formação ao Nível Técnico

- Criação de acções de formação na área do Ambiente para as Forças de Segurança e Fiscalização e para funcionários e decisores autárquicos.
- Sensibilização para a introdução curricular, a nível de formação universitária, de uma componente de conhecimentos básicos de Ambiente, em áreas chave como Engenharia, Direito e Economia e criação de uma linha de apoio a seminários e cursos de curta duração sobre temática ambiental em cada um destes sectores.

6. Diminuir a intensidade energética da economia

Portugal é um dos países europeus com mais acentuada dependência do exterior em matéria de energia. Não temos combustíveis fósseis, as energias renováveis (excepto hídrica) têm ainda uma expressão muito limitada no balanço energético nacional e a utilização racional dos vectores energéticos passa pela mobilização de vontades dispersas difícil de realizar.

Estamos, por isso, sujeitos a alguma rigidez na definição das políticas e implementação das medidas. A nossa economia está sujeita à pressão duma concorrência que se globaliza, ultrapassando as fronteiras da própria Comunidade Europeia. E a energia, como ingrediente de todo o processo de desenvolvimento, é, assim, um dos factores estruturais de desvantagem com que temos de contar.

O Governo do PSD cristalizou, neste mandato, uma indefinição que vinha já do período governativo anterior de que são expressões mais significativas:

- a falta de uma política clara no aproveitamento intenso dos recursos hídricos, culminando numa persistente desatenção do interesse nacional face às realidades criadas pelo Plano Hidrológico Espanhol.
- o processo vacilante de definição estrutural do projecto de introdução do gás natural em Portugal. Indefinições no (i) reconhecimento e gestão dos riscos, (ii) sistema de abastecimento, (iii) estrutura empresarial e (iv) sistema de preços e fiscalidade indirecta;
- a reestruturação da Electricidade de Portugal, EDP, condicionada pela prioridade conferida à privatização acelerada, sem regulação prévia da fronteira com os clientes do sector. Mesmo este condicionamento foi insuficiente, para viabilizar a privatização da Produção no horizonte do mandato.
- a falsa liberalização dos preços dos combustíveis - cujos benefícios ninguém sentiu no mercado consumidor -, a manipulação da publicidade aos preços da gasolina sem chumbo e

a manutenção de um discurso sobre a utilização racional de energia fechado nas instituições e monopolizado pelo Estado, incapaz de descentralizar.

- a conturbada privatização da Petrogal e a falta de transparência na resolução do conflito superveniente com os accionistas privados.

Por último, mas sem lhe retirar importância, até pela actualidade, não pode deixar de se sublinhar que o estudo de alternativas sobre o Vale do Côa, conduzido pelo Governo do PSD, tem estado condicionado ao objectivo único de gerir a contestação pública às obras em curso.

a) Política energética: Uma nova abordagem

Portugal precisa de acelerar o seu desenvolvimento. Não é só uma exigência da integração no espaço comunitário. Temos de resolver problemas básicos de coesão e equilíbrio social.

A energia é fundamental para o desenvolvimento. E Portugal está em desvantagem, pela debilidade estrutural dos seus recursos e pela sua posição periférica face aos mercados e às redes transeuropeias.

O objectivo central da política energética é reduzir a intensidade energética da economia portuguesa.

Com o sistema produtivo que temos, é ainda difícil crescer sem aumentar a intensidade energética do produto. Mas temos de ser capazes de realizar outra ideia de desenvolvimento que não obste a uma redução da energia por unidade produzida. Aqui se situa um dos grandes desafios do esforço de racionalização, não só do uso da energia como de renovação da infra-estrutura produtiva. Aqui se situa um dos factores para melhorar a competitividade da economia portuguesa.

Desafio a assumir do lado da oferta, como da procura. Para quebrar a cadeia que amarra o crescimento da economia portuguesa a um crescimento inexorável da energia incorporada.

Temos de preparar-nos colectivamente, para um desenvolvimento que restaure e preserve o equilíbrio ambiental.

O sector da energia é um dos principais responsáveis de emissões de efluentes nocivos, associados à queima de combustíveis fósseis. O efeito de estufa ou de aquecimento global devido ao CO₂ e a degradação da camada do ozono provocada pelos NO_x, hidrocarbonetos e pelos elementos clorados presentes nos fluidos de refrigeração e nos aerossóis não podem continuar a aumentar, de forma irresponsável. As gerações que se nos seguirem não perdoarão a atitude do desleixo. Nenhum país pode resolver estes problemas isoladamente, mas temos de contribuir para a mudança. Sem instrumentalizar, num plano de egoísmo, o crédito de emissões que nos deve ser atribuído no cômputo comunitário mas viabilizando a mais acelerada transformação de estruturas produtivas e de mentalidades.

Temos, igualmente, de contribuir para o estabelecimento de uma relação mais equilibrada dos portugueses com o próprio território nacional, o que tem implícita uma componente energética, não distorcida nem em qualidade nem em preço. Para que o conforto não seja uma categoria urbana face a um mundo rural em desertificação.

A preocupação ambiental, a relação mais equilibrada com o território, não só nacional mas comunitário, e a solidariedade entre gerações, devem também marcar a concertação de interesses entre Portugal e a Espanha, na perspectiva da gestão global de bacias hidrográficas ibéricas.

As prioridades enunciadas impõem mudança. De atitude, de enquadramento legislativo e de acção.

A atitude face às energias renováveis têm de deixar de ser a de considerá-las parente pobre das outras formas de energia. Terá de formular-se um enquadramento legislativo de incentivo mais eficaz ao aproveitamento da energia eólica, solar e da biomassa.

O potencial hidroeléctrico não aproveitado é, ainda, muito significativo. Para além de assumir os aproveitamentos na dimensão múltipla dos usos da água, terá de adoptar-se critérios de afectação de recursos públicos e de incentivo a iniciativas privadas que vão para além da simples comparação de alternativas com base em preços de mercado. Não poderemos aceitar que incida indiscriminadamente sobre todas as formas de energia uma taxa de natureza ambiental. Além da própria gestão dos recursos hídricos, está em causa a defesa duma competência nacional que temos de preservar.

Os combustíveis fósseis representam ainda a parte de leão nas fontes de energia primária.

Como país dependente que somos, temos de continuar o esforço de diversificação. Não só dos próprios combustíveis, como das origens de abastecimento. Temos de promover uma composição flexível do sistema electroprodutor que salvguarde o País de ocorrências anormais no mercado dos combustíveis, seja no plano dos preços, seja da disponibilidade dos produtos. As opções a fazer terão de ser comandadas pelo imperativo da segurança de abastecimento.

O exemplo do gás, cuja introdução se verificará a médio prazo, ilustra as preocupações com que temos de conviver. A ligação que está em curso, de Portugal à Argélia, por gasoduto atravessando território espanhol, está sujeita às contingências da instabilidade sócio-política na área do Magrebe. Para compensar a rigidez da solução adoptada, estaremos dependentes da viabilidade da ligação do gasoduto nacional à rede europeia de gasodutos.

A política energética não pode cuidar só da oferta de energia. Do outro lado, estão os destinatários: as pessoas, os processos, as actividades.

O objectivo enunciado de fazer participar as pessoas nas escolhas das políticas terá de encontrar tradução prática na fronteira mais visível da relação entre a sociedade e a energia - que são os preços. Mas também na adopção de estratégias de gestão da procura, com consequências previsíveis não só nos hábitos de consumo como nos próprios equipamentos.

Como já se disse os processos produtivos terão de ser progressivamente mais eficientes no uso da energia. Não só por razões económicas. Mas também por razões ambientais. Esta perspectiva favorece a co-geração industrial, ou seja a produção combinada de calor e electricidade.

As concepções urbanísticas, o parque de edifícios e os sistemas de transportes respondem a necessidades de conforto individual, de convivência social, de acessibilidade e de mobilidade, mas têm também a potencialidade de marcar a mudança do padrão de uso da energia. A perspectiva da política energética deve, pois, enriquecer o desenho do quadro de incentivos e de regulamentação e a prioridade a atribuir às infra-estruturas que potenciem a mudança: na internalização dos custos e benefícios sociais na cadeia projectista/promotor/ utente do espaço urbano, no reforço dos modos de transporte menos energívoros e do transporte colectivo e público face ao transporte individual e particular.

b) Medidas prioritárias

As medidas de política energética do governo PS e da Nova Maioria não podem pensar-se à margem do quadro de convergência em que nos movemos no seio da Comunidade Europeia. Mas também não têm que reproduzir, apressadamente, orientações que podem revelar-se desajustadas, no processo de endogenização. Uma reestruturação profunda, como aquela em que estamos a entrar, em todo o espaço comunitário, na forma de organizar as actividades, deve deixar espaço a que cada país membro possa adoptar percursos próprios, de acordo com a sua situação energética e com o grau de diferenciação que se justifique relativamente ao "modelo" Comunitário.

Um caminho próprio a percorrer por Portugal, não podendo deixar de ser o de um estado membro da Comunidade Europeia, terá de ser afirmativo, através dum conjunto de medidas, que, nos seus aspectos essenciais, enunciamos seguidamente:

- promoção da investigação e desenvolvimento e da oferta de serviços em áreas ligadas às energias renováveis, à conversão e à utilização racional da energia;
- realização de programas de informação e formação sobre utilização racional de energia dirigidos às escolas, às administrações e às empresas;
- apoios à aplicação, controlo da regulamentação, e aperfeiçoamento da regulamentação sobre utilização racional de energia em edifícios e nas empresas industriais;
- aperfeiçoamento dos sistemas de incentivos ao aproveitamento de energias renováveis e aos investimentos e intervenções (na administração pública, no sistema estatístico e no sistema de certificação) visando a utilização racional de energia;
- estudo aprofundado das interdependências de natureza hídrica com a Espanha explicitando as diferenças existentes entre a melhor solução conjunta e as melhores soluções sob o ponto de vista de cada país. A negociação da repartição destas diferenças deverá ser cuidadosamente preparada;
- adopção rápida de uma decisão definitiva sobre a barragem do Côa, após esclarecimento público acerca da sua valia energética; do seu contributo específico para o balanço hídrico nacional; e do valor efectivo do património arqueológico localizado no Vale do Côa.
- intensificação do investimento em aproveitamentos hidroeléctricos, potenciando os usos múltiplos da água e ponderando devidamente impactes ambientais comparativamente benignos. A utilização da capacidade de concepção e de realização de novos empreendimentos também deverá ser canalizada para o exterior, quer como aproveitamento deste recurso nacional quer como validação da qualidade existente;
- diagnóstico dos riscos inerentes à implantação do sistema de aprovisionamento, transporte, distribuição e utilização do gás natural, tendo em vista o ajustamento eventual das políticas e meios para os minimizar;
- estudo e divulgação da política de preços do gás natural, ponderando a incidência da fiscalidade indirecta nas condições de concorrência com outras formas de energia; e considerando medidas compensatórias para as zonas do interior do país que não são servidas pela rede de distribuição.
- desgovernamentalização da regulação de preços de energia eléctrica, assegurando a aplicação do mesmo sistema tarifário no território continental e fixando metas de atenuação de subsídios cruzados entre grupos de clientes do sistema eléctrico de serviço público;
- desenvolvimento de condições propícias à produção não vinculada de energia eléctrica, e à exposição do sistema de serviço público a pressões concorrenciais, evitando distorções de finalidade e fenómenos de subsidiação cruzada;
- revisão do quadro legal das concessões de distribuição de energia eléctrica em baixa tensão, sem prejuízo do eficaz relacionamento com o poder local e do nível de contrapartidas financeiras;
- estabelecimento de mecanismos de audição institucional de todos os interesses presentes na fixação dos preços, de modo a favorecer a compreensão social dos objectivos da política energética, designadamente quanto à solidariedade nacional implícita na uniformidade tarifária;

7. Desenvolver a Economia Social

A economia social e as suas formas orgânicas essenciais - as cooperativas, as associações e as mutualidades - terão uma atenção especial nas políticas económicas e sociais da Nova Maioria. Neste

capítulo trataremos em detalhe do cooperativismo, sendo as associações mutualistas desenvolvidas nas políticas de solidariedade.

Os últimos dados oficiais disponíveis mostram que em 31/12/93 existiam em Portugal 3065 cooperativas. De acordo com as estatísticas disponíveis, no nosso país o número de cooperadores ultrapassa os dois milhões, contribuindo para os 60 milhões que existem nos quinze países da União Europeia. E à escala mundial, a Aliança Cooperativa Internacional, neste ano do seu primeiro centenário, abrangendo cooperativas de 101 países, conta com mais de 765 milhões de cooperadores.

O sector cooperativo português não é, pois, uma realidade social isolada, quer no plano europeu, quer à escala mundial. Mas esta constatação não deve levar a que se ignorem as suas dificuldades que, aliás os governos do PSD tem potenciado.

No seu todo, pode dizer-se o sector cooperativo foi uma das maiores vítimas da governação do PSD.

De facto, o governo de Cavaco Silva usou de uma permanente duplicidade, em face das cooperativas portuguesa. Juntou, a uma retórica de apoio, a completa ausência de qualquer política de fomento. Ignorou o imperativo constitucional que garante a protecção do sector cooperativo e social. Reduziu, em vez de lhes dar consistência e de os articular melhor, os benefícios fiscais a que as cooperativas têm direito, por imperativo constitucional inequívoco. Desvalorizou-as, sempre que o pôde fazer sem escândalo excessivo, relativamente aos outros tipos de organizações. Deixou a porta aberta às mais chocantes ilegalidades, permitindo até, nalguns casos, a auto-destruição de cooperativas, ou a sua descaracterização, porventura esperando, assim, legitimar o desfavor ilegal com que a sua política as tratava e minar-lhes a credibilidade associativa e empresarial. Tendo sido insensível às pretensões de reforma legislativa ao longo de dez anos, precipitou uma alteração ao Código Cooperativo, à beira do fim do seu mandato, recheando-a de aspectos controversos e menosprezando irresponsavelmente o facto de em Setembro próximo irem ser alterados os princípios cooperativos pela Aliança Cooperativa Internacional, o que em Portugal tem irrecusáveis consequências jurídico-constitucionais. Conseguiu nada fazer pelo fomento da educação cooperativa e pela presença e temas cooperativos nos programas de ensino oficiais, ignorando completamente o atraso dramático da nossa investigação cooperativa. Nada fez para preencher o vazio legal que impede o surgimento de cooperativismo de crédito não-agrícola no nosso país, ao arrepio do próprio Código Cooperativo. Chegou mesmo a legislar de modo a impedir as cooperativas de desenvolverem certos tipos de actividade económica, na área dos seguros, dos transportes e do aluguer de veículos, o que contraria claramente a Constituição.

a) Linhas de uma nova política

Uma nova política do governo PS e da Nova Maioria passará a valorizar realmente a cooperatividade em si própria, de modo a dar um conteúdo útil à existência de um sector de prioridade dos meios de produção distinto, quer do sector público, quer do sector privado. E a expressão mínima dessa valorização corresponde a dar corpo articuladamente aos princípios constitucionais de: 1) protecção do sector cooperativo e social; 2) liberdade de criação, de organização e de funcionamento das cooperativas; 3) outorga de benefícios fiscais e financeiros às cooperativas, bem como de apoio técnico e creditício.

Deste quadro de referência resulta que não pode ser verdade as cooperativas qualquer área da actividade económica aberta à iniciativa privada, nem qualquer área associativa facultada a outros tipos de organização de índole não-lucrativa. Os programas de apoio aos diversos sectores de actividade, sejam eles nacionais ou comunitários, deverão ter regras de específica incidência cooperativa, quando isso for indispensável para proteger o sector de uma dissimulada discriminação negativa.

A política cooperativa do PS respeitará escrupulosamente a autonomia do movimento cooperativo, pelo que dará uma importância central à sua participação, de modo a que se crie uma atmosfera contratual nas relações entre o Estado e as cooperativas.

A política de desenvolvimento cooperativo, que empreenderemos em colaboração com o respectivo movimento, é um processo com quatro vectores: 1) importância da cooperatividade em si própria, como elemento constitucionalmente relevante; 2) atenção aos efeitos positivos induzidos nas práticas sócio-económicas pelo modo cooperativo de fazer as coisas; 3) valorização do contributo das cooperativas par os processos de desenvolvimento locais e regionais; 4) integração das políticas económicas dos sectores, onde cada um dos ramos cooperativos se situa, nos processos de desenvolvimento cooperativo, em si próprio, de cada um deles.

b) Medidas de acção governativa

A política cooperativa do governo PS e da Nova Maioria comportará um conjunto de medidas que a seguir se especificou:

- corrigir de imediato os aspectos mais gravosos da legislação cooperativa que estiver em vigor, tendo em conta a formulação dos princípios cooperativos que, entretanto, tiver sido aprovada pela Aliança Cooperativa Internacional, em Setembro de 1995;
- abolir todas as barreiras legais e contrariar pela acção política todas as inércias administrativas que ponham em causa a liberdade de iniciativa cooperativa;
- pôr termo a todas as discriminações que dificultem às cooperativas o acesso aos fundos comunitários, bem como a quaisquer outros benefícios, quer sejam de origem comunitária, quer de origem nacional;
- iniciar de imediato o processo tendente à publicação da legislação respeitante às cooperativas de crédito não-agrícola, em falta desde 1980, acompanhando-a de um plano especial de apoio que possa compensar, ainda que apenas em parte, os graves prejuízos para o sector cooperativo, provocados pelo atraso verificado;
- dar cumprimento, com o máximo de celebridade possível, às directivas constitucionais tendentes a garantir às cooperativas “benefícios fiscais e financeiros”, bem como “condições mais favoráveis à obtenção de crédito e auxílio técnico”;
- dotar o INSCOOP dos meios e recursos necessários para o cumprimento das funções que lhe são atribuídas;
- desencadear um processo de reestruturação global, embora gradual, dos serviços públicos que interferem directamente com a actividade cooperativa, de modo a adequá-los à política de fomento instituída, implicando nesse processo o movimento cooperativo;
- empreender, com rigor e abertura, uma reforma de toda a legislação cooperativa, que a de que plenamente aos novos desafios que se colocam ao sector, como é o caso dos que se prendem com a integração europeia e dos que são suscitados pela formulação dos princípios cooperativos, cuja entrada em vigor se prevê para os finais de Setembro deste ano;
- levar por diante a inclusão do estudo do cooperativismo nos ensinos básico e secundário e criar as condições para que o ensino superior não continue quase totalmente alheado desta temática, dando especial atenção às virtualidades que tem neste campo a sua componente politécnica;
- instituir um programa nacional de investigação cooperativa, especialmente radicado numa colaboração sistemática com as Universidades públicas, susceptível de estimular a inclusão da temática cooperativa nos seus planos de estudo;

- estimular e apoiar a conjugação de esforços dos municípios e do movimento cooperativo em projectos concretos de desenvolvimento local e regional;
- dar especial relevo à via cooperativa para resolver o problema da habitação, projetando-a como elemento de coesão e de humanização dos novos espaços urbanos, como garantia da qualidade de vida das populações e como exercício permanente de cidadania;
- incentivar o incremento do cooperativismo agrícola numa perspectiva de verdadeira polivalência cooperativa, permitindo-lhe desempenhar um papel de propulsor na política de desenvolvimento rural;
- valorizar o cooperativismo de consumo como importante meio na defesa dos consumidores, estimulando a colaboração com outros ramos do sector de modo a que o abastecimento de bens essenciais não dependa em exclusivo de um pequeno número de entidades privadas, cujos estabelecimentos se agigantam e rarefazem cada vez mais;
- apoiar todas as formas úteis de intercooperação, nos planos local, regional, nacional e internacional, com relevo neste caso, para que se estabeleça no quadro da União Europeia e da Comunidade dos Países de Língua Oficial Portuguesa;
- colaborar com o movimento cooperativo português para assegurar uma presença forte das cooperativas portuguesas nas instâncias da Europa comunitária, de modo a garantir que os seus interesses sejam adequadamente protegidos em todos os processos negociais que neles se projectem.

CAPÍTULO VI - POLÍTICAS SECTORIAIS

1. Introdução

As políticas sectoriais da Velha Maioria exprimem, de uma forma clara, o fracasso global do projecto modernizador com que o PSD se apresentou aos Portugueses e com base no qual obteve duas maiorias absolutas.

A indústria, em recessão durante quatro anos, sofreu com essa situação danos incalculáveis. Em 1994 produziu-se, em Portugal, **MENOS 3,5%** de bens intermédios; **MENOS 10,8%** de bens de consumo do que em 1990. A recessão industrial foi muito mais funda e prolongada do que no resto da União Europeia.

Perante esta situação, o governo do PSD não soube nem quis tomar medidas de acompanhamento criando um quadro muito desfavorável às actividades e empresas de base nacional.

Neste quadro, grande parte dos fundos mobilizados para a modernização da indústria foram desperdiçados pela incompetência revelada pela Velha Maioria na gestão das “condições da procura”.

Simultaneamente - e não obstante as novas possibilidades abertas pelo Mercado Único - o governo PSD falhou na promoção da internacionalização da indústria portuguesa.

A condução da política macroeconómica - nomeadamente nos anos 1991/92/93 - foi, igualmente, desastrosa para a indústria portuguesa, cabendo-lhe enormes responsabilidades no agravamento da situação das empresas. Altas taxas de juro e “escudo caro” constituíram “armas” fatais para muitos empresários. Eles não conseguiram resistir ao efeito “cruzado” dos custos financeiros elevadíssimos e da perda da competitividade das suas produções, quer no mercado interno quer no mercado externo.

A falta de coordenação entre ministérios (nomeadamente entre o Ministério da Indústria e Energia e o Ministério do Comércio e Turismo) levou a malbaratar oportunidades (nomeadamente quanto à captação de investimento estrangeiro) e a não reagir atempadamente a ameaças (caso exemplar na Renault Portuguesa).

a) Na agricultura, o traço mais marcante foi a ausência de qualquer política nacional para o sector. Confundiu-se abusivamente a administração burocrática de regulamentos comunitários com a gestão de uma política agrícola nacional. Em consequência, frustraram-se as legítimas expectativas criadas aos agricultores no início do processo de integração europeia.

Nos últimos dez anos, o valor da produção final agro-pecuária mantém-se estagnado. Os preços reais dos produtos agrícolas reduziram-se a metade do seu valor. Os empresários agrícolas e as suas famílias perderam em sete anos metade do seu rendimento líquido.

A meio do período, os agricultores, que aguardavam a reprodução dos seus investimentos, foram surpreendidos por uma mudança profunda de orientação. A renegociação da 2ª etapa da adesão alterou substancialmente as regras do jogo ao “declarar” a agricultura portuguesa em pé de igualdade com as outras agriculturas comunitárias.

Apesar das centenas de milhões de contos de fundos comunitários canalizados para o sector, goraram-se as expectativas criadas na primeira etapa da adesão. Passados dez anos sobre o seu início a agricultura portuguesa continua prisioneira dos mesmos estrangulamentos e círculos viciosos. Com a agravante que, desta vez, tudo se passa num contexto de profunda liberalização das trocas comerciais e de desestruturação do mundo rural. Neste sentido, a actual crise da

agricultura e do mundo rural põe em causa a coesão económica e social de uma parte substancial do território nacional.

b) As pescas têm vindo a atravessar crescentes dificuldades que se reflectem em quebras praticamente ininterruptas de capturas globais desde 1986. Na verdade, a produção pesqueira caiu de 403 mil toneladas, nessa data, para 266 mil, em 1994. Paralelamente a esta evolução, a produção do conjunto das actividades de aquacultura, complemento natural das capturas realizadas, baixaram de 12 mil toneladas, em 1987, para menos de 6 mil, em 1993. Em 1994 apenas 1/3 do consumo interno de pescado foi satisfeito com produção nacional quando em 1986 essa parcela era superior a metade.

Esta quebra na produção foi acompanhada de um longo período de emagrecimento estrutural forçado, que se reflectiu na limpeza do ficheiro de frota, com a eliminação de 2900 embarcações, das quais mais de 600 beneficiaram de apoios financeiros públicos dirigidos ao respectivo abate.

A realidade descrita conduziu ao enfraquecimento da maior parte das empresas de pesca, mesmo daquelas organizadas, de facto, em moldes empresariais. A gravidade da situação é tanto maior porquanto as quebras brutais na produção não foram acompanhadas por uma melhoria nas condições prevaletentes ao nível dos principais mananciais pesqueiros que evoluem em águas nacionais, alguns dos quais se encontram em situação altamente debilitada a aconselhar períodos de defeso e medidas restritivas da actividade por forma a assegurar a respectiva perenidade futura.

Em conclusão: os resultados obtidos no sector das pescas, durante a longa governação do PSD, são muito negativos, mesmo catastróficos.

c) No comércio também se verificam os efeitos devastadores da ausência de estratégia e erradas soluções adoptadas pelos governos do PSD.

O tecido empresarial, confrontado com o aparecimento de novos grupos económicos no sector, viu materializar-se no seu seio uma dualização:

- por um lado, empresas descapitalizadas e com recursos humanos pouco qualificados, mantendo elevados índices de pulverização das suas unidades e com uma generalizada ausência de perspectivas de gestão empresarial
- por outro lado, o surgimento das “grandes superfícies” e a falta de controlo quer sobre o ritmo quer sobre o planeamento urbanístico para a sua implementação.

Esta dualização assumiu aspectos social e economicamente negativos porque os governos do PSD não souberam gerir esta alteração estrutural na perspectiva de fortalecer a malha comercial.

Ao olhar para o comércio apenas em função da capacidade e da dimensão das suas unidades e ao ignorar, por completo, a dimensão social e cultural que o sector integra, o governo PSD revelou não ser capaz de compreender o papel da actividade comercial nem poder dispor de uma política adequada para enfrentar os problemas e os desafios que se lhe deparam. Daí não ter conseguido, nomeadamente, promover o necessário equilíbrio entre as diversas formas de comércio através de instrumentos legislativos capazes de assegurar um ambiente de efectiva concorrência.

O falhanço do PROCOM é bem o exemplo do desfazamento entre as políticas deste governo e as realidades do sector do comércio.

d) No turismo, a evolução do sector tem seguido um curso inverso dos objectivos fixados no programa de governo apresentado pelo PSD no início da legislatura.

Quatro anos passados a situação do turismo caracteriza-se:

- por uma quebra de volume das receitas imputáveis ao turismo externo;

- pela deterioração da despesa média por visitante estrangeiro/dia,
- pela baixa progressiva dos índices de ocupação hoteleira ;
- por quebras contínuas da procura interna na hotelaria, apesar do apregoado sucesso da campanha promocional do ICEP.

Simultaneamente, nos últimos anos agravaram-se os seguintes problemas para o desenvolvimento turístico:

- aumentou significativamente o índice de concentração nas zonas mais sobrecarregadas;
- ampliou-se o peso da economia turística “paralela”, assente sobretudo na oferta não legalizada existente no Algarve;
- pioraram os níveis de qualidade da prestação de serviços turísticos especialmente na hotelaria e na restauração, fruto de uma desadequada formação profissional, nomeadamente a nível médio;
- intensificou-se o controlo da comercialização dos principais destinos turísticos nacionais por um número restrito de operadores internacionais, com a consequente degradação dos preços praticados para a procura externa bem como se acentuou a sua concentração num número restrito de mercados;
- consolidou-se a dependência do produto “sol/praias” em detrimento da desejável distribuição mais equilibrada dos movimentos turísticos pelo território nacional;
- aumentou a sazonalidade da procura , quer interna quer externa.

2. Um novo papel para as políticas sectoriais

O fracasso de todas as principais políticas sectoriais do governo PSD impõe não só uma mudança de maioria e de governo como também uma outra concepção dos objectivos, dos instrumentos e do próprio papel das políticas sectoriais.

Um governo PS e a Nova Maioria porão termo a políticas sectoriais concebidas como um instrumento de intervencionismo estatal de base administrativa e clientelar. Trata-se de uma forma burocrática, lenta, ineficiente e de injustificada discricionariedade de “fazer” políticas sectoriais. Trata-se de uma forma perversa de continuar a alimentar as práticas de empresários e trabalhadores, tributárias de uma visão paternalista do Estado, que nele sempre procuram uma “bengala” que a tudo deve acorrer e que tudo pode resolver.

Um governo PS e a Nova Maioria promoverão políticas sectoriais que terão como objectivo estruturante a promoção da competitividade das empresas e dos produtos portugueses em mercados cada vez mais globalizados e liberalizados.

Neste sentido, **as políticas sectoriais do governo PS e da Nova Maioria serão:**

- **Novas**, porque centradas na empresa; no crescimento da produtividade e da sustentação do investimento; na promoção da componente ambiental, da qualidade e da formação e qualificação dos recursos humanos como factores competitivos estratégicos;
- **Amplas**, porque formuladas em sintonia com as políticas de regulação macro-económica, segundo uma trajectória em que convergência nominal e real formem um círculo virtuoso; exigindo uma forte coordenação com outras políticas públicas

(comunitárias; educação e ciência; desenvolvimento regional; emprego e formação profissional; saúde e protecção social, nomeadamente);

- **Abertas**, porque valorizam o papel de quem gere, trabalha e investe nas actividades produtivas privilegiando, na acção do governo, o “fazer fazer” em vez do “fazer”; e atendem à diversidade do tecido produtivo no que respeita à estrutura empresarial (PMEs, grandes empresas, grupos económicos, nacionais e estrangeiros, etc.), às especificidades sectoriais e regionais;
- **Exigentes**, porque combinam intervenções genéricas destinadas a estimular as actividades produtivas no seu conjunto (através de créditos fiscais ou de serviços infra-estruturais, p.ex.) com intervenções onde a selectividade será determinante como critério de decisão das políticas a praticar.

Um governo PS e a Nova Maioria tomarão como ponto cardeal das suas políticas sectoriais o princípio que Portugal pode construir novos factores competitivos sem destruir nada do que de positivo construiu até agora; pode promover a competitividade sem sacrificar a solidariedade e a participação; pode dinamizar o investimento em “novas” e “velhas” actividades melhorando, simultaneamente, as condições de trabalho e ambientais e a rentabilidade; pode aumentar significativamente a produtividade sem comprometer, a médio prazo, nem o emprego nem o aumento do rendimento real dos trabalhadores; pode desenvolver novas capacidades de concepção, fabricação e comercialização de produtos que alarguem significativamente o currículo da economia portuguesa no quadro europeu e mundial.

3. Política Industrial

3.1 Objectivos

A política industrial tem de ter um elemento de referência essencial.

As novas realidades em que vivemos nesta transição para o século XXI - onde avultam a globalização dos mercados, a generalização de formas alargadas de concorrência e o desenvolvimento de novas tecnologias e de novas formas de organização de produção e do trabalho - obrigam a encarar, sem qualquer ambiguidade, **a empresa como o seu “centro de gravidade” e a promoção sustentada da competitividade empresarial como o seu grande objectivo.**

Na verdade, não obstante a realização do mercado interno europeu constituir um processo progressivo, com significativas zonas de “resistência”, com base nas quais se pode esperar a viabilização de certos “mercados locais” de base nacional, **o dado essencial do futuro próximo** será o da rápida afirmação do mercado interno europeu como referência básica e primária para a actividade industrial.

O mercado interno europeu impor-se-á segura e rapidamente como a grande referência, em termos de “mercado natural”, para a esmagadora maioria das empresas. O reconhecimento das novas oportunidades e ameaças abertas pela União Económica e Monetária não só não impede como obriga Portugal a inserir-se nesse mercado alargado valorizando os seus “pontos fortes” no contexto mundial como são as relações privilegiadas com os PALOP’S; a cooperação luso-brasileira; os laços específicos com América do Norte e a Ásia e uma importante e diversificada comunidade de emigrantes em todos os continentes.

A competitividade, na concepção da política industrial de um governo PS e da Nova Maioria é uma resultante de processos económicos, sociais e políticos complexos. A evolução da competitividade depende, assim, de um quadro de interacção entre a formação dos preços e as condições de utilização

dos factores produtivos, por um lado, e entre as políticas públicas e as iniciativas e estratégias empresariais, por outro lado.

Na indústria portuguesa, em articulação estreita com a promoção da competitividade, há que promover a correcção do seu perfil de especialização e a redução do seu distanciamento em relação às realidades da grande maioria das economias europeias.

Isto exigirá:

- um movimento geral e equilibrado de desenvolvimento tecnológico e comercial das actividades e das empresas localizadas em Portugal;
- a progressiva entrada em actividades e segmentos com maior potencial de crescimento face à evolução previsível da procura mundial.

A promoção da competitividade (na concepção atrás definida) constitui o grande objectivo e a principal aposta da política industrial de um governo PS e da Nova Maioria.

3.2 Princípios

O papel da política industrial será o de “catalisador” de iniciativas sustentadas de investimento, trabalho, gestão e investigação.

Os últimos vinte anos demonstraram, em Portugal e no Mundo, a superioridade das economias mistas, onde a iniciativa privada assegura o dinamismo e a inovação na gestão empresarial e os poderes públicos levam a cabo acções de regulação económica e promoção da dignidade social alargada, sobre os modelos enviesados e desequilibrados de privilégio ao intervencionismo estatal ou à generalizada desregulamentação e liberalização dos mercados.

Neste sentido, a política industrial do Governo do PS assumirá com decisão a exigência de progresso e modernização da esmagadora maioria dos portugueses e, muito em particular, de todos aqueles que no “mundo” empresarial, no “mundo” do trabalho e no “mundo” da ciência e da tecnologia têm sabido assumir riscos, empreender e criar novas iniciativas, empresas e actividades.

Uma política industrial responsável e credível é aquela que tenha a coragem de romper com um longo passado de ineficiência e imobilismo, de incapacidade de gerar novos factores competitivos que nos obrigam, a conseguir viabilizar “saltos qualitativos” apreciáveis nos domínios da produtividade, da tecnologia, e do projecto industrial e nos aspectos técnico-comerciais.

Uma nova política industrial tem de aproveitar todos os sectores industriais do país, contribuindo para consolidar os mercados actuais e os direccionar para os mercados possíveis, mas compreendendo que a competitividade a prazo das empresas portuguesas no mundo, depende da nossa capacidade de servir clientes exigentes. Isto pressupõe uma indústria moderna, diversificada, inovadora, tecnologicamente adequada e servida por empresários, quadros e trabalhadores competentes e motivados.

A valorização do trabalho dos portugueses passa pela existência de empresas competitivas, da mesma forma que através da criação e do reforço de cadeias de valor que resultem em produtividades acrescidas, nomeadamente através da interacção da produção industrial com os serviços, (como a informação), a engenharia e a investigação, modelo cada vez mais presente nas sociedades modernas. E havendo já em Portugal alguns casos positivos desta integração como, por exemplo, no sector automóvel (engenharia de produto, prototipagem, moldes e plásticos), na construção civil (arquitectura, engenharia, mobiliário, cerâmicas e pedras ornamentais), estes casos devem ser conhecidos e estudados, com vista ao seu aprofundamento e possível generalização.

A diversificação das fontes de financiamento da indústria, nomeadamente em capitais próprios, será visto como um factor da maior importância. Serão articuladas as políticas com o sector financeiro por forma a tornar efectivo, nomeadamente para PME's, capital de risco e de capital semente.

Será objectivo do novo governo que os factores incorporados nos custos das empresas e em que o Estado tenha influência, se aproximem gradualmente da média dos custos equivalentes na Europa (taxas de juro, custos energéticos, etc.).

Os subsídios financeiros, devem ser orientadas no sentido de privilegiar de forma clara novas iniciativas inovadoras com potencialidades de sucesso e que permitam um efeito de demonstração, **devendo ser evitados os apoios generalizados que criam dependências em vez de desenvolver capacidades.**

A política industrial do governo PS e da Nova Maioria, tendo estes princípios e assumindo como principal aposta a promoção sustentada da competitividade não assumirá a forma de um conjunto alargado de medidas intervencionistas, mas, antes, a construção paciente, sistemática e ousada, de um novo conjunto de "regras do jogo", de práticas, instituições e iniciativas que mobilizem o conjunto dos agentes económicos para colaborarem activamente, de acordo como os seus interesses e capacidades, no objectivo comum de criar uma base industrial competitiva e dinâmica em Portugal.

Este processo que visa toda a indústria será formulado sem clivagens desnecessárias quer com o caminho de modernização encetado nas duas últimas décadas, quer com as iniciativas em curso nomeadamente no que respeita ao PEDIP II, valorizando, antes, as amplas possibilidades de reformulação, ajustamento e reorientação que podem ser utilizadas com base nos novos objectivos traçados e com base na valorização das lições da experiência, incluindo dos erros cometidos pela Velha Maioria.

A política industrial do governo PS e da Nova Maioria será formulada em sintonia com as políticas de regulação macroeconómica (nomeadamente com as políticas visando a integração na UEM) e centradas nas empresas onde, em última análise, se decide o êxito de toda a política económica, nomeadamente no que diz respeito à produção, ao crescimento, ao emprego e à promoção sustentada da competitividade.

3.3 Linhas orientadoras

A política industrial do governo PS e da Nova Maioria, "casando" adequadamente a micro e a macro-economia, terá, **duas grandes linhas orientadoras:**

- a) Garantir um ambiente macroeconómico favorável à competitividade industrial e promover activamente a construção e desenvolvimento de sistemas ou "*Clusters*" de base sectorial ou regional que representem vantagens competitivas para Portugal.
- b) Induzir estratégias empresariais para a competitividade privilegiando uma condução da política industrial com base em medidas horizontais, destinadas às empresas no seu conjunto embora considerando a sua vasta diversidade.

a) No que respeita à articulação, na perspectiva da nova política industrial, da macro e da microeconomia serão vectores relevantes de acção:

a.1. A aposta na União Económica e Monetária

A progressiva construção da união económica e monetária europeia imporá um reforço da disciplina comum de políticas orçamentais e monetárias.

A competitividade global das empresas (tendo em atenção a forte concentração regional do comércio externo português de produtos industriais no espaço comunitário), num regime de

câmbios tendencialmente fixos depende da taxa de câmbio real e esta, pelo seu lado, da evolução do nível de preços em Portugal face à evolução do nível de preços no resto da comunidade europeia. Daí que a aposta numa **desinflação sustentada e competitiva** constitui, um elemento central para a promoção da competitividade global das empresas portuguesas.

A aposta deve ser **credível**, para os agentes económicos e **equilibrada** na repartição social e sectorial dos custos de ajustamento (nomeadamente no que respeita à evolução dos salários reais e ao nível de despesa pública). Para a nova política industrial, a aposta na UEM e no reforço da coordenação das políticas macro-económicas constitui-se geridos neste quadro, uma restrição positiva para o fortalecimento do tecido produtivo nacional.

a.2. Construir uma nova trajectória de “Convergência”: a Convergência Estrutural

A articulação entre “convergência nominal” e “convergência real” não pode ser considerada como uma realidade adquirida ou uma resultante do mero jogo das “forças de mercado” ou da interacção das “políticas públicas”. O balanço do primeiro período de adesão de Portugal às Comunidades Europeias mostra, aliás, que sem um adequado enquadramento estratégico, estes dois processos tendem a ser concorrenciais e não complementares, com efeitos realmente desastrosos sobre todo o tecido produtivo, especialmente na indústria, na agricultura e no comércio.

Conforme já foi definido no capítulo relativo às políticas macro-económicas, o governo do PS e a Nova Maioria orientar-se-ão na política comunitária por forma a construir uma nova trajectória de convergência com as economias mais desenvolvidas. Uma trajectória que faça da convergência nominal e da convergência real um círculo virtuoso. Uma trajectória de convergência estrutural.

O enquadramento estratégico mais adequado para gerir esta nova articulação entre “convergência nominal” e “convergência real” em Portugal, é o que resulta da prossecução de objectivos pela política económica que promovam uma efectiva aproximação das condições de produção e de vida como sejam a harmonização dos sistemas de preços, dos níveis de produtividade, das formas de especialização produtiva e das condições de funcionamento e acção das políticas públicas.

É este novo enquadramento estratégico que o Governo PS e a Nova Maioria desenvolverão ao proporem uma política económica que aposte na estabilidade cambial e na desinflação competitiva; na consolidação e na reorientação da política orçamental; em políticas estruturais para a competitividade; em políticas activas de emprego e de rendimentos articulados com os ganhos de produtividade; a políticas sociais orientadas para a promoção da solidariedade e da coesão social;

a.3. Assegurar um aumento sustentado da produtividade como base indispensável para melhoria de rendibilidade e do nível salarial na actividade industrial

Os anos 80 e o princípio dos anos 90 marcam um ciclo de taxas de juro reais excessivamente elevadas.

No horizonte da próxima legislatura importará apostar num processo global de ajustamento que viabilize a queda tendencial das taxas de juro e permita um reequilíbrio da partilha do excedente de exploração entre o “sector real” e o “sector financeiro”.

A melhoria assim induzida na situação financeira das empresas industriais, a par da alteração das expectativas dos empresários deverá criar um **clima mais favorável ao investimento e à aceitação de riscos**. O sistema de preços e rendimentos vigente na economia portuguesa apresenta, ainda, distorções significativas, quer no plano dos preços absolutos, quer, sobretudo, no plano dos preços relativos, que resultam de muitas décadas de integração limitada e parcial na economia mundial

A construção europeia em especial se vista nas suas componentes económica e monetária, política e social e os avanços na realização do mercado interno conduzirão, progressivamente, a um ajustamento estrutural do nosso nível geral de preços e dos rendimentos nominais que lhe estão associados.

Dai ser essencial a criação das condições macro-económicas que contribuem para melhorar a rentabilidade e baixar o custo do investimento.

Muitas empresas portuguesas habituaram-se a basear a sua competitividade em baixos salários nominais, coexistindo com níveis de produtividade igualmente baixos, mas não tão baixos. A nova dinâmica da economia mundial e da construção europeia inviabilizou definitivamente esta realidade. Exige uma inversão da relação entre salários e produtividade. A nova política industrial, em vez de encontrar na moderação salarial uma justificação para “performances” fracas ou apenas razoáveis ao nível da produtividade, estimulará na promoção sistemática e sustentada da produtividade a capacidade para ajustar as empresas a níveis de salários e qualificações mais elevados.

Uma nova política industrial, terá deste modo, como principal preocupação não a distribuição de incentivos financeiros, mas a garantia da qualidade dos investimentos, da eficácia das actividades de ciência e tecnologia em favor da indústria e da melhoria do nível de educação e qualificação da mão-de-obra.

A nova política industrial deve privilegiar e valorizar a dinâmica, a qualidade e a sustentabilidade dos empregos num horizonte de médio e longo prazo.

b) Estratégias empresariais para a competitividade industrial

As determinantes de carácter microeconómico da competitividade correspondem, essencialmente, aos processos de decisão que aproximam as empresas de uma dinâmica de eficiência na utilização dos recursos e eficácia na realização dos objectivos.

Mas as determinantes de carácter microeconómico da competitividade dependem, também, da envolvente complexa da actividade empresarial em cada espaço económico, social e político concreto. Neste sentido, a política industrial tem um papel a cumprir na indução destas estratégias empresariais.

b.1. Promover o desenvolvimento tecnológico e comercial da actividade industrial

A principal restrição de carácter microeconómico que limita o desenvolvimento industrial em Portugal assenta na difusão generalizada de um modelo que reduz a actividade industrial ao núcleo central das actividades de “fabricação” em sintonia com uma visão, também limitada, de busca da rentabilidade na compressão de custos e na confusão entre investimento e aquisição de bens de equipamento.

No actual modelo de desenvolvimento industrial, a **flexibilidade produtiva** e a capacidade de rápida **adaptação às exigências da procura** são factores determinantes da competitividade. O alargamento da “cadeia de valor” ou o desenvolvimento da capacidade de acrescentar valor ao longo das diferentes actividades empresariais constitui o mecanismo fundamental para recriar margem de manobra na gestão das mais importantes restrições que limitam a viabilização empresarial actualmente (custos financeiros, custos energéticos), ou

num futuro muito próximo (custos ambientais, custos de recursos humanos altamente qualificados), e viabilização empresarial.

Induzir esta mudança de visão será fundamental na política industrial do governo PS e da Nova Maioria. Em particular, nos sectores de bens de consumo tradicionais, com processos produtivos artesanais ou mão-de-obra intensivos, onde as características mais adequadas a uma oferta variada e segmentada, devem tirar partido da proximidade do mercado europeu compatível com os processos de valorização, através de uma oferta com uma forte componente de prestação de serviço. Esta estratégia é alternativa a indústrias, fortemente automatizadas, mas implicando escalas de produção dificilmente compatíveis com a estreiteza do nosso mercado e a fraqueza dos nossos circuitos comerciais de exportação. Como em regra as PME's destes sectores têm implantações fortemente polarizadas em termos geográficos, as políticas de apoio à valorização da produção terão uma forte componente regional, sendo mobilizadores dos agentes locais e potenciadores das especificidades nacionais e regionais.

Passando o mercado das estratégias de valorização pelo acesso aos consumidores mais afluentes estes programas devem visar, desde o início, formas de cooperação com agentes localizados nas zonas mais ricas da Europa, construindo circuitos curtos de distribuição.

b.2. Criar as bases para uma estrutura empresarial industrial mais sólida: dimensão, financiamento e fiscalidade

A internacionalização, a competitividade e a inovação, num quadro concorrencial tão exigente como o actual, aconselham a permanente procura do redimensionamento das empresas industriais. A nova política industrial dum governo PS não deixará, assim, de apoiar activamente os esforços visando ganhar "dimensão crítica" para competir em novos mercados ou defender posições, para desenvolver esforços de I&D e inovação ou para fortalecer políticas de comercialização que venham a ser desenvolvidas pelas empresas portuguesas.

O ambiente industrial português comporta, para um número muito significativo de empresas, um claro desequilíbrio da respectiva estrutura financeira que revela um elevado nível de endividamento (quase totalmente polarizado na forma de crédito bancário) resultante de uma insuficiente dotação de capitais próprios.

A correcção dos desequilíbrios das estruturas financeiras da indústria só será possível com um aumento significativo e uma diversificação dos capitais directamente nela investidos e isto só será possível se os investidores estiverem dispostos a assumir riscos acrescidos. É essencial garantir, para o mercado de capitais uma evolução muito diferente, em termos de organização, credibilidade e dinamismo, superando os sucessivos erros cometidos, neste domínio, pela Velha Maioria.

A modernização do sistema fiscal português, operada com a recente reforma da segunda metade dos anos 80 na sequência das exigências do processo de plena adesão às Comunidades Europeias, conservou, no entanto, um tratamento fiscal penalizador para os grupos sociais fundamentais no processo de desenvolvimento económico (os empresários que investem produtivamente sujeitos a situações de dupla tributação e os assalariados que sustentam o IRS), tanto mais gravoso quanto persistirem formas alargadas de evasão fiscal.

A política industrial do Governo PS e da Nova Maioria deverá contribuir para uma revisão global do sistema fiscal que corrija injustiças, alargue e actualize a base tributária e induza regras do jogo para as actividades económicas que incentivem o risco, a iniciativa e a criação de empregos e estruturas empresariais sólidas, na linha das propostas apresentadas no capítulo da política fiscal.

O governo do PS não tolerará as práticas correntes de fuga às responsabilidades e de incumprimento legal por parte de muitas empresas, da mesma forma que se compromete a transformar o Estado e os serviços públicos em pessoas de bem, assumindo, nomeadamente, as suas responsabilidades perante fornecedores ou cidadãos e instituições lesadas pelos serviços públicos.

b.3. Dinamizar sistematicamente a cooperação

A especialização industrial portuguesa que se foi moldando a partir da abertura externa iniciada nos anos 60, baseou-se numa lógica "**inter-industrial**" que tende a privilegiar relações de tipo produção-distribuição (indústria-comércio), em detrimento de relações de tipo produção (indústria-indústria), surgindo, também, como uma limitação ao desenvolvimento da cooperação industrial.

O desenvolvimento industrial que é necessário estabelecer em Portugal exige, ao contrário, uma fortíssima prática da cooperação baseada numa teia de redes, mais ou menos formalizadas, que sendo predominantemente de iniciativa empresarial validada pelo mercado, beneficiarão em muito do suporte e da segurança que uma moderna política industrial lhes possa fornecer.

A criação de condições favoráveis a estratégias de cooperação industrial passa pelo apoio à criação de redes de cooperação no design, no marketing e na comercialização, pela regulamentação adequada com normas de qualidade, pelo apoio a acções de demonstração, pela formação de pessoal qualificado e pelo apoio à sua contratação.

Será dada particular atenção à criação de redes avançadas que permitam às empresas que trabalhem em sub-contrato participarem à distância no desenvolvimento e concepção dos produtos, colocando numa base mais favorável a abordagem do problema da comercialização.

A dinamização da cooperação industrial impõe uma nova relação entre o sector privado e o sector público.

Na verdade a despesa pública representa uma parte substancial da procura, não podendo continuar a ser gerida sem levar em consideração o reforço da indústria em Portugal. É preciso rever os critérios e a forma de funcionamento das compras públicas e encontrar formas de melhorar a articulação dos outros Ministérios com o Ministério da Indústria. **O impacto da despesa pública na indústria nacional deverá ser considerado como um dos critérios de avaliação da actuação de cada Ministério.** A articulação das políticas sectoriais pautar-se-á pelo triplo objectivo da economia dos gastos públicos, maximização dos seus impactos e criação de novas oportunidades para a indústria nacional.

As **PME'S** serão o destinatário preferencial das acções visando fortalecer a cooperação industrial incentivando, nomeadamente, o enriquecimento das formas de subcontratação, a especialização ou nichos de mercado de forte potencial de crescimento e a adaptação das tecnologias associadas aos processos de produção flexível.

b.4. Viabilizar a concentração estratégica (com grupos industriais de base nacional e com investimento estrangeiro estruturante)

No plano empresarial importa acentuar que é importante aumentar a "massa crítica" actual dos grupos industriais de base nacional. Ao mesmo tempo, o seu papel no desenvolvimento económico do país é significativo a dois níveis : em primeiro lugar eles constituem a base para uma **internacionalização** mais equilibrada da economia portuguesa, em particular no que respeita à exploração das novas oportunidades abertas pela realização do mercado interno europeu e, em segundo lugar, cabe-lhes um papel de grande relevância na **circulação do capital** entre diferentes sectores e segmentos de mercado, sem a qual dificilmente se poderá fazer a um ritmo adequado a reformulação da especialização industrial do país.

O desenvolvimento industrial do país precisa de grupos industriais com maior expressão, dimensão e capacidade competitiva, tal como precisa, no quadro da valorização das realidades de mercado, de **políticas de concorrência** mais rigorosas e operacionais. O desenvolvimento industrial do país precisa, também, de um **novo impulso na gestão de iniciativas de investimento estrangeiro estruturante** criando bases de maior qualidade e exigência para um diálogo aberto e permanente com empresas estrangeiras, nomeadamente de base europeia, norte-americana e asiática, envolvendo as estruturas empresariais nacionais por forma a fomentar alianças duradouras e a endogeneizar os efeitos dos investimentos viabilizados.

Para a nova política industrial, a importância do investimento estrangeiro não reside tanto no aumento das exportações e criação de empregos directos, de efeitos efêmeros, mas no reforço e criação de novas vantagens competitivas sólidas que alimentem um desenvolvimento sustentado. As acções de captação de IDE, activas e selectivas, constituem por isso um instrumento importante da nova política industrial.

O investimento estrangeiro não deve ser encarado como a solução milagrosa que substituiria a nossa própria capacidade empresarial, mas como um complemento, nomeadamente tecnológico, que a reforce. O que remete para um perfil de investidores estrangeiros diferente: maior ênfase às PME portadoras de novas tecnologias, que sejam factor de competitividade do tecido industrial, em lugar da prioridade aos grandes investimentos em unidades de montagem com impacto significativo, mas efêmero, nas exportações.

O potencial deste tipo de concertação estratégica, com efeitos a médio prazo, está fundamentalmente em sectores que estavam virados para o mercado nacional mas que são potencialmente competitivos no quadro do Mercado Único e que já estão a dar origem a novos fluxos de exportação, para os mercados mais próximos, nomeadamente para Espanha. Este movimento está a ser protagonizado por um conjunto de empresas, em geral de média dimensão e de base nacional que se situam, em diversos sectores, desde as indústrias agro-alimentares aos plásticos, passando pelas metalomecânicas e as indústrias de material eléctrico. Pelo que representa de melhoria qualitativa das exportações portuguesas, este movimento de extroversão será objecto de particular atenção pela Política Industrial, na expectativa de que nalguns destes grupos de PME poderão estar embriões de futuros grupos empresariais de base industrial.

3.4 - Medidas de acção governativa

O conjunto de medidas de política industrial de um governo do PS e da Nova Maioria estruturar-se-ão segundo grandes vectores de acção envolvendo maior autonomia e especificidade ou maior articulação e cooperação no seio da acção governativa. Apontam-se, de seguida, os principais vectores de acção:

a) A qualidade industrial como objectivo global

Os ganhos de produtividade materializam-se ao nível global da empresa em função da utilização mais ou menos inteligente dos recursos em resposta às solicitações da procura.

A promoção da produtividade é, para a nova política industrial um processo de gestão adequada e equilibrada das reformas organizacionais e tecnológicas impostas pela evolução dos mercados.

A melhoria da qualidade será promovida como "boa prática" de gestão industrial.

Os primeiros passos (sensibilização, criação de uma rede nacional de infra-estruturas de qualidade) estão a ser dados. Falta ainda percorrer o caminho mais difícil: o da interiorização, pelas empresas, da qualidade como objectivo global do seu funcionamento, preenchendo o fosso profundo entre as recomendações gerais e abstractas e as realidades empresariais portuguesas.

A política de qualidade tem de ser encarada e dinamizada, também com uma componente defensiva: dificultando a invasão do mercado nacional pelo rebotalho da produção mundial; e com uma componente ofensiva: criando condições para o acesso da produção nacional aos mercados mais evoluídos e desincentivando a existência de segmentos de oferta nacional de baixa qualidade que degradam a imagem e as condições negociais da produção nacional de qualidade nos mercados externos. A normalização deve procurar valorizar as especificidades da oferta nacional ao contrário de as esmagar numa acção cega de estandarização que muitas vezes só serve para facilitar as importações, sem que o consumidor disso tire verdadeiro benefício.

b) Motivar estratégias de inovação tecnológica e organizacional

A melhoria da competitividade pressupõe esforços relevantes ao nível da melhoria das práticas de gestão cuja materialização depende da elevação do nível de formação e qualificação de empresários e quadros técnicos que deve ser encarado como factor fundamental para a elevação do potencial de inovação na indústria portuguesa..

A melhoria das práticas de gestão deve centrar-se na adopção de instrumentos de gestão estratégica e integrada, na valorização da gestão da informação relativa à empresa e à sua envolvente e na criação de instrumentos adequados de leitura e adaptação às características da procura nos mercados relevantes.

A elevação do nível tecnológico é uma condição necessária da melhoria da competitividade da indústria portuguesa. Trata-se, no entanto, de um processo de grande complexidade, na medida em que o tecido industrial português comporta, a este nível, uma significativa heterogeneidade.

Sem descurar a rápida incorporação das novas tecnologias (muito em particular no que respeita às novas unidades produtivas), a elevação do nível tecnológico pressupõe, igualmente o desenvolvimento de capacidades próprias de escolha e adaptação tecnológica que permitam incorporar, nesse processo ascendente, tecnologias, equipamentos e qualificações relativos a vagas anteriores de investimento

É essencial a criação de uma **rede de conhecimentos industrialmente aplicáveis**, formada pelas universidades, institutos politécnicos, centros tecnológicos e escolas profissionais, que constitua um todo coerente na cooperação com as empresas, dando sentido à investigação que é realizada entre nós e criando ao mesmo tempo melhores condições de trabalho e uma acrescida motivação aos investigadores. Obtendo e aplicando as tecnologias necessárias, permitindo a inovação e a diferenciação das nossas empresas e dos seus produtos, além de promover uma política nacional para a qualidade.

O modelo organizacional das empresas industriais portuguesas é, em muitos casos, a resultante não pensada de um conjunto muito diversificado de decisões não articuladas, acompanhando formas relativamente desactualizadas de gestão e exercício do poder. Este "subdesenvolvimento organizacional" resulta, igualmente, de uma clara polarização dos esforços de modernização na mera aquisição de novos equipamentos.

A ligação da melhoria da competitividade ao desenvolvimento organizacional constitui, talvez, um dos eixos de intervenção que pode produzir resultados mais significativos no curto prazo.

Neste sentido existe uma nova oportunidade na nossa economia, nomeadamente na indústria, o grande aumento de jovens licenciados, como engenheiros, gestores e tecnólogos, que interessa introduzir rapidamente no mercado de trabalho, de forma a obter uma mudança qualitativa na nossa organização industrial. O Estado tem aqui uma oportunidade de intervenção criando os incentivos necessários com **três finalidades complementares**: aproximar as escolas das empresas; melhorar o nível qualitativo dos recursos humanos na indústria e a consequente adequação da gestão aos desafios do mercado; promoção de novas iniciativas empresariais por parte de quem tem formação mais adequada do que actualmente acontece.

c) Promover e apoiar a I&D de base empresarial e valorizar a política tecnológica como eixo da política industrial

O insuficiente esforço em I&D de base empresarial é uma característica conhecida da indústria portuguesa. A melhoria da competitividade passa, portanto, necessariamente, pela correcção desta situação.

A **política tecnológica** é um eixo fundamental da política industrial, criando as condições para a difusão de novas tecnologias e incentivando um comportamento inovador por parte das empresas, mas é simultaneamente um instrumento importante: de uma política de mercados: os projectos de I&D são uma forma privilegiada de articular a procura com a oferta nacional, para se alcançarem as soluções mais adequadas. Trata-se de um instrumento fundamental para alargar os mercados futuros acessíveis à indústria portuguesa, para reforçar a capacidade negocial para aquisição de tecnologia e realização de “*joint-ventures*” e para uma política de desenvolvimento de novos eixos de especialização a médio/longo prazo.

d) Incentivar uma forte cooperação entre o sector público e o sector privado para melhoria do quadro energético e ambiental da actividade industrial

A situação portuguesa, apesar dos progressos realizados, ainda é caracterizada por modelos de razoável agressividade ambiental e desperdício energético onde se têm verificado ajustamentos defensivos impostos por alterações de preços relativos, por restrições legais ou por exigências concorrenciais.

O que está essencialmente em causa, é a dinamização de **ajustamentos** em que as empresas encontrem as formas adequadas de gestão das mudanças que lhes permitam experimentar um novo modelo de racionalização energética e relacionamento ambiental não como um **custo acrescido** mas como um **factor estratégico de competitividade**.

Nos capítulos relativos às políticas de energia e ambiente são detalhadas as medidas para permitir esta viragem.

e) Acelerar o processo de internacionalização

O principal desafio que se coloca ao desenvolvimento industrial português é o desafio da competitividade. Como esta é aferida num contexto de globalização económico-financeira, a plena inserção das suas estruturas no processo de internacionalização constitui uma condição indispensável e indissociável daquele grande desafio. Internacionalização e Competitividade devem constituir, assim, objectivos inseparáveis da política industrial portuguesa no horizonte do final do século.

O desafio da internacionalização deve ser o principal “catalisador” do desenvolvimento industrial tal como o desafio da competitividade deve ser entendido como o seu “acelerador global”.

O papel do Instituto de Comércio Externo- ICEP (em cuja gestão deve participar o sector privado) será determinante, não apenas na promoção das empresas e dos produtos portugueses no exterior, mas também na promoção do debate sobre quais as estratégias mais adequadas e na formação de quadros para as empresas, aproveitando para tal a sua instalação em muitos países. O ICEP deverá propiciar estágios em Portugal e nas suas delegações no estrangeiro todos os anos jovens licenciados

das áreas de gestão comercial e "marketing". O ICEP deve constituir-se como um elo de ligação entre os mercados e as empresas nacionais, com a consciência de que a promoção da imagem de Portugal no mundo só pode ser eficaz se baseada em casos exemplares concretos e não em missões mais ou menos mediáticas. O ICEP deve ter um papel na "abertura" de novos mercados para as empresas.

A criação no âmbito do ICEP de uma rede de cooperação activa que englobe os emigrantes portugueses no mundo, nomeadamente empresários, com vista a utilizar o seu apoio, experiência e quando possível como parceiros em iniciativas empresariais, será uma medida a tomar a curto prazo.

f) Promover activamente um novo padrão de especialização

Uma perspectiva moderna do desenvolvimento industrial, devendo colocar a realidade empresa no centro da sua atenção, não pode descurar, na sua formulação, as realidades da fileira e do sector.

A consideração das realidades da fileira e do sector na formulação da política industrial deve ser entendida como resposta positiva à necessidade evidente da dinamização de comportamentos atempados de ajustamento estrutural por parte das empresas.

Não se trata de atribuir à política industrial "competências" que cabem aos mecanismos de mercado, isto é, seleccionar as "boas" e as "más" empresas, os "bons" e os "maus" sectores. Trata-se, ao contrário, de exigir à política industrial que actue onde o mercado não revela "competência" suficiente, enquadrando e harmonizando as decisões microeconómicas face a objectivos de natureza mais global.

A dinamização de comportamentos de ajustamento estrutural, que aqui designamos por "reestruturações ofensivas" não deve ser confundida, igualmente, com o mero apoio à gestão da crise (em curso ou latente) dos sectores tradicionais. A reestruturação dos sectores tradicionais ("defensiva") comporta uma prioridade muito mais elevada na política de desenvolvimento regional, na política de formação profissional ou na política social, do que na política industrial.

Este vector de acção da política industrial deve basear-se em informação credível sobre a evolução previsível da procura mundial de produtos industriais, no quadro das tendências prevalecentes no planos das tecnologias e dos materiais, privilegiando os segmentos produtivos onde se podem desenvolver vantagens competitivas de médio prazo.

Neste sentido existem recursos e patrimónios nacionais que temos sido incapazes de valorizar e que podem ser passíveis de originar produtos e serviços para os mercados mundiais nas próximas décadas como:

- **O Mar** - fronteira da ciência, fonte de inúmeros recursos que temos de reaprender a explorar de uma forma autosustentada, poderá ser o suporte não só de uma nova piscicultura, mas também de outras indústrias alimentares, de novas indústrias de materiais, químicos e biotecnológicos.
- **A Língua Portuguesa** - património histórico e ferramenta de ligação entre vários povos, que dá a este pequeno País uma expressão internacional, pode ser uma das bases para o desenvolvimento da **indústria multimédia**, suporte de valorização internacional da nossa cultura e património históricos e vector privilegiado de mudança da imagem externa do País se a conseguirmos transmitir num suporte tecnologicamente avançado, aos consumidores mais evoluídos que são simultaneamente os decisores das economias.
- **A Posição Geográfica** - que tem sido um ponto fraco, é valorizável com a liberalização do comércio internacional (GATT) se soubermos captar uma parte dos novos fluxos comerciais entre a Europa e as economias emergentes do hemisfério sul. Função de plataforma logística e de transformação das importações europeias que permitirá colocar em condições mais favoráveis a comercialização para o mercado europeu de produtos em que temos vantagens comparativas naturais, mas cujo desenvolvimento

tem estado limitado pela fragilidade dos circuitos de comercialização (hortofrutícolas frescos), ou que reforçará as hipóteses de desenvolver unidades de transformação de matérias primas importadas, tirando partido da desadaptação de localização das unidades da Europa Central nas regiões de produção agro-pecuárias, em relação a novos mercados.

g) Garantir uma correcta articulação da política industrial com as políticas de educação, formação profissional, ciência e tecnologia e desenvolvimento regional

Em Portugal, o factor educativo é o elo mais frágil da indústria, sem a melhoria do qual não há modernização possível.

- Na **educação e formação profissional** (onde importa garantir não só uma melhor adequação da oferta do sistema às qualificações procuradas pela indústria, como o desenvolvimento de acções de reciclagem e requalificação dos trabalhadores atingidos por reestruturações produtivas);
- Na **integração da ciência e da tecnologia no desenvolvimento industrial** (onde importa consolidar e desenvolver formas mais intensas de relacionamento entre o sistema científico e tecnológico nacional e as empresas industriais);
- O **desenvolvimento regional**, onde importa criar mecanismos adequados de conjugação dos méritos industriais e regionais dos projectos de investimento encarando, nomeadamente, de forma mais sistemática os problemas de ordenamento do território na vertente da racionalização da localização das actividades industriais

Nos capítulos próprios são desenvolvidas as medidas que concretizam estas políticas de articulação.

Será formada no âmbito do Ministério da Indústria uma Comissão Consultiva composta por pessoas de grande experiência e saber, empresários, investigadores, professores, especialistas de "marketing", sindicalistas e gestores, comissão que dinamizará o diálogo permanente, nos dois sentidos, entre o Ministério e as empresas.

4. Política Agrícola e o Mundo Rural

O Partido Socialista e a Nova Maioria têm plena consciência da gravidade da situação da agricultura e do mundo rural. Estão seriamente comprometidas a coesão territorial e a garantia dos princípios de justiça e solidariedade entre todos os portugueses. Não é só a actividade produtiva que está em causa. É, igualmente, a identidade dos territórios e dos sítios enquanto quadros de cultura e de vida. O Partido Socialista fala em "situação de ruptura" no espaço agrícola e rural, a merecer prioridade absoluta nas prioridades nacionais.

Na sua múltipla função de produtores, prestadores de serviços e protectores activos do ambiente aos agricultores cabe um papel fundamental e insubstituível na realização da nova política agrícola, do ordenamento do território e do ambiente.

A Nova Política para o Desenvolvimento do Mundo Rural e para a Agricultura apoiar-se-à no ordenamento biofísico e económico, comportando quatro componente essenciais.

- uma componente de produção estratégica a desenvolver em zonas de elevado potencial produtivo agrícola, competitiva em mercado global.
- uma componente de produção vincadamente regional a desenvolver com base em produtos essencialmente valorizados pela qualidade e pelas denominações de origem, com vista a satisfazer nichos de mercado.

- uma componente eco-rural a manter em zonas de reduzido potencial produtivo agrícola com objectivo de protecção ambiental, equilíbrio social e manutenção do povoamento do território.
- uma componente de reserva ecológica a defender através do aumento de parques e reservas naturais e áreas de paisagem protegida.

O Partido Socialista e a Nova Maioria querem recuperar a dignidade perdida dos homens e mulheres que resistem em permanecer no mundo rural, realizando tarefas insubstituíveis que, infelizmente, não foram reconhecidas como indispensáveis e, como tal, recompensadas. O Partido Socialista apelará à solidariedade nacional e comunitária para com o mundo rural e o desenvolvimento agrícola. Solidariedade que se manifeste não como forma de assistência social mas como expressão de responsabilidade política e civilizacional a qual consiste em deixar para as gerações vindouras um património e um capital intactos.

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

Assim, para o governo PS e para a Nova Maioria é condição imprescindível de êxito na melhoria do nível de vida dos agricultores que estes desenvolvam, nas suas empresas, actividades claramente produtivas. Nesta óptica, os diversos apoios concedidos aos empresários agricultores não se destinarão a proporcionar condições favoráveis ao abandono da sua actividade. Muito pelo contrário, são apoios concedidos fundamentalmente para permitir a continuação da actividade produtiva em condições de rendimento satisfatório. É certo que, por razões intrínsecas à própria actividade agrícola, aquela produção se desenvolve a níveis diferentes de intensificação e com características diversas, de empresa para empresa e de região para região. Não é menos certo porém, que à grande maioria dos agricultores têm de ser concedidas as condições que efectivamente lhes permitam continuar a produzir bens e serviços socialmente úteis, razão de ser essencial da sua existência no seio da sociedade portuguesa.

4.1. Princípios de acção governativa

Neste contexto, são princípios básicos de acção governativa do Partido Socialista os seguintes:

- reafirmar o papel imprescindível da agricultura e dos agricultores na existência e no desenvolvimento do Mundo Rural,
- conceber a política agrícola nacional por forma a utilizar mais eficazmente a margem de manobra permitida pela PAC na defesa das condições específicas da agricultura portuguesa;
- ter em conta a diversidade e pluralidade das agriculturas regionais e locais promovendo a sua viabilidade e competitividade;
- preservar o ambiente e assegurar a perenidade dos recursos naturais numa óptica de desenvolvimento sustentável;
- reconhecer a multifuncionalidade e a pluriactividade do agricultor como **elementos** essenciais e estruturantes da "exploração rural";
- assegurar a complementaridade e a integração das políticas e das acções de desenvolvimento em meio rural;
- garantir a representatividade dos diversos interesses, a democraticidade das decisões e a participação e responsabilidade dos diferentes parceiros interessados;

- eleger o desenvolvimento rural e o ordenamento do território como matéria fundamental da PAC no quadro da próxima revisão do tratado da União Europeia.

4.2. Prioridades da acção governativa

O PS erigirá o **aproveitamento e gestão dos recursos hídricos e a valorização e desenvolvimento da fileira florestal** como primeiras prioridades da política agrícola. Sem prejuízo do destaque especial conferido a estas duas áreas de intervenção, constituem ainda prioridades da acção governativa em matéria de política de desenvolvimento rural e agrícola as seguintes:

- reforçar a competitividade do sector nas suas vertentes da produção, transformação e comercialização, aproveitando as vantagens comparativas dinâmicas.
- revitalizar o mundo rural, desenvolver as produções de qualidade, promover a multifuncionalidade e a integração de outras actividades em meio rural.
- ordenar e desenvolver a pluriactividade em zonas em declínio rural e abandono, sensíveis do ponto de vista agro-ambiental, visando, essencialmente a manutenção da presença humana
- rejuvenescer o tecido social e empresarial no mundo rural.
- aprofundar os processos de participação e parceria e adaptar o quadro institucional em conformidade com os princípios da acção governativa.
- desenvolver a fileira formação - investigação - experimentação - extensão para o conjunto das actividades a dinamizar em meio rural.
- reajustar o quadro e os termos da nossa participação na política agrícola comunitária e nas políticas que convergem para o desenvolvimento do mundo rural.

4.3. Principais medidas de política

a) Medidas de aproveitamento e gestão dos recursos hídricos

- execução de um programa de investimentos públicos com vista ao aumento da capacidade de armazenagem de água, instalação das respectivas redes de rega, obras de adaptação ao regadio e recuperação de regadios já existentes.
- definição de um novo quadro de medidas técnicas e de prioridades
- financeiras para o apoio ao investimento privado em novos regadios.
- desenvolvimento de acções com vista à melhoria da qualidade da água nas regiões de práticas agrícolas mais intensivas.
- reajustamento da calendarização e das prioridades atribuídas ao aproveitamento do Alqueva, recentrando o papel do regadio e das responsabilidades do Ministério da Agricultura.

b) Medidas de valorização e desenvolvimento da fileira florestal

- publicação de uma lei quadro do desenvolvimento florestal e posterior revisão global do actual quadro legislativo.

- recentrar no Ministério da Agricultura a autoridade de coordenação interministerial do problema florestal.
- revisão dos quadros legais nos domínios fiscal, incentivos financeiros e apoios creditícios aplicáveis às actividades florestais.
- reforço das medidas dirigidas à prevenção dos fogos florestais.
- execução de um plano nacional de emergência para enfrentar a degradação dos montados de sobro e azinho.
- execução de um plano nacional de plantação e gestão activa do património florestal com vista à reposição do capital lenhoso sobreutilizado.
- definição dos critérios e criação dos indicadores para a certificação da gestão sustentada da floresta.
- preparação de um sistema de financiamento de médio prazo para apoio da plantação florestal que complete ou substitua na sua falta os apoios comunitários.

c) Medidas de política agro-alimentar

- reformulação do quadro de incentivos financeiros e fiscais para a modernização de empresas agrícolas e agro-alimentares em sectores estratégicos da produção nacional
- aprovação de um programa com vista ao reequilíbrio financeiro das empresas agrícolas, organizações e agrupamentos de produtores e indústrias agro-alimentares.
- formulação de programas específicos para os sectores estratégicos da agricultura portuguesa, designadamente horto-fruticultura, vitivinicultura, olivicultura e pecuária em regime extensivo.
- promoção, em sede interprofissional e numa óptica de fileira, de uma adequada estruturação dos circuitos comerciais para os sectores estratégicos da produção nacional.
- criação, em sede interprofissional, de uma estrutura para a promoção dos produtos agro-alimentares nos mercados externo e interno.
- redução de custos de produção:
 - a) aproximando o preço do "gasóleo verde" aos valores médios europeus.
 - b) duplicando o valor percentual do subsídio a conceder à "electricidade verde".

d) Medidas para a instalação de jovens empresários e quadros técnicos

- execução de um programa de integração de jovens quadros técnicos.
- criação da "carta de instalação de jovem empresário" contemplando designadamente:
 - a) o quadro de incentivos.
 - b) os requisitos de qualificação profissional.
 - c) o acesso prioritário às referências de produção (direitos/quotas).
 - d) as condições de acesso à terra (do património do Estado e resultante da aplicação dos mecanismos de cessação de actividade).

e) Medidas de política eco-rural

- reforço e modulação das indemnizações compensatórias para as regiões desfavorecidas utilizando a margem prevista na regulamentação comunitária.
- criação de um programa para a fixação das populações residentes em zonas sensíveis do ponto de vista agro-ambiental (legislação sobre os contratos de conservação da natureza e de gestão do espaço rural).
- reforço de programas de apoio à valorização das produções tradicionais de qualidade.
- criação de um sistema de incentivos a empresas de serviços rurais.
- reformulação da lei da caça numa perspectiva de colaboração entre agricultores, caçadores e ambientalistas.

f) Medidas de natureza horizontal

- reforço da aplicação das medidas de cessação de actividade.
- criação de mecanismos de gestão do património fundiário do Estado e das áreas libertadas pela aplicação das medidas de cessação da actividade.
- simplificação do regime de concessão de ajudas e maior flexibilidade na atribuição das referências de produção (limites de produção ou quotas).
- implementação de um seguro de colheitas eficaz, através da concertação entre companhias de seguros, Estado e agricultores.
- reprogramação técnica e financeira do PAMAF em função das novas prioridades da política agrícola.
- estabelecimento e regulamentação do mecanismo de capital de risco para utilização pelas empresas do sector.
- publicação de uma lei quadro das organizações interprofissionais.
- estabelecimento de um quadro de incentivos para as relações contratuais entre a agricultura, a indústria transformadora e as grandes superfícies comerciais.

g) Medidas de reformulação do quadro institucional

- ajustar a estrutura institucional do Ministério da Agricultura em função do novo processo de regionalização e dos novos objectivos da política agrícola nacional.
- reforçar a componente técnica na actuação dos serviços do Ministério orientando-a prioritariamente para o aumento da competitividade da produção agrícola e agroindustrial.
- ajustar os serviços do Ministério com vista a dispor de:
- uma estrutura de planeamento e de concepção e avaliação da política agrícola.
- uma estrutura responsável pelos problemas do regadio, suas infra-estruturas e projectos.
- uma estrutura para a cooperação agro-alimentar com os PALOP.
- reorganizar, por forma a tornar eficazes, os serviços com competência na observância das regulamentações específicas dos produtos agro-alimentares com vista a garantir a

protecção do consumidor, a defesa da saúde pública e o respeito pelas normas de qualidade dos produtos importados.

- definir o quadro normativo para a participação das estruturas representativas dos agricultores e das autarquias locais na aplicação das políticas de desenvolvimento rural e agrícola.
- estabelecer o quadro normativo para a transferência de funções do Estado para as organizações agrícolas.
- relançar e reformular a actividade de IDE, a desenvolver pelos serviços do Ministério, por forma a responder aos objectivos da nova política agrícola.
- desenvolver um sistema eficaz de informação, formação e extensão ao serviço dos agentes económicos do sector.

h) Medidas de enquadramento no âmbito das políticas comunitárias da União Europeia

- formulação e apresentação de propostas de revisão da PAC (artºs 38º a 47º) de modo a integrar as medidas relativas ao desenvolvimento rural.
- formulação e apresentação de propostas de revisão do artº 130º do tratado da UE, desdobrando o objectivo I dos fundos estruturais com vista a contemplar necessidades específicas de desenvolvimento das zonas rurais.

5. Políticas de pescas

O Sector das Pescas depende, da **existência e disponibilidade** de recursos pesqueiros e de aquacultura, em condições que permitam um **processo de desenvolvimento susceptível de ser consolidado e auto-sustentado**.

Ora, a **natureza perecível dos recursos pesqueiros, a limitação natural do respectivo potencial explorável e a circunstancia de eles evoluírem num espaço largo e dinâmico**, onde os limites da sua distribuição não coincidem - regra geral - com as fronteiras estabelecidas pelo homem **condicionam fortemente as possibilidades de desenvolvimento da indústria das Pescas**.

Dai que uma política de desenvolvimento para o Sector das Pescas, séria e responsável tenha, antes de mais e como objectivo prioritário, o significado de preservar uma certa capacidade de auto-sustentação, incluindo a valorização da pesca artesanal.

Por outro lado, a forte dependência da indústria transformadora e a relativa rigidez dos padrões de consumo são outros factores que reduzem a competitividade das pescas nacionais e, portanto, a sua própria sobrevivência num mercado mais aberto e diversificado.

Nesse sentido:

- a indústria deverá adaptar-se a novos tipos de aproveitamento da matéria-prima e de produção - com a consequente maior possibilidade de uso integral do produto da pesca e de valorização de certas espécies até aqui menos exploradas (ou utilizadas por um mesmo tipo de tecnologia de processamento);
- novos tipos de consumo deverão ser estimulados a par da oferta de produtos que mais facilmente vão ao encontro das diferentes necessidades de consumo suscitadas por novos tipos de vida e de organização social.

O quadro de situação hoje existente não permite que se continue a adiar a tomada de medidas que ainda permitam evitar situações que podem ser ruinosas para os interesses da própria Pesca e ter sérias implicações para o País.

Exige-se uma nova abordagem para o sector das pescas, redefinindo-lhe os vectores chave, as linhas de orientação mais importantes e os objectivos básicos a atingir.

5.1. Grandes objectivos:

São **quatro** os grandes objectivos a atingir com uma nova política para as pescas:

a) **Apostar no elemento humano e desenvolver uma política activa de solidariedade e de mudança gradual de mentalidades**, com os meios próprios e em estreita colaboração com as áreas da Educação Social, no sentido da:

- melhoria da qualificação profissional e da actualização de conhecimentos dos profissionais do Sector e da Administração abrindo novas perspectivas para a mudança;
- reforço dos sistemas de segurança social - atenuando-se as diferenças existentes nos regimes de sociais existentes na Comunidade - e criação/desenvolvimento de instrumentos de solidariedade, incluindo sistemas de seguro e linhas de crédito;
- melhoria das condições de trabalho e segurança a bordo e em terra.

b) **Estimular e assegurar a participação dos agentes económicos e profissionais da pesca no processo de modernização do Sector**, incluindo:

- o estabelecimento de mecanismos destinados a regular a actividade pesqueira e o aproveitamento dos recursos das águas interiores em bases racionais;
- a necessária articulação entre a produção primária e a secundária e entre estas e o comércio e as necessidades de consumo.

c) **Apoio a uma modernização profunda das estruturas produtivas e à Organização do Sector** - abrangendo a frota, a aquacultura, a salicultura e a transformação do pescado, a investigação pesqueira - com a finalidade de :

- aumentar a eficiência e competitividade das empresas no contexto de um mercado mais alargado e aberto;
- assegurar maior eficácia à própria política de desenvolvimento das Pescas, no sentido de caminhar, tão rapidamente quanto possível, para a consolidação e capacidade de autosustentação da actividade assente na exploração de recursos próprios e/ou comunitários;
- promover melhores condições para o desenvolvimento das comunidades piscatórias mais frágeis e dependentes da actividade piscatória, em particular no que se refere à pequena pesca.

d) **Reorganizar a Administração Pública e estimular um novo sistema de relacionamento institucional** no sentido de:

- uma descentralização ponderada, com relevo para os Serviços de Administração mais ligados à actividade primária e à indústria - desenvolvendo-se, ao nível regional (e, quando possível e justificável, local) condições para um maior e mais completo apoio;

- uma maior eficiência e capacidade de resposta às diversas questões colocadas pelo Sector, designadamente pelo INIP;
- um relacionamento mais estreito e menos conflituoso com as Regiões Autónomas;
- uma maior e mais activa participação tanto ao nível da Comunidade como no que respeita às organizações internacionais e às relações de cooperação com países terceiros.

5.2. Orientações gerais

No decurso dos próximos anos deverão ser privilegiadas as acções tendentes a contribuir para que os produtores e as suas organizações reforcem o seu envolvimento no escoamento das suas produções por forma a aumentar as mais valias fixadas na produção e, por essa via, a aumentar os rendimentos nela gerados.

Há que ter em conta a criação de condições de inspecções sanitárias mais regulares de forma a garantir o máximo de qualidade.

Os investimentos das Organizações de Produtores serão especialmente acarinhados e serão debatidos os ajustamentos que são urgentes introduzir no regime legal da primeira venda de pescado e a inserção da DOCAPESCA - Portos e Lotas, S.A. em todo o processo de comercialização do pescado.

Será equacionada a oportunidade de se avançar, de forma gradual e cautelosa, no processo de regionalização e privatização da gestão das lotas e dos recintos junto dos portos de pesca por forma a reforçar a iniciativa dos operadores.

A materialização destes grandes objectivos deverá ser assegurada através de um conjunto de cinco vectores de actuação específica.

a) Recursos humanos

Em todas as circunstâncias, profissionais e empresários da Pesca devem sentir que a sua participação é desejada e que a evolução da sua área económica decorre de um processo de co-responsabilização mútua que une Governo, Administração e Sector.

a.1. Linha de orientação

Competirá ao Estado e às associações representativas do Sector, em estreita associação e concertação estratégica encontrar/desenvolver acções no sentido de um maior apoio nas situações mais desprotegidas, incluindo as que resultem de paragens de actividade.

A própria actividade, sobretudo ao nível da pesca, deve evoluir de modo a que, a prazo, seja o próprio produtor a assegurá-la.

Tudo isto pressupõe, entre outros aspectos de detalhe:

- comunicação assente num **sistema de informação** aberto e transparente que opere com rapidez e em tempo útil; estatísticas, situações objectivas de mercado (nacional, comunitário e internacional) e resultados práticos da investigação e do desenvolvimento das tecnologias são exemplos concretos do esforço a fazer nestes domínios.

- O recurso a serviços de extensão e a uma utilização dos *mass media* em acções de pedagogia e esclarecimento (e não de mero anúncio ou propaganda) podem desempenhar um papel inestimável.

a.2. Objectivo:

- desenvolvimento de mecanismos de consulta e discussão que permitam a participação dos diversos interesses, o confronto ideal de opiniões e a tomada de decisões de forma tanto quanto possível consensual e corresponsabilizadora.
- diversificação das acções de formação profissional e desenvolvimento de acções de assistência regional e/ou local as pequenas empresas na organização técnica de serviços comuns e na prospecção e exploração de mercados, estimulando-se fórmulas de associação de interesses que permitam a sua melhor defesa num mercado concorrencial.
- reforço dos instrumentos de solidariedade, incluindo a cobertura de riscos nos empreendimentos e de paragens de actividade (resultantes de imobilizações temporárias ou definitivas) e melhoria dos mecanismos de segurança social.

b) Recursos marinhos e de águas interiores

Estabelecimento das condições de base indispensáveis ao desenvolvimento de um regime de exploração e aproveitamento racional dos recursos e consequente política de gestão coerente e responsável tanto ao nível da actividade piscatória exercida no mar e nas águas interiores como da aquacultura.

Quatro linhas de orientação básica:

b.1. No domínio da aquacultura e das águas interiores

b.1.1. Linha de orientação

O incipiente desenvolvimento da aquacultura e o prático desaproveitamento das potencialidades da rede hídrica continental aconselham um sério esforço no sentido de se ultrapassarem as dificuldades/obstáculos de ordem estrutural existentes - que os primeiros 5 anos de Programa de Orientação Plurianual apoiado pela Comunidade não souberam alcançar.

Nesse sentido haverá que:

- reenquadrar o esforço de investigação, estabelecendo-se prioridades e coordenando a actividade desenvolvida pelos diversos centros de pesquisa;
- criar unidades-piloto de experimentação (sob a égide dos Centros de Investigação Pesqueira Regionais que se localizem em áreas de interesse estratégico para este subsector) e serviços descentralizados de extensão;
- articular as acções dos departamentos de Estado competentes, nos domínios da Pesca, Florestas e Ambiente, a partir de uma definição clara de política para a aquacultura - evitando-se, desse modo, situações de conflito ou de ineficiência na resolução de problemas concretos;
- formar quadros especializados nos vários domínios profissionais que operam nos estabelecimentos e universidades e na administração do Estado;

- promover estudos de mercado (nacional, comunitário e externo) que contribuam para uma política mais consciente de fomento da aquacultura e para uma melhor orientação dos aquacultores quanto ao futuro das suas empresas;
- desenvolver/apoiar linhas de crédito mais ajustadas à realidade do subsector, não apenas no sentido de garantir melhores condições na fase de arranque dos projectos mas, também, de modo a cobrir, em condições concretas, situações de risco;
- estimular metas de produção e fórmulas de gestão que conduzam a níveis de produção mais elevados.

b.1.2. Objectivo:

Ampliação do papel supletivo da aquacultura, enquanto fonte de matéria proteica de origem animal, arrastando ainda, como consequência:

- melhor aproveitamento do potencial biogénico das águas interiores e da área costeira;
- desenvolvimento de pólos de produção em zonas adequadas do interior
- estímulo a fórmulas de produção integrada (p. ex., agricultura, pecuária/avicultura e aquacultura).

Complementarmente, desenvolvimento do papel assistencial do Estado, no sentido de um maior e melhor apoio aos profissionais e empresários do subsector.

b.2. No domínio da salicultura

b.2.1. Linha de orientação:

Clarificação e desenvolvimento de uma estratégia para a defesa dos salgados (particularmente daqueles que tendo, inquestionavelmente, importância se encontram em sério risco devido ao avanço progressivo das águas ou outros factores de degradação) com o envolvimento dos diversos Sectores Administrantes (Pescas, Ambiente, Administração dos Portos, Autarquias).

b.2.2. Objectivo:

- A inexistência de uma política de intervenção nos salgados da Figueira da Foz e de Aveiro (que são aqueles que se encontram em maior risco) pode inviabilizar os investimentos neles realizados - alguns deles orientados para a criação de estruturas de base destinadas à piscicultura.
- Criação das condições adequadas que, estimulando a organização dos produtores, contribuam para uma produção mais competitiva e uma maior facilidade de escoamento. Economias de escala e melhoria de qualidade devem ser estimuladas.

b.3. No plano da actividade pesqueira (águas sob jurisdição e soberania Portuguesa)

b.3.1. Linha de orientação:

Definição de uma política clara (e corajosa) que conduza, nos próximos três a cinco anos, a uma melhor e mais efectiva regulação do esforço de pesca e consequente racionalização do regime de exploração pesqueira.

Melhor articulação com a indústria transformadora, tendo em vista o escoamento da produção e a valorização das diferentes espécies exploradas.

Melhor e mais adequado esforço de investigação aplicada, indo ao encontro dos problemas concretos do Sector e abrindo caminho a novas experiências e saídas para a indústria da pesca nacional.

A revisão do sistema jurídico em vigor deve merecer a maior atenção, cobrindo-se as lacunas existentes e eliminando as situações menos claras, injustas ou discriminatórias.

b.3.2. Objectivo:

Defendendo a conservação dos recursos, pretendendo-se criar melhores condições para a sustentação da actividade pesqueira e da indústria que dela depende.

Por outro lado, estimulando-se o aproveitamento integral das capturas pode caminhar-se para uma gradual racionalização da actividade pesqueira, valorizasse o produto da pesca, tende-se para um reforço das condições de viabilidade empresarial, aumenta-se o leque da oferta possível.

b.4. No plano externo de actividade pesqueira (águas internacionais e países terceiros)

b.4.1. Linha de orientação:

Definição de uma política de actuação responsável nos pesqueiros localizados em zonas internacionais (cooperando activamente no estabelecimento de um regime de exploração adequado ao potencial explorável e no controlo da sua execução), e de aproximação a países terceiros em que a cooperação seja conduzida no sentido da mútua vantagem, de modo firme e dotado de instrumentos adequados (formação de quadros, apoio técnico e suporte financeiro).

Criação de uma estrutura sectorial especializada na cooperação. Apoio financeiro de uma banca especializada.

b.4.2 Objectivo:

Contribuir para um novo regime internacional de exploração nacionalizada dos recursos marinhos e para o desenvolvimento do sector pesqueiro nos diferentes países com quem seja possível manter uma relação sectorial. Consequentemente desenvolvimento de relações de interdependência com muita vantagem. Melhoria das condições que permitam enfrentar o risco.

c) Indústria

Um dos problemas de fundo da indústria transformadora resulta do peso do subsector conserveiro e da sua forte dependência em relação a matérias-primas (sardinha e atum), tipo de produção e mercados abertos ao escoamento desses produtos.

c.1. Linha de orientação:

Racionalização e consolidação do segmento conserveiro existente, apetrechando-o com moderna tecnologia e desenvolvendo linhas de produção que permitam conter, se não mesmo, dentro de certos limites, os custos de produção.

Diversificação da produção industrial, tendo em atenção os tipos de matérias-primas utilizáveis e as tendências de evolução dos mercados de consumo.

Aposta na qualidade, tanto ao nível da matéria-prima e produto elaborado como da embalagem e condições de conservação e distribuição.

Aposta na qualidade, tanto a nível da matéria-prima e produto elaborado como embalagem e condições de conservação e distribuição.

c.2. Objectivo:

Adequar a indústria transformadora nacional às novas situações resultantes de um mercado mais aberto e competitivo, às dificuldades de acesso a certas matérias-primas e ao desenvolvimento de novos hábitos de vida e de consumo

d) Aparelho de Estado

d.1. Linhas de orientação:

Reformulação dos serviços centrais e reforço e dignificação dos serviços regionais, tendo em vista;

- descentralização da administração e da investigação (centros regionais com autonomia suficiente), reformulando o INIP;
- melhoria das relações com as Autonomias e reforço do papel interventor na Comunidade;
- rapidez de resposta e simplificação dos processos burocráticos bem como das tomadas de decisão;
- melhores condições de crédito e de cobertura de risco que permitam um efectivo apoio das iniciativas provenientes de sectores mais carecidos e débeis (por ex., determinadas comunidades piscatórias, certos segmentos da pequena pesca e, em particular, a aquacultura)

Reorientação clara da investigação técnica e científica do Sector para actividades que vão ao encontro das necessidades deste; articulação funcional com outras instituições similares e Universidades.

Reforço do papel do Banco Nacional de Dados para as Pescas (BNDP) e efectiva operacionalidade da rede que articula o BNDP com as diferentes Direcções Gerais e Regionais, incluindo as das Autonomias.

Acentuada melhoria da informação para o Sector, incluindo a actualidade e qualidade das estatísticas. Em particular, a informação estatística relativa a actividade de pesca e da industria deve resultar de uma articulação efectiva e directa entre o órgão sectorial de estatística (que opera em estrita ligação com o INE) e as fontes de informação; as perdas de tempo excessivas que se verificam ainda hoje devem ser fortemente reduzidas ao indispensável.

Estreitamento de relações e da cooperação institucional com outros Ministérios (em particular nas áreas do plano, ambiente, florestas e portos). Regiões Autónomas estruturas regionais e autarquias, e U.E..

Criação de uma unidade especializada na cooperação técnica, científica e económica com países terceiros, com meios humanos profissionalizados e dotada de adequado grau de autonomia na Administração do Sector.

6. Política de Comércio

6.1. Princípios orientadores

O comércio desempenha um papel nuclear no funcionamento e crescimento das economias; constitui um elemento essencial da vivificação dos espaços urbanos. Desempenha uma função social imprescindível .

Ao estabelecer a ligação entre o mercado e o consumidor, por um lado, e os sectores económicos a montante, por outro, o comércio ocupa um lugar matricial no processo económico registando e assimilando as tendências da procura, influenciando e condicionando as reacções do mercado, interferindo e orientando as modificações a que os sectores a montante terão de empreender.

Só com um comércio dinâmico e moderno é possível dispor de uma economia forte e competitiva.

Por outro lado, o comércio é um veículo cultural por excelência: quer como factor agregador das populações e da sua vivência urbana, quer como elemento fundamental na definição dos hábitos e gostos do cidadão, contribuindo de forma decisiva para moldar os padrões de vida e de consumo.

Presta ainda o comércio um serviço à sociedade que não pode ser medido apenas por critérios de produtividade e racionalidade económicas, mas requer - como serviço de utilidade pública que é - políticas específicas, tendo em vista garantir um adequado e diversificado abastecimento das populações, com salvaguarda dos princípios da liberdade e da qualidade dos bens e serviços prestados.

Para o Governo do PS e para a Nova Maioria é clara a defesa de um tecido empresarial de Comércio onde coexistam, num justo equilíbrio de oportunidades todas as fórmulas empresariais, estimulando-se o desenvolvimento, assegurando-se uma concorrência com regras e promovendo-se a defesa dos interesses do consumidor. Nele, o comércio tradicional deverá representar, sobretudo, emprego; agregação e satisfação das necessidades de abastecimento das populações, mormente das rurais; animação dos centros urbanos; veículo promotor de qualidade de vida das áreas suburbanas, através de micro, pequenas e médias empresas, sólidas, viáveis e modernas.

Para o PS é indiscutível a opção estratégica pela promoção, de uma política de fortalecimento e 'musculação' das PME's, como segmento indispensável à reconquista do 'mercado nacional', numa perspectiva estratégica de integração da distribuição com as PME's agrícolas e industriais.

Ao Estado caberá funcionar como agente de promoção do desenvolvimento e de estratégias políticas sectoriais; como patrocinador e avalista do cumprimento das regras da concorrência, em suma, como um actor responsável, coerente e solidário.

6.2. Eixos Estratégicos

Como "Eixos Estratégicos" da sua acção governativa para este sector, o PS propõe:

a) O fortalecimento e modernização das empresas.

Constitui condição essencial, não apenas para viabilizar economicamente as empresas comerciais, mas é também indispensável para garantir uma competitividade global acrescida no conjunto do nosso tecido empresarial.

b) A operacionalização dos canais de distribuição.

Num mercado cada vez mais global, onde a comunicação é cada vez mais fundamental há que assegurar a existência de sistemas de comunicação e de oportunidades de negócio que promovam a racionalização e diversificação dos circuitos de distribuição com ganhos para os empresários e para os consumidores finais.

c) A qualificação e valorização do comerciante.

Num sector onde o serviço e a sua qualidade são - cada vez mais - a essência do seu valor acrescentado, a qualificação dos seus recursos humanos (incluindo novos empresários) constitui componente essencial ao progresso do sector. O comércio desempenhará melhor a sua função quanto maior for a sua qualificação. Não há apostas credíveis no comércio sem que a qualificação dos seus activos constitua um eixo estratégico.

d) A definição de políticas regionais de urbanismo e ordenamento comercial.

É indispensável a promoção de medidas legislativas conducentes à definição de regras ordenadoras da actividade comercial numa perspectiva integradora com as políticas de planeamento urbano promovidas pelas Autarquias Locais. Tendo o comércio, indiscutivelmente, uma vocação agregadora das malhas sociais e urbanas, é imperioso fixar códigos urbanos para o seu desenvolvimento.

e) A defesa e promoção da Concorrência.

Promover o equilíbrio e diversidade do aparelho comercial, bem como, a transparência e o respeito pelo actual ordenamento jurídico no exercício da actividade. É condição indispensável, para assegurar a solidez da sua estrutura e garantir a liberdade do mercado. E aumentar a eficácia na prevenção, fiscalização e punição dos delitos comerciais.

f) A criação de mecanismos conducentes à melhoria das condições sociais dos empresários.

Num sector caracterizado pela dimensão e gestão familiares das empresas, é fundamental criar um sistema de suportes sociais que garantam a satisfação das necessidades básicas dos empresários após o seu ciclo de vida activo.

6.3. Medidas Concretas

Como “**Medidas Concretas**” tradutoras da sua acção governativa e dos eixos estratégicos propostos, consciente de que as soluções para o comércio não poderão ser soluções estereotipadas, exigindo-se, antes, capacidade de adaptabilidade e flexibilidade das políticas aos diversificados sub-sectores, o governo PS e da Nova Maioria compromete-se, especificamente, a:

a) No âmbito do fortalecimento e modernização das empresas:

- criação de adequadas infra-estruturas de apoio ao comércio, nomeadamente pela institucionalização descentralizada de “Centros de Competências Empresariais”, cujo objectivo é a criação de apoios técnicos qualificados ao nível do diagnóstico económico-financeiro; do levantamento de necessidades; da elaboração de projectos de investimento; da promoção de projectos integrados; do aconselhamento financeiro; etc. Estes Centros deverão agregar estruturas associativas, autarquias, escolas superiores, etc.
- melhoria da situação financeira das empresas, através da:

- criação de condições mais favoráveis no acesso ao crédito, nomeadamente pela criação de linhas de crédito bonificadas e de sociedades de garantia mútua;
- promoção do desagravamento fiscal dos lucros nas pequenas empresas, por contrapartida do seu reinvestimento na empresa, como medida destinada a interromper o ciclo de clandestinidade contabilística deste tipo de empresas, bem como a promover emprego;
- reformulação do PROCOM de forma a adequá-lo às necessidades reais de modernização do sector e, em especial, das suas pequenas e médias empresas.

Tal revisão envolve a fixação de condições de acesso adequadas ao universo das PME's comerciais; a definição de critérios diversificados em função do tipo de empresa e das regiões; a promoção de acções de carácter integrado, visando incentivar a cooperação entre empresas e uma gestão menos burocratizante e descentralizada, com reforço da participação das estruturas associativas representativas dos agentes do sector.

- estimular a reconversão e qualificação das empresas através de:
 - apoio à implantação de insígnias nacionais e à reconversão de estabelecimentos comerciais em estabelecimentos de insígnia.
 - promoção da certificação das empresas comerciais do ponto de vista da qualidade do serviço que prestam aos consumidores.

b) No âmbito da operacionalização dos canais de distribuição:

- execução do plano de construção dos Mercados Abastecedores, por forma a criar inter-faces entre produtores e distribuidores, ou entre distribuidores e retalhistas.
- em articulação com a construção dos mercados abastecedores, criação e gestão de uma 'Bolsa Nacional de Mercadorias';
- promoção de "redes de informação" entre grossistas e retalhistas que permitam a articulação de estratégias comerciais comuns a estes dois segmentos.

c) No âmbito da qualificação dos activos:

- institucionalização de um programa sectorial de formação destinada ao comércio durante o QCA II;
- introduzir no PROCOM uma componente de formação profissional associada a projectos de investimento, que deverá ser financiada através do estabelecimento de uma articulação institucional com o gestor das verbas do FSE, garantindo-se, assim, a afectação prioritária daquelas verbas, quando aplicadas no sector, ao apoio de projectos integrados de investimento.
- privilegiar, no processo de decisão do apoio a conceder a programas, projectos ou acções de formação profissional contínua no sector, as candidaturas que resultem de parcerias (verticais ou horizontais) ao nível de empresas; de associações sindicais e/ou patronais, bem como, as candidaturas que promovam formação global dentro das empresas ou a formação destinada a jovens empresários.

d) No âmbito da definição de políticas regionais de urbanismo e ordenamento comercial:

- promover uma maior amplitude e flexibilização dos horários de funcionamento dos estabelecimentos comerciais durante a semana e introduzir maiores restrições na sua

abertura ao Domingo, salvo quando associada a serviços mínimos ou de lazer e cultura.

- transferir para os órgãos locais e regionais a competência para aprovação da instalação de unidades comerciais com área útil de venda superior a 1.000 m²;
- definir os critérios e atribuir às Câmaras Municipais a competência para aprovação da instalação de unidades comerciais com área superior a 400 m²;

e) No âmbito da defesa e promoção da concorrência

- simplificação e desburocratização da legislação sobre a actividade comercial.
- reforço da eficácia preventiva e repressiva do actual regime de punição dos delitos económicos promovendo a coordenação da acção dos diversos organismos que actuam no sector, no combate à fraude.
- melhoria da informação estatística sobre o sector.

f) No âmbito da criação de mecanismos para melhoria das condições sociais:

- criação de um Fundo de Pensões;
- implantação de uma política de promoção de reformas antecipadas;
- redução do período de trabalho para 40 horas semanais.

g) no âmbito da participação na União Europeia

- implementação de regulamentação comercial em vigor na UE ainda não promulgada em Portugal.
- melhor articulação entre a DGCP e as Associações Comerciais para acções defensivas em relação à liberalização de mercados.

O PS compromete-se, ainda, como postura de intervenção no sector, a promover e manter a co-responsabilização de todos os actores numa política de diálogo permanente com as suas estruturas representativas, bem como a promover e manter uma prática política de partilha das tarefas, objectivos e funções do Estado ou da máquina administrativa, mediante a celebração de contratos programas com autarquias e/ou Associações empresarias e/ou sindicais, na procura da descentralização dos processos de decisão, na optimização dos recursos e na desburocratização na prestação dos serviços públicos.

7. Política de turismo

O turismo é um sector fundamental no desenvolvimento e modernização do País.

São inquestionáveis os benefícios induzidos pela actividade turística sobre o todo tecido produtivo e o emprego, principalmente nas regiões do País onde ela é mais forte e determinante.

Assim como é relevante a sua contribuição para a formação da riqueza nacional e para o equilíbrio das balanças externas.

Pode vir também a ter, com outra política, um papel muito importante na redução das assimetrias regionais.

Portugal nem sempre tem sabido aproveitar as excelentes condições para o desenvolvimento deste sector. É essencial aproveitar a actual conjuntura da procura turística internacional e mais concretamente da europeia, favorável à aproximação dos fluxos turísticos ao Oeste europeu.

7.1. Princípios orientadores

São princípios orientadores da nova política de turismo, a "qualidade" do nosso turismo. Será preocupação prioritária do governo do Partido Socialista e da Nova Maioria a integração das medidas estruturantes do sector nas linhas mestras que deverão nortear a regionalização político-administrativa do País, compatibilizando as políticas de ordenamento e de desenvolvimento sustentado, com a hierarquização de prioridades manifestadas pelo permanente e institucionalizado diálogo com as autarquias, o poder regional e sociedade civil, através dos parceiros socio-económicos.

A postura de concertação estratégica, assumida pelo Partido Socialista, implicará necessariamente uma maior co-responsabilização entre os parceiros envolvidos, no levantamento e prossecução dos objectivos pretendidos, assim como na obtenção dos meios para os atingir.

Até porque o desenvolvimento do turismo nacional, sobretudo durante os finais da década de 80, gerou grandes contradições na definição de uma adequada política de turismo que todos queremos ultrapassar.

O produto turístico nacional deverá, não só oferecer ao visitante vivências e experiências valiosas, mas também possuir um modelo de desenvolvimento concebido para melhorar a qualidade de vida da comunidade, melhorando tendencialmente o enquadramento ambiental..

Na **defesa do nosso património natural**, é prioritário que se procurem soluções tendentes a minimizar o conflito desenvolvimento económico-ambiente, através do equacionamento de critérios que visem a compatibilização da eficiência dos projectos, com a conservação dos recursos naturais e equidade social, numa perspectiva de desenvolvimento sustentável e compatível.

É preciso neste quadro, enfrentar os problemas resultantes da ocupação desordenada do solo, para que se não comprometa o racional aproveitamento dos recursos e para que não haja afectação das principais estruturas do equilíbrio biofísico. É essencial a articulação com a política de ordenamento do território.

O apoio ao tecido produtivo, não poderá ser definido apenas em função de parâmetros nacionais, mas sim deve ter em consideração a especificidade de cada Região, de acordo com os respectivos instrumentos reguladores de desenvolvimento e deverá manifestar-se através da actualização dos sistemas de incentivo, da co-responsabilização no cumprimento das respectivas infra-estruturas, do apoio à promoção e dinamização de projectos com características inovadoras e/ou de particular interesse para a Região onde se inserem, nomeadamente os projectos considerados como de *natureza estruturante*.

Há que garantir a **adequação da oferta turística hoteleira nacional à evolução da procura**, incentivando também, não só a criação de "joint-ventures" com parceiros internacionais especialmente aqueles com forte implantação nos principais mercados geradores, com possibilidades de influenciar a consolidação do tráfego turístico e estimulantes da concorrência e requalificação, a prazo, da oferta que já possuímos, como também e pelos mesmos motivos, lançar mais empresas portuguesas no caminho da internacionalização.

A **competitividade não pode ignorar igualmente a realidade do produto turístico** que temos e assim impõe-se a implementação de medidas que diferenciem, em primeiro lugar o tratamento a dar ao **mercado oficial e ao mercado paralelo**. Há que igualmente adequar os **instrumentos**

reguladores da oferta hoteleira às características da zona onde se insere, definindo grandes parâmetros qualificativos dessa oferta e premiando as componentes inovadoras e diferenciadoras, sem contudo pretender, por aferição quase à exaustão, substituir-se na capacidade dos operadores de adaptarem a oferta às exigências do mercado.

Há que promover, por outro lado, estímulos à inovação de outros parceiros muito importantes no fenómeno turístico que são os Agentes de Viagem e as transportadoras. O papel desempenhado por qualquer um deles no estabelecimento de um produto diferente e competitivo internacionalmente é por demais importante, pois integra uma parcela importante do produto turístico.

Para manter a competitividade do sector há que rever o sistema fiscal aplicável ao sector, sobretudo no que respeita à taxa do IVA, em termos de a aproximar dos valores médios dos outros países comunitários também receptores de tráfego turístico.

Outra área prioritária para o desenvolvimento turístico é o das **acessibilidades**: as principais regiões turísticas, carecidas de ligações intra-regionais e com o exterior, terão de encontrar uma resposta rápida, nacional, regional e local, pois a distribuição assimétrica da procura e a consequente sazonalidade da grande maioria dos destinos turísticos portugueses, poderão ser atenuadas com eficazes redes de vias de acessos, sejam elas por via terrestre, aérea ou marítima.

A **desburocratização**, remédio tão reclamado pelo sector turístico, a sua agilidade em termos estratégicos e a sua operacionalidade em termos práticos, passa necessariamente pela Regionalização. Só assim se conseguirá que a actividade turística, na qual concorrem e da qual dependem múltiplas e complementares áreas produtivas, se integre num quadro de desenvolvimento global.

A **formação profissional** merecerá igualmente do Partido Socialista uma forte atenção pela dignificação da carreira turístico-hoteleira, promovendo uma crescente consciencialização, junto dos segmentos etários mais jovens, do fenómeno turístico e das suas oportunidades;

mas também no orientar a formação para as reais necessidades do mercado (com particular atenção as sentidas pelas pequenas e médias empresas), adequando os respectivos programas às exigências com que se depara a oferta turística hoteleira e às condicionantes operativas que integram o tecido produtivo, assim como exigir-se muito maior rigor e actualidade no estabelecimento dos currículos dos cursos e dos formadores.

É vital que, quer os agentes do poder político, quer os empreendedores, quadros e restantes profissionais do turismo, tenham leituras comuns sobre os conceitos, os meios e os objectivos a atingir para a dignificação do turismo em Portugal.

A **promoção**, interna e exterior, deverá igualmente contar com a coordenação de esforços e meios entre os sectores público e privado. É muito importante que se encontrem estratégias complementares e sinérgicas, visando compatibilizar as promoções institucionais do País com as das diferentes Regiões e dos diferentes produtos turísticos. O apoio exigido aos representantes do turismo português no exterior deverá ser correspondido de uma forma mais adequada às necessidades do mercado e às suas projecções futuras.

No âmbito da promoção interna há que, além da publicitação da imagem dos produtos nacionais e das suas vantagens comparativas, obter outros aliciantes que visem reduzir a forte tendência para a sazonalidade das férias, através, nomeadamente, de incentivos à repartição de férias, férias de Inverno, publicitação do mesmo tipo de facilidades concedidas a outros mercados em época baixa, junto de segmentos com maiores facilidades de escolha de período de férias, através, nomeadamente, de incentivos à repartição de férias.

Na área da **animação** e sem esquecer o apoio que deve ser dado aos projectos que visem dar resposta à ocupação de tempos livres de quem nos visita, uma responsabilidade acrescida existe e será assumida pelo Partido Socialista: o de apoiar os projectos que visem a recuperação da cultura e do património numa perspectiva de utilização turística.

7.2. Medidas

Em nome destes princípios orientadores o governo do Partido Socialista e a Nova Maioria assumirão na política de turismo, as medidas que se seguem:

- Imediato levantamento do actual parque turístico nacional, incluindo a oferta paralela, e a sua inclusão nas considerações dos Planos de Ordenamento Territoriais e Planos de Desenvolvimento Municipais;
- Levantamento, a partir da conjugação daqueles Planos, do potencial crescimento das diferentes Regiões portuguesas e dos diferentes tipos de oferta, com particular ênfase para o desenvolvimento do turismo no espaço rural;
- Auscultação junto das Autarquias, Regiões e Parceiro Socio-Económicos, do investimento necessário à cobertura do "déficit" das infra-estruturas consideradas indispensáveis nas Regiões de Turismo mais carentes, nomeadamente nas áreas das acessibilidades, saneamento básico e recuperação do património histórico-cultural;
- Alteração dos instrumentos reguladores da oferta turístico-hoteleira, com o objectivo de a integrar melhor nas novas tipificações internacionais do produto turístico e diferenciar os critérios qualificadores da oferta "de cidade" e "de destino turístico".
- Estabelecimento de acções que tenham por finalidade o desincentivar a oferta paralela, através, não só da requalificação desta última, como também da reserva de exclusividade de acções de parceria com a oferta oficial, nomeadamente nas áreas da promoção e animação.
- Revisão do actual Quadro de Apoio Financeiro ao Investimento no Sector de Turismo, em termos de o tornar mais compatível com as diferentes estratégias de desenvolvimento das diferentes Regiões.
- Estabelecimento de diálogo com as Regiões, Autarquias e Parceiros sócio-económicos, como forma de estabelecer uma prática de gestão participada por todos os intervenientes na actividade turística.
- Revisão do sistema fiscal aplicável ao sector, nomeadamente no respeitante à taxa do IVA, com o objectivo de o aproximar dos padrões médios dos países europeus tradicionalmente receptores de tráfego turístico.
- Revisão do sistema de incentivos à Formação Profissional, por forma a poder captar mais jovens, através das concessão de bolsas de estudo para cursos práticos e incisivos nas áreas previamente diagnosticadas como de maior carência b) possibilitar uma maior aprendizagem no seio das empresas, com particular ênfase nas de pequena e média dimensão, através da reavaliação dos condicionamentos exigidos para os respectivos cursos; c) exigir-se um maior rigor e actualidade nos currículos dos cursos e formadores, sem esquecer o protagonismo que deverá ser solicitado às Universidades e Escolas de Turismo também nesta área, com o objectivo de se atingirem padrões internacionais de qualificação;

- Aprofundamento dos canais de comunicação entre o sector privado e os representantes do turismo nacional no exterior, em termos de garantir a permuta de informações sobre o diagnóstico de cada mercado gerador e das tendências dos respectivos agentes, referentes a períodos suficientemente alargados, que permitam a adaptação da oferta à evolução das tendências da procura.
- Apoio ao partenariado na área proporcional, através de:
 - criação de Sociedades Regionais de Promoção;
 - programas que visem a promoção de produtos complementares, sobretudo daqueles que integrem uma oferta integrada a apresentar no exterior.
- Apoio aos projectos turísticos que visem superar ou reduzir lacunas na área de animação em zonas carenciadas, sobretudo os que, dada a sua componente cultural, dimensão, finalidade ou posicionamento estratégico, possam trazer um forte contributo ao desenvolvimento da Região onde se situam.
- Participar activamente na definição de uma política comunitária de turismo, tendo em vista a plena inserção e o reforço da posição do turismo português na União Europeia.

8. Infra-estruturas, transportes e comunicações

Apesar dos últimos dez anos terem sido marcados por um investimento crescente na construção de infra-estruturas, a ausência de uma política consistente impediu a extracção de vantagens decisivas pelos utentes dos sistemas de transportes.

Este facto é ilustrado pela quebra de competitividade do transporte público que perdeu muitos passageiros a favor do transporte individual, que apresenta uma quota crescente e já desproporcionada face à necessidade de movimentação.

Como consequência, as condições de mobilidade dos habitantes das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, bem como do interior rural, muito dependentes dos transportes públicos, foram prejudicadas, quer em termos de preço quer de densidade e qualidade de serviço, agravando as assimetrias regionais e as desigualdades sociais.

Para o degradar do sistema contribuiu pesadamente a estratégia defensiva de redução da oferta, pelos operadores urbanos de Lisboa e do Porto (CARRIS e STCP), bem como a inconsistência dos programas de execução de melhorias e de adaptação dos interfaces entre transportes suburbanos e urbanos.

O investimento nos transportes ferroviários suburbanos voltou a registar atrasos continuando a degradar-se o serviço em algumas linhas, em especial no Grande Porto.

Projectos essenciais, como o da travessia ferroviária do Tejo, em Lisboa, foram protelados por expectativas negocistas, que se revelaram totalmente inábeis, não se tendo registado igualmente incrementos na oferta de novos sistemas de metro ligeiro/eléctrico rápido, onde estes seriam de primordial importância.

Nas ligações interurbanas os grandes atrasos na execução do Plano de Modernização Ferroviária também não permitiram que se atingissem os objectivos de serviço previamente definidos.

Nestas condições, a orientação e a natureza dos investimentos em infra-estruturas de transporte, deixou as pessoas dependentes da utilização forçada do automóvel, aumentando extraordinariamente, nos meios urbanos, as situações de congestionamento viário quotidiano e agravando o problema de estacionamento.

Um dos aspectos negativos mais salientes é o da criação e/ou viabilização de mercados muito pontuados por situações de oligopólio e de monopólio sectorial, bem como práticas clientelares, fazendo letra morta das regras de concorrência e das disposições da Lei de Bases dos Transportes Terrestres.

No transporte de bens e mercadorias, a falta de incentivos à organização das actividades logísticas e de transporte interno e internacional conduziu à dispersão de instalações de armazenagem e distribuição, gerando uma invasão do espaço por veículos de dimensões inadequadas às redes viárias existentes.

Nos portos, desenvolveu-se uma política desarticulada que apenas resultou no sacrifício do factor trabalho, sem que tenha ocorrido uma significativa redução de preços e aumento de competitividade; e agora, os principais portos do continente e das regiões autónomas estão ainda mais marcados por situações de monopólio empresarial e administrativo.

A gestão interna da política europeia de liberalização do tráfego aéreo teve consequências desastrosas por não se ter encarado uma estratégia adequada para a TAP, que evitasse os enormes gastos a que o país foi forçado e os custos sociais internos consequentes, bem como o desperdício de capacidades empresariais com as várias tentativas de formação de novas transportadoras aéreas, quase todas inviabilizadas pelos poderes públicos.

No sector das **Comunicações** houve uma ausência de estratégia consistente, que teve como consequência a falta de uma linha de rumo para as Telecomunicações e para o Correio.

Caminharam nos últimos anos ao sabor de medidas casuísticas não coerentes, quase sempre baseadas em projectos de poder pessoal dos vários responsáveis do Sector em cada momento.

A fusão dos três grandes operadores públicos criou enormes problemas de conciliação de culturas e um clima interno de grande conflitualidade, impeditivo dum funcionamento optimizado da PORTUGAL TELECOM, e está a provocar dispêndio de muitas energias que deveriam ter sido canalizadas para preparar a empresa e o Sector para o embate da concorrência em função da sua liberalização, definida na U.E..

A privatização da PT foi conduzida com um objectivo marcadamente financeiro de arrecadar receitas para o Estado, de uma forma voluntarista, sem ter em conta nem as condições do mercado internacional nem a preparação de investidores internos para participarem na privatização dum sector com esta dimensão.

A um crescimento quantitativo verificado nos últimos anos, em especial nas Telecomunicações, que fez crescer para 34 o número de telefones por 100 habitantes, não corresponde uma melhoria qualitativa na prestação do serviço ao cliente.

A liberalização dos serviços complementares foi iniciada de uma forma tímida e nalguns casos pouco transparente, que afectou muitos investidores nacionais do sector.

Do ponto de vista institucional, o Sector das Comunicações pode ser caracterizado, nos últimos anos, pela existência de uma actuação governamental não dialogante, rígida, centralizada e partidarizada, com confusão dos papéis do Estado como legislador e regulador e empresário.

Muito pouca atenção foi prestada pelos Governos à evolução que as comunicações têm sofrido nos últimos anos na área dos sistemas de informação, **Infotecnologia**, onde a Multimédia ocupa um lugar de destaque não só pela associação que cria entre as Telecomunicações, a Informática e a Televisão, mas pela criação de suportes e conteúdos, donde emergem novas e promissoras actividades económicas geradoras de riqueza e emprego.

8.1. Transportes

No domínio dos transportes as principais apostas do governo PS e da Nova Maioria serão:

- o desenvolvimento de uma **política de transportes integrada e sustentável** onde o **planeamento e a monitorização** não sejam apenas figuras de retórica, tendo como elementos fundamentais o **direito à mobilidade e à qualidade de vida** das populações;
- a introdução do conceito da **Qualidade** como elemento fundamental na **produção de transportes**, tanto na perspectiva do produto final e da sua adequação às necessidades da comunidade e preservação do meio ambiente, como enfatizando a necessidade da redução dos custos parasitários;
- a **melhoria** significativa da oferta dos **transportes públicos urbanos e suburbanos**, por forma a assegurar uma alternativa competitiva, que diminua a dependência do transporte individual;
- a **promoção** da qualidade no **transporte rodoviário de passageiros**, garantindo a diversificação da oferta nas ligações suburbanas e interurbanas;
- o **investimento decisivo** no nível de **serviço ferroviário**, com particular incidência nos segmentos em que é possível garantir um transporte rápido e de qualidade melhorando significativamente o transporte suburbano de Lisboa e Porto e o eixo Braga-Setúbal-Faro;
- a **adequação do sistema logístico nacional**, por forma a ordenar e regular os fluxos de mercadorias de distribuição interna e responder eficazmente ao desenvolvimento do comércio com a Europa e, muito especialmente, com a Espanha, privilegiando nos fluxos de média e longa distância as componentes portuária e ferroviária;
- a **definição de políticas de desenvolvimento do transporte aéreo e marítimo e promoção das infra-estruturas aeroportuárias e portuárias**, por melhoria das condições operacionais, práticas comerciais competitivas e anulação da burocracias parasitárias, potenciando as grandes áreas metropolitanas como pólos comerciais e industriais desejáveis e apetentes para o estabelecimento de novas actividades;
- **assegurar os meios necessários** a uma efectiva implementação de sistemas de regulamentação, controle e fiscalização das normas de **segurança global do sistema de transportes** e aplicáveis aos diversos modos.

a) Modo ferroviário

No que respeita ao modo ferroviário, pretendendo-se um caminho-de-ferro mais atraente e competitivo e com resultados no curto-médio prazo, o governo do PS tomará as seguintes medidas:

- Dotar-se-á o Caminho de Ferro (CF) de um Plano de Modernização, de um novo Modelo de Organização e de um Processo de Implementação devidamente programado e faseado. Assim, proceder-se-á, numa primeira fase, ao desencadear de um programa articulado de saneamento financeiro e reestruturação empresarial;
- Reforçar-se-á o CF como transportador suburbano de grande capacidade nas AML e AMP, de modo articulado com outros modos de transporte, (ver áreas Metropolitanas).
- Reforçar-se-á o CF como meio de transporte eficiente e competitivo no domínio do frete. Dar-se-á particular atenção à ligação aos grandes geradores de tráfego e criação e funcionamento das plataformas de frete, assegurar-se-á a adequada operacionalidade dos itinerários de

ligação a Espanha, com destaque para a linha da Beira Alta, Entroncamento-Marvão e ligação à Galiza;

- Modernização prioritária da rede interurbana, especialmente no eixo Braga-Setúbal-Faro, vista como elemento estruturante da rede;
- Execução progressiva de melhoramentos noutros segmentos importantes da rede (Beira Baixa, Oeste)
- Execução progressiva dos investimentos que confirmem à rede ferroviária uma adequada harmonização técnica de exploração e por isso tenham efeitos significativos na redução dos custos de exploração, de elevados padrões de segurança, acréscimo de qualidade para o utilizador (electrificação, sinalização, comunicação, ordenamento e imagem das estações, modernização do parque de material circulante e ainda normalização das cargas por eixo e reconversão das passagens de nível);
- O Estado intervirá para assegurar o adequado funcionamento do Serviço Público numa dupla perspectiva de equidade e de mobilidade sustentável. Fá-lo-á numa base de contratualização.

b) Modo marítimo

A definição de uma nova política para a Marinha Mercante pelo governo PS e pela Nova Maioria terá como linhas estruturantes de reforma:

- **Definir o sector dos Transportes Marítimos e a sua envolvente**, delimitando direitos e obrigações dos agentes económicos dos transportes marítimos; criar legislação de acesso ao exercício da actividade análogas às da União Europeia; reestruturar a orgânica da administração pública marítima;
- **Modernização da Frota** por introdução de taxação diferenciada consoante a idade da unidade de transporte; isenção e/ou taxação diferenciada sobre seguros;
- **Facilitação das condições do exercício da actividade**, simplificação do acesso à actividade da Marinha Mercante, dinamização de estruturas de informação sobre a economia do sector, redução dos custos administrativos da constituição e registo de empresas e titularidade de navios nos contratos de compra e venda, flexibilização da estrutura de mão-de-obra marítima através da adaptação do Regulamento de Inscrição Marítima (RIM) às exigências do sector.
- **Incentivos à criação de transportes com Qualidade**, por prémios de qualidade e benefícios fiscais às empresas certificadas como estímulo ao esforço financeiro;
- **Centralização da Regulamentação e Competências de Fiscalização e Concentração das Responsabilidades pela Segurança Marítima** numa única entidade, com as seguintes competências:
 - controle da navegação e segurança da vida humana no mar;
 - combate à poluição; registo e certificação de navios; verificação de marítimos e embarcações no cumprimento das normas, convenções e regulamentos assumidos por Portugal internacionalmente;
 - representar Portugal nos fóruns internacionais sobre segurança marítima;
 - investigar as causas dos acidentes marítimos.

- **Alterar o funcionamento do RIMAR** implementando o cumprimento dos normativos nacionais e internacionais, especialmente na definição dos padrões de qualidade dos navios e tripulações subordinando-o ao organismo responsável pela segurança marítima.
- **Formação de *Know-how* e consequente reestruturação do Ensino Náutico**, aposta na formação de raiz de técnicos especialmente vocacionados para o exercício de funções em terra ligadas às áreas de comercialização, produção, administração planeamento, organização e gestão de transportes; reestruturação da orgânica de funcionamento dos estabelecimentos de Ensino Náutico em Portugal e adequação do seu ensino às reais necessidades do sector; implementação de esquemas de apoio e incentivos para o embarque de estagiários da marinha mercante em navios de registo nacional e de armadores nacionais em registos internacionais.
- **Uma nova política para a Marinha Mercante impõe, igualmente, aumentar a eficiência e a competitividade dos portos nacionais** tendo em conta a sua importância para o desenvolvimento da economia nacional, o seu papel no ordenamento do território e no próprio funcionamento do sistema de transportes como meio de diminuir externalidades negativas doutros modos de transporte, incentivando a sua transformação em plataformas logísticas eficientes ao serviço da cadeia de transportes multimodal.

Um governo PS e da Nova Maioria compromete-se com as seguintes medidas:

- **definição de uma política estratégica de enquadramento e desenvolvimento dos portos nacionais** definindo as competências dos poderes públicos e agentes económicos privados potenciando uma lógica de funcionamento baseada no mercado;
- **revisão do estatuto e funções das Administrações Portuárias** dotando-as de lógica empresarial orientada para o mercado, o que passa obrigatoriamente pela simplificação de procedimentos e revisão tarifária;
- **reforço do papel das comunidades locais e dos agentes económicos privados no desenvolvimento dos portos**, os quais deverão constituir-se como o verdadeiro motor da actividade portuária;
- **coordenação e compatibilização dos investimentos públicos nos principais portos nacionais**, e apoio técnico às entidades gestoras dos portos de interesse regional e local, nomeadamente no que se refere ao planeamento e acompanhamento de investimentos;
- **aposta numa estratégia de complementaridade e especialização dos principais portos** através da definição do papel de cada um deles no contexto nacional e comunitário, pressupondo políticas comerciais individualizadas, tendo em conta a lógica de funcionamento do mercado;
- **revisão da legislação marítimo-portuária** de modo a completar, consolidar e satisfazer as expectativas criadas por uma reforma portuária que, embora iniciada, não conseguiu atingir os objectivos propostos, por não intervir em algumas áreas fundamentais;
- **promoção da criação de infra-estruturas logísticas de apoio às actividades marítimo/portuárias** devidamente adequadas ao transporte multimodal e contemplando a melhoria das acessibilidades marítimas e terrestres.

c) Modo aéreo

Caracterizando-se a situação no sector pelo deficiente e inadequada intervenção do Estado; pela insuficiente preparação das empresas do sector para desenvolverem a sua actividade em ambiente competitivo; pelo sistemático adiamento das decisões mais importantes; pelos custos demasiado elevados ao nível dos diversos componentes, o governo PS e da Nova Maioria compromete-se a definir novas prioridades e um conjunto de medidas de política direccionadas para o modo aéreo.

As grandes prioridades são as seguintes:

- estimular a manutenção e o desenvolvimento de uma rede de serviços aéreos, seguros e de boa qualidade que estabeleça as ligações com as Regiões Autónomas, as principais comunidades de emigrantes, os países de expressão portuguesa e que promova o encaminhamento para Portugal dos fluxos de tráfego com interesse económico;
- dispor de uma Companhia de Bandeira dotada de uma gestão equilibrada e sólida, capaz de concorrer em mercado aberto;
- definir a localização do novo aeroporto que servirá a Área Metropolitana de Lisboa, tendo em consideração o seu enquadramento com o Plano de Ordenamento da Região, as restrições de carácter ambiental e o desenvolvimento previsível para o Transporte Aéreo;
- continuar a assegurar as responsabilidades nacionais no âmbito dos serviços de controle de tráfego aéreo no Atlântico Norte.

As principais medidas são as seguintes:

- promover a efectiva viabilização da Transportadora Aérea Nacional (TAP), reavaliando a exequibilidade do PESEF;
- promover a criação do Instituto da Aviação Civil ao qual serão cometidas todas as competências da Autoridade Aeronáutica, bem como as actividades correspondentes ao controle de tráfego aéreo;
- apoiar a manutenção da rede de aeródromos secundários bem como de aeroclubes, na medida que constituem factor de progresso para as regiões em que se inserem;
- modernizar os sistemas de controle de tráfego no espaço aéreo nacional, privilegiando uma lógica global e integrada a nível europeu, e incrementar as funções de controle da actividade aeronáutica e da segurança ao nível de todo o sistema de Transporte Aéreo;
- promover o desenvolvimento das actividades complementares do transporte aéreo, nomeadamente manutenção e *handling*, em termos rentáveis;
- criar condições para o desenvolvimento da iniciativa privada e reapreciar as regras de acesso ao mercado do transporte aéreo.

d) Plano rodoviário nacional

O PRN na sua globalidade não deve ser posto em causa. Mas é criticável o seu cronograma de implementação. E também o escasso investimento na manutenção da rede pelas escassas verbas que lhe estão afectas.

A relação do Estado com a BRISA, empresa de capitais públicos e privados, tornou-se duvidosa e opaca. Com efeito, esta concessionária tem vindo a alargar o âmbito do seu contrato por ajuste directo e sem concursos públicos. Perspectiva-se, inclusivamente, a introdução de portagem, em IP's já construídos ou a construir e a integração da sua exploração no contrato da BRISA.

Continuam a existir lacunas graves em aspectos, já consignados, do actual Plano Rodoviário Nacional nomeadamente no que se refere a:

- escasso investimento em novas tecnologias e equipamentos interactivos, de informação e segurança, nomeadamente nas Áreas Metropolitanas;
- a protecção ambiental é frequentemente posta em causa, apesar de ter sido transposta para o ordenamento jurídico nacional a directiva comunitária sobre a matéria.

É prioritário o desenvolvimento e implementação do Plano Rodoviário Nacional (revisto) e a conservação da rede já existente deverá ser reforçada, segundo os seguintes critérios:

- **é prioritário a melhoria das condições de mobilidade**, e em consequência a dinamização e reconstrução da rede com a seguinte hierarquia de programação:
 - auto-estradas ou IP's de alta densidade (eixo transversal Lisboa - Madrid, eixo longitudinal Norte/Sul e eixo litoral);
 - IC's das áreas com elevada densidade urbana (com destaque para as Áreas Metropolitanas e fecho do anel constituído pelos IC11 e 13);
 - restantes IP's;
 - restantes IC's e outras estradas.
- **equacionar o problema das acessibilidades das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto;**
- **eliminação de estrangulamentos e a conservação de Outras Estradas da Rede Nacional.** No conjunto destes objectivos releva a especial atenção que deve merecer a rede viária das regiões interiores no sentido de criar condições de equilibrado desenvolvimento económico e social, por forma a permitir a fixação das populações e o crescimento sustentado dos centros urbanos de média dimensão;
- **oferta de uma melhoria significativa da segurança rodoviária**, por reforço da sinalização vertical e horizontal, guiamento e balizagem, guardas de segurança, iluminação de intersecções, equipamentos dirigidos aos utentes mais vulneráveis, travessias adequadas dos novos troços, supressão dos pontos de conflito existentes na rede nacional;
- **incremento do esforço de manutenção das infra-estruturas rodoviárias existentes em boas condições de circulação;**
- **restabelecimento da confiança dos cidadãos, por via do recurso a comissões independentes, aquando dos estudos de impacte ambiental.**

e) Transporte rodoviário de mercadorias

A reforma do sector do transporte rodoviário de mercadorias tem que ser enquadrado no contexto mais vasto que passa pelo objectivo da mobilidade sustentável para responder às necessidades do crescimento económico, preservação da qualidade de vida e do ambiente, criando simultaneamente condições para a competitividade do sector, a criação de riqueza e a geração de emprego.

São prioridades do governo PS e da Nova Maioria que terão de contar com a participação activa os agentes económicos do sector:

- **promoção de uma política que privilegie o desenvolvimento de sistemas e plataformas logísticas multimodais** e, em consequência, actuar no segmento de grupagem e distribuição como forma de aumentar a eficiência e criar valor acrescentado, **dinamizar mecanismos contratuais e de diálogo entre os operadores dos diversos modos de transporte**, bem como com entidades gestoras dos principais sistemas de interface de mercadorias;
- **facilitação dos processos de transição da frota pública para a privada** e definição de incentivos à actividade no regime de transporte público;
- **actuar sobre o desajustamento tecnológico dos veículos** por introdução de factores que privilegiem a renovação das frotas públicas;

- **estabelecimento de incentivos, taxas e regras que concorram para o aumento da eficácia dos veículos** incluindo o apoio ao abate de unidades obsoletas tendo em atenção a sua idade, o tipo de motores e de combustível utilizados, bem como outros factores geradores de impactes negativos;
- **definição, debate e aprovação de um quadro legal moderno e adaptado á realidade actual do sector**, com especial atenção para o reforço do controle e regras de concorrência;
- **promover políticas de Qualidade**, criando programa de apoio à certificação de empresas de transporte público, bem como incentivar e apoiar esquemas de formação específica de quadros para o sector.

f) Mobilidade em áreas urbanas

Nesta área tem-se vindo a acentuar a descoordenação entre os transportes e as políticas de Ordenamento do Território e do ambiente, contribuindo para externalidades negativas e para a degradação da qualidade de vida urbana. Verificou-se um encadeamento pouco eficaz das acções promovidas no campo dos transportes. A definição de prioridades dos investimentos não parece resultar de um planeamento integrado envolvendo as diversas vertentes dos sistemas de transportes e ainda do território, mas tão só de intervenções "avulsas", que apesar de na sua maioria serem necessárias se revelam perfeitamente inócuas por desenquadradas num contexto global.

Por outro lado, os investimentos sobre a rede viária não são conjugados com os da rede de transportes colectivos não se tendo portanto em conta as transferências modais significativas que ocorrem necessariamente aquando do aparecimento de modos estruturantes, nomeadamente metro e caminho de ferro.

Uma política integrada de planeamento dos transportes, de âmbito urbano e suburbano, deve visar, em termos gerais, à satisfação dos seguintes objectivos:

- **satisfação das necessidades reais de deslocação dos cidadãos de forma dignificante, ou seja, com tempos de percurso e custos razoáveis, e com condições de segurança e de conforto;**
- **melhoria da qualidade de vida urbana que passa pela diminuição dos impactes ambientais negativos provocados pelo congestionamento;**
- **melhoria da qualidade de vida urbana que passa pela devolução dos espaços públicos aos cidadãos e portanto pela diminuição da ocupação abusiva pelos veículos;**
- **viabilização do exercício de actividades e de procura de funções urbanas que requeiram boas condições de mobilidade.**

Para concretizar estes objectivos, um governo PS e de Nova Maioria tomarão as seguintes medidas de política:

- **aumento da cobertura** do território e da **capacidade** de transporte colectivo, principalmente em **modos estruturantes**;
- criação de uma **política integrada de estacionamento** que promova a **transferência modal Transporte individual para transporte colectivo**, nomeadamente através da criação de interfaces multimodais;
- **articulação e coordenação** com outras entidades e planos, nomeadamente no que respeita a políticas de **ordenamento do território** e estrutura de dependências quer a nível de emprego quer no acesso a funções urbanas de hierarquia superior. A definição de sistemas de transportes deverá ter igualmente em conta as características do tecido edificado existente na respectiva área de influência;

- Em termos globais, uma vez criadas condições de transferência TI-TC, **a solução ideal passará pela articulação entre estes dois modos**, através da concepção e viabilização de uma política integrada de transporte, circulação e estacionamento.

Desta política integrada deverão constar medidas tarifárias fortemente desincentivadoras do acesso e da procura de estacionamento nos centros das cidades, complementado com um sistema de controlo eficaz que minimize as transgressões ao sistema. Neste contexto, poderão e deverão ser dispensadas as portagens nas áreas metropolitanas, dados os elevados custos sociais que geram para uma mobilidade de características predominantemente pendulares.

- **Criação de Autoridades Metropolitanas de Transportes que:**

- assegurem a coordenação estratégica do sistema de transportes metropolitanos;
- definam o serviço público de transporte a executar pelas empresas de transporte urbano e/ou suburbano (com base em critérios de quantidade, qualidade, segurança, fiabilidade e regularidade) e regulem o acesso à actividade transportadora no espaço metropolitano. Deverá ser promovida a contratualização do serviço público de transportes (sendo calculadas as compensações das obrigações de serviço público numa base de transparência), sendo alguns segmentos de mercado abertos à iniciativa privada;
- coordenem os problemas supramunicipais e intermunicipais com as competências estatais e autárquicas, integrando-se num processo de regionalização;
- definam uma política tarifária integrada e supervisão de mecanismos comuns do exercício tarifário e da repartição de receitas inter-operadores de transportes, por forma a potenciar a existência de verdadeiros passes intermodais;
- promovam a criação de um sistema de controle integrado dos transportes das AM's, que possibilite a informação em tempo real, por forma a permitir o auto-equilíbrio do sistema através da tomada de decisão dos utentes relativamente à oferta disponível no sistema;

f.1. Área Metropolitana de Lisboa (AML)

A influência dos modos pesados e da ocupação urbana na estrutura de deslocações na AML é por demais evidente. Existem igualmente **diferenças significativas justificadas pela maior ou menor qualidade do serviço prestado pelos modos de transporte colectivo.**

As medidas orientadoras da definição de uma estratégia de transportes para a AML, são as seguintes:

- f.1.1. Propõe-se a criação de um sistema estruturante que proporcione uma cobertura e uma capacidade em Transportes Colectivos (TC) adequadas a todo o território da AML, englobando todos os corredores de deslocação:**

Sector I (Corredor de Vila Franca de Xira):

Melhoria da qualidade do serviço ferroviário, que passa pela separação entre o tráfego interurbano da linha do norte e o tráfego suburbano, até à Azambuja. Esta melhoria deverá englobar não só a redefinição de horários e respectivo cumprimento, mas também a eventual relocalização de estações e apeadeiros.

Sector II (Corredor de Loures):

Implementação de um modo pesado ou semi-pesado em sítio próprio (caminho de ferro, metro, metro ligeiro ou eléctricos modernos), escolhido em função de

estudos da procura potencial dos novos serviços a estabelecer a médio - longo prazo, dos planos de ordenamento do território e das perspectivas de desenvolvimento económico.

Sector III (Corredor de Sintra)

Reestruturação do serviço, através de incremento da capacidade de transporte oferecida, quer actuando sobre a infra-estrutura (quadruplicação da via), quer sobre o material circulante, quer ainda sobre as frequências do serviço e respectiva regularidade.

Sectores V e VI (Margem Sul)

Concretização da linha Pinhal Novo-Pragal e travessia ferroviária na Ponte 25 de Abril, com ligação à Linha de Cintura Ferroviária (considera-se inoportuno proceder à re-discussão sobre a melhor opção modal para o atravessamento, dado o estado de adiantamento das decisões tomadas pelo Governo).

f.1.2. Propõe-se a criação de um sistema de distribuição que proporcione uma boa interligação modal, adequada às verdadeiras necessidades de deslocação das populações de todo o território da AML:

Sector I (Corredor de Vila Franca de Xira):

Melhoria da qualidade do serviço rodoviário de ligação à ferrovia, que passa pela redefinição de carreiras e de horários que favoreçam o rebatimento sobre a ferrovia ao invés de privilegiarem as ligações rodoviárias a Lisboa. Esta melhoria passa necessariamente por medidas de gestão da via pública que privilegiem a circulação do TC, o que, eventualmente, apenas será conseguido com reestruturação da rede viária, quer através da construção de novos troços, quer de alterações a nível de perfil transversal. Dever-se-á efectuar um estudo de viabilidade técnica e financeira de uma rede semi-pesada de distribuição, tipo eléctricos modernos

Sector II (Corredor de Loures):

Dever-se-á efectuar um estudo de viabilidade técnica e financeira de uma rede semi-pesada de distribuição, tipo eléctricos modernos, de rebatimento sobre o modo estruturante que venha a ser escolhido para suportar os grandes fluxos principais de ligação a Lisboa. Não se justificar essa rede, dever-se-á assegurar uma rede de TC rodoviário que assegure iguais funções. Qualquer das redes de transportes colectivos de distribuição, apenas será possível com reestruturação da rede viária, quer através da construção de novos troços, quer de alterações a nível de perfil transversal.

Sectores III e IV (Corredores de Sintra e de Cascais)

Reestruturação dos serviços de transportes colectivos rodoviários, através de incremento da capacidade de transporte oferecida, que viabilizem as necessidades reais de deslocação, quer a nível temporal quer espacial.

Sectores V e VI (Margem Sul)

Concretização de uma rede de metro ligeiro que assegure o rebatimento sobre os modos estruturantes de ligação a Lisboa e ainda a distribuição interna. Esta rede deverá ser complementada com uma rede de TC rodoviário que assegure funções de acesso local e ligações onde aquela não seja viável técnica ou financeiramente.

As redes distribuidoras, para além de completarem a rede primária de ligação a Lisboa, deverão ter uma perspectiva intra-zonal que viabilize e incremente uma estrutura de dependências económicas e sociais menos centrada em Lisboa, devendo para tal respeitar os planos de ordenamento e desenvolvimento do território.

f.1.3. Propõe-se a criação de um sistema de interfaces que proporcione uma boa interligação modal entre as redes principais e distribuidoras, adequada às verdadeiras necessidades de deslocação das populações de todo o território da AML, e que aumente a atractividade do transporte colectivo:

- **Interfaces suburbanas**

Deverão contemplar capacidade de estacionamento para transporte individual, com uma política tarifária que favoreça a transferência modal para transporte colectivo, com rebatimento sobre os modos estruturantes, devendo portanto ser localizadas junto dos acessos a estes modos.

- **Interfaces urbanas**

Deverão ser concebidas e localizadas de forma a evitarem a utilização excessiva do Transporte Individual (TI) em meio urbano, devendo portanto ser localizadas junto dos acessos aos modos estruturantes urbanos e suburbanos. Para tal, as estações da Linha de Cintura Ferroviária, bem como as restantes, localizar-se-ão desejavelmente junto das estações de metro. As paragens da rede de eléctricos modernos que se venha a implantar, deverão coordenar-se com as estações ferroviárias e de metropolitano existentes ou previstas.

Como complemento ao sistema de interfaces, propõe-se a criação de um **sistema integrado de estacionamento**, quer no interior quer na periferia da cidade, com uma política tarifária que favoreça claramente o uso de TC, sem no entanto privar a população de poder optar pelo TI. Essa política tarifária deverá ter em atenção a estrutura de ocupação do território, particularmente a localização dos principais geradores e atractores de tráfego com apetência preferencial para o TI, a estrutura viária e ainda, com especial relevância, o sistema de transportes colectivos e respectivas interfaces.

Com o objectivo de captar e cativar os utentes para os transportes colectivos, dever-se-á estabelecer um sistema tarifário e de cobrança dentro da cidade com uma base zonal, que incremente o custo em função da maior centralidade da zona e da maior cobertura temporal e espacial proporcionada pela rede TC.

f.2. Área Metropolitana do Porto (AMP)

Na fase actual de desenvolvimento do sistema de transportes da AMP é necessário estabelecer a estratégia quanto à configuração e características fundamentais do modo de transporte que deverá funcionar como elemento estruturante e espinha dorsal de todo o sistema urbano de transportes, à escala da cidade-aglomeração. A rede rodoviária do centro da cidade do Porto, composta geralmente por ruas estreitas e sinuosas, encontra-se saturada, sendo por isso o acesso muito difícil. Por outro lado, a falta de um modo de transporte colectivo urbano de elevada capacidade, com características estruturantes leva em parte a que a quota do TI permaneça elevada, e com tendência crescente, agravando, desta, forma, as performances dos modos TC actualmente existentes, limitando drasticamente a sua velocidade comercial. Impõe-se por isso a consideração de um modo de transporte TC em sítio próprio que possa superar as condicionantes referidas, alterando a tendência de repartição modal. Tendo em conta a existência e intensidade de dois grandes eixos de procura que atravessam o centro da cidade-aglomeração nas direcções norte-sul

e este-oeste, bem como a espacialização do emprego na AMP, as relações funcionais e de dependência entre os vários centros urbanos e a oferta de TC existente, propõe-se:

f.2.1. A construção de uma rede de metro ligeiro, enquanto espinha dorsal e estrutura-base de todo o sistema de TC's da AMP, no centro da própria cidade-aglomeração e com uma configuração que respeite os eixos preferenciais de procura:

- **norte-sul:** Maia-Hospital de S. João - Trindade - S. Bento - S. Bento-V.Nova de Gaia - Stº Ovídeo
- **este-oeste:** Matosinhos-Sr^a da Hora - Rotunda da Boavista - Trindade - Campanhã- Gondomar.

f.2.2. Opção pela bitola métrica na rede de metro ligeiro, como forma de reduzir os custos de construção através da maximização das infra-estruturas existentes;

f.2.3. Travessia do Douro pela linha norte-sul efectuada pela Ponte D. Luis I através do tabuleiro superior. A construção de uma nova ponte rodoviária não é um ponto obrigatório, se existir uma vontade forte de limitar o tráfego em transporte individual ao centro da cidade, os acessos podem ser reduzidos em número considerável. As duas travessias do Douro (Arrábida e Freixo) e a via de cintura interna permitirão aos utilizadores de transporte individual contornar o centro do Porto e entrar em alguns pontos limitados especialmente concebidos para permitir o estacionamento.

f.2.4. Ligações aos centros periféricos: Póvoa do Varzim, Vila do Conde, Trofa, Ermesinde, Valongo e Espinho, efectuadas pelas linhas ferroviárias existentes, uma vez que não apresentam as mesmas características intrinsecamente urbanas das restantes ligações e ainda pela distância a que se encontram do Porto, devendo promover-se a melhoria do serviço oferecido e a integração com os outros modos. Se e quando a densificação urbana destes corredores o justificar deverá proceder-se à extensão do metro, em substituição do serviço actualmente assegurado pela CP.

f.2.5. Integração das redes ferroviária e rodoviária :

- no centro da cidade, a rede de transportes colectivos deverá de preferência articular-se em torno do metro ligeiro, rápido, de grande capacidade e não poluente, bem integrado no meio urbano. Os autocarros deverão permitir por um lado o rebatimento sobre a rede ferroviária, e por outro assegurar as ligações complementares e garantir uma distribuição mais fina, abrangendo os bairros não acessíveis por outro modo de transporte;
- Os bairros densos situados fora da zona de influência do metro ligeiro poderão ser servidos por corredores bus protegidos ou em sítio próprio. É seguramente o acesso das zonas urbanas a sul da cidade-aglomeração, e das zonas a norte, entre a Maia e Ermesinde.

f.2.6. Política integrada de gestão da rede de transportes, circulação e estacionamento:

- reserva de uma parte da rede viária no centro da cidade para autocarros, trolley-carros e eléctricos, permitindo aos transportes colectivos reconquistar a procura de transporte e aumentar a sua escolha modal;

- uma política de estacionamento, a par do novo plano de circulação do porto, baseada em zonas concêntricas, sendo as tarifas tanto mais elevadas quanto maior for a proximidade no centro da cidade;
- parques dissuasores de transferência do TI para o TC, localizados perto das principais estações periféricas da rede ferroviária, na primeira coroa da cidade-aglomeração, por forma a captar os utilizadores do TI que provêm das áreas urbanas mais afastadas do centro da AMP, e que continuam a não ter soluções de TC suficientemente atractivas para prescindirem do automóvel logo na origem da deslocação.

f.2.7. conclusão das vias de cintura interna e externa do Porto.

f.2.8. alteração do sistema tarifário que integre os operadores públicos e privados e criação de um verdadeiro passe multimodal.

f.2.9. criação de uma autoridade metropolitana que assegure a coordenação estratégica do sistema de transportes metropolitano, garantindo a sua melhoria e uma boa articulação das políticas de mobilidade e acessibilidade com o ordenamento do território.

8.2 Comunicações

São missões prioritárias de um Governo PS:

- a continua procura da satisfação das necessidades dos cidadãos e das empresas, lançamento de novos e melhores serviços e atendimento de qualidade;
- a liberalização progressiva dos serviços das comunicações, visando a introdução da concorrência;
- o apoio às infotecnologias, que levará à dinamização de iniciativas que favoreçam a investigação nacional, o estabelecimento de novas empresas de *software*, a criação de novas indústrias de conteúdos e a modernização do País;
- o aproveitamento das potencialidades das tecnologias multimédia, que conduzirá à sua aplicação de forma generalizada, nomeadamente na preservação do ambiente, no apoio às pessoas idosas, no desenvolvimento local e regional, no fomento do turismo, na melhoria dos serviços públicos, na dinamização cultural, no aumento da segurança e fluidez dos transportes e na valorização dos cidadãos;
- a participação da iniciativa privada não pode limitar-se ao processo de privatização da PORTUGAL TELECOM e dos CTT - **Correios de Portugal mas também** à exploração das áreas progressivamente liberalizadas;
- o reforço da posição geopolítica de Portugal, através da concretização de alianças internacionais.

Neste sentido, as principais medidas a concretizar por um governo do PS e da Nova Maioria :

- o lançamento de programas sectoriais e intersectoriais visando o apoio a iniciativas no domínio das tecnologias multimédia e demais infotecnologias, com o objectivo da sua introdução e posterior banalização;
- o estabelecimento de uma **Lei de Bases do Serviço Postal**;

- o estabelecimento de um **Contrato de Concessão** entre o **Estado e os CTT - Correios de Portugal, SA** que estabeleça as condições de prestação do serviço, contenha a fórmula de estabelecimento de uma convenção de preços e fixe um quadro para a gestão da empresa independente do poder político e responsabilizante perante objectivos;
- a revisão da **Lei de Bases do Sector das Telecomunicações**;
- a promoção das medidas necessárias para que a regra geral da prestação de serviços de comunicações seja a concorrência;
- a liberalização progressiva dos serviços de comunicações de acordo com as directivas comunitárias e a evolução dos mercados;
- o desenvolvimento de todos os esforços no sentido de fortalecer todos os operadores do sector (de capitais privados ou públicos) para enfrentarem com sucesso os desafios da concorrência mantendo o centro de decisão em Portugal;
- o estabelecimento de alianças estratégicas com parceiros estrangeiros, de forma a garantir a continuidade da participação de Portugal no tráfego internacional dentro das quotas de mercado de que tradicionalmente tem disposto e assegurar a utilização e reforço das infra-estruturas em que investiu;
- a reestruturação e reorganização da PT de forma a que possa responder com eficiência aos desafios da concorrência decorrentes da liberalização;
- o aproveitamento dos sistemas telemáticos como factores de potencialização da comunicação escrita;
- criação do sistema de contas correntes postais e dinamização dos serviços financeiros postais;
- o apoio a todas as iniciativas que visem a criação de empresas nacionais viáveis, viradas para a produção e venda nos mercados interno e internacional de tecnologia avançada;
- o estímulo à conservação, criação e instalação em Portugal de indústrias produtoras de equipamentos, motivando-as para a formação de profissionais nacionais e para a endogenização do "*know how*";
- o estímulo à criação de unidades de "*software*", com produção dirigida fundamentalmente a aumentar a capacidade e as aplicações;
- o apoio ao lançamento de uma indústria nacional de criação de conteúdos, visando novas aplicações e produtos multimédia, assim como no campo das outras infotecnologias;
- a criação de incentivos aos operadores e às empresas produtoras no sentido de promover a exportação de tecnologias e equipamentos e o investimento directo no sentido da internacionalização do sector.

9. Política de habitação

Dez anos de governos do PSD deixam a Habitação sem qualquer reforma de fundo nem medidas que conduzam à superação das carências e das debilidades estruturais deste importante sector económico-social. Entre outras graves consequências, esta situação dificulta a mobilidade geográfica da mão-de-obra contribuindo para agravar os graves problemas de desemprego e exclusão social que afectam, principalmente as Áreas Metropolitanas.

Na área do urbanismo, o apreciável esforço feito para a elaboração dos Planos Directores Municipais (PDM'S) não disfarça as graves incoerências do sistema de planeamento e da política de solos, condições basilares para o ordenamento do território e a qualidade de vida urbana.

Em resultado da subalternização dos últimos anos e das debilidades estruturais destes sectores, a situação actual pode ser, resumidamente, caracterizada pelos seguintes aspectos fundamentais:

- agravamento das condições de vida urbana - alojamento, transportes, ambiente, segurança, etc. - , em resultado da falta de uma política que tenha em conta a especificidade dos problemas e das soluções para as cidades;
- inexistência de um quadro jurídico-institucional coerente e eficaz para o ordenamento do território;
- anacronismo do regime jurídico dos solos e do licenciamento urbanístico;
- falta de uma política de habitação que defina com rigor, prioridades, metas e instrumentos, e de uma administração habitacional operante;
- elevadas carências quantitativas e qualitativas, em resultado da escassa produção habitacional e da inexistência de mercado de arrendamento;
- um desfavorável e incoerente enquadramento fiscal e financeiro dos sectores fundiário e da construção habitacional.

Esta situação é incompreensível, se tivermos em conta que:

- a Habitação é um Sector de elevadas carências em novas construções (500.000 fogos) e na reabilitação do parque degradado (cerca de 300.000 fogos),
- é um sector de grande sensibilidade e repercussões sociais, pela sua correlação com o bem estar físico e psicológico, e as capacidades produtivas dos cidadãos;
- os efeitos da produção habitacional sobre a actividade económica são fortemente indutores de emprego directo e da actividade de diversos sectores do montante;

9.1. Uma nova política de habitação

Uma nova política de habitação tem que assentar no combate às debilidade estruturais do Sector, com base num **Plano Nacional de Investimento Habitacional**, mobilizando, quer para a construção quer para a reabilitação, os recursos públicos possíveis e estimulando, para o efeito, o investimento privado, sob diversas formas.

Neste domínio a condução pela Administração Pública do processo de transformação do uso dos solos é um requisito fundamental para uma política de solos operante, que produza a "abundância fundiária" como condição e instrumento fundamental do ordenamento do território, da construção das infra-estruturas e equipamentos urbanos e, particularmente, da produção de habitação e espaços públicos na quantidade e com a qualidade requeridas. Essa política de solos terá como pilares básicos um novo quadro jurídico - a integrar na Lei de Bases do Urbanismo e do Ordenamento do Território - e, a definição de um sistema de financiamento que permita às autarquias regionais e municipais a constituição de reservas estratégicas de solos.

Para o desenvolvimento desta política há que criar condições institucionais e sociais:

- **o Estado deve assumir as suas responsabilidades** - estabelecendo uma clara delimitação de competências, responsabilidades e meios, entre Administração Central e Municipal;

- **a definição de uma política de habitação** clara nos seus objectivos, rigorosa nas suas metas e prioridades, e com meios e instrumentos adequados às necessidades e características da sociedade portuguesa; será implementada uma política social de habitação dirigida à solução das carências habitacionais dos estratos populacionais economicamente desfavorecidos.
- **o desenvolvimento do diálogo concertação e contratualização** entre o Governo, os Municípios e os Agentes do Sector, para a definição e implementação dessa política.

9.2. Medidas de acção governativa

As medidas prioritárias para o desenvolvimento de uma política de habitação sustentada e produtiva são:

a) Actualização do regime jurídico dos solos urbanos, através de:

- actualização da legislação das ADUP's e das ACP's (D.L n° 151/82);
- criação de linhas de crédito, em condições favoráveis, para os Municípios adquirirem e infraestruturarem terrenos com a obrigatoriedade de os colocarem no mercado;
- adequação do Regime de Expropriações no sentido de viabilizar a criação de reservas de solo para programas de habitação e equipamentos de interesse público.

b) Racionalização do sistema de fiscalidade incidente sobre a promoção, acesso, uso e transmissão habitacionais, designadamente:

- simplificação do sistema de impostos e taxas;
- incentivos ao investimento na habitação própria e de rendimento.

c) Relançamento do mercado do arrendamento habitacional, através de:

- linhas de financiamento estimulantes para a promoção de arrendamento, particularmente para o regime do inquilinato cooperador;
- adequados incentivos fiscais para as Sociedades, Fundos Imobiliários e de Pensões, e para outros investidores em habitação de rendimento.

d) Aperfeiçoamento do sistema de financiamento à habitação com:

- estímulos atractivos para a poupança-habitação;
- criação do **subsídio familiar à habitação**, aplicável na aquisição e arrendamento habitacionais.

e) Investir na reabilitação/conservação do parque habitacional

- aperfeiçoamento e ampliação do RECRIA;
- apoio à reabilitação das zonas históricas;
- apoio à beneficiação e conservação regulares do parque habitacional.

f) Reduzir a burocracia do licenciamento urbanístico e habitacional através da:

- simplificação da legislação;
- racionalização dos circuitos e procedimentos do licenciamento municipal;

- integração simplificação e informatização dos actos de Registo e Notariado;
 - adequada formação profissional e cívica dos quadros dirigentes e dos trabalhadores da Administração Central e Municipal.
- g) **Promover a qualidade habitacional**, através de medidas e acções que integrem um "**programa qualidade na habitação**", no sentido do estabelecimento de incentivos, padrões e formas de certificação da qualidade e do estabelecimento das responsabilidades, em caso de erros e defeitos.
- h) **Apoiar a indústria de construção**;
- no seu processo de modernização empresarial e de desenvolvimento tecnológico;
 - ampliando e aperfeiçoando a formação profissional para todas as categorias de pessoal.
- i) **Reformulação da orgânica da Administração habitacional com:**
- extinção do IGAPHE, com transferência do património habitacional para as Autarquias e das funções de financiamento para o INH;
 - descentralização regional do Instituto Nacional da Habitação.

CAPÍTULO VII - EMPREGO, COMPETITIVIDADE, SOLIDARIEDADE: A NOSSA SOLUÇÃO

O emprego é uma referência central na definição de um Programa de Governo. A partir dele gera-se riqueza, distribui-se rendimento, promove-se uma parte muito significativa da identidade e realização pessoal dos cidadãos. O emprego, é, assim, uma pedra de toque decisiva nas escolhas feitas ao nível das políticas económicas e sociais. O emprego, a competitividade e a solidariedade são vectores complementares da política do Governo do PS. São a nossa solução.

O governo do PSD deixa ao país um grave problema: mais de 400.000 desempregados.

De entre os problemas de emprego que marcam a sociedade portuguesa devem ser ressaltados os seguintes:

- **aumento do desemprego**, decorrente do agravamento, em simultâneo, das suas componente conjuntural e estrutural.
- a manutenção de uma **baixa qualidade média do emprego** conforme é comprovado pelas condições de trabalho, de remuneração, de estabilidade de emprego e de perspectivas de promoção profissional que são, em média, oferecidas no mercado de trabalho português, nomeadamente se tivermos por referência os nossos parceiros comunitários;
- a manutenção de fenómenos evidentes de **discriminação face às oportunidades de emprego e de formação profissional** que atingem, em particular, mulheres, jovens, deficientes e minorias étnicas;
- um mercado de trabalho onde a **mobilidade profissional**, interna e externa às empresas, se encontra **muito dificultada** pelas insuficiências da política de formação profissional, das culturas organizacionais dominantes, da negociação colectiva e do próprio funcionamento do sistema de transportes e do mercado de habitação;
- **níveis médios de educação e de formação** da população empregada e da população total **particularmente baixos**, não só por referência aos nossos parceiros comunitários, como também a países como os da Europa de Leste e os novos países industriais asiáticos.

1. Um outro modelo de desenvolvimento

O conjunto destes problemas tem por detrás, não uma mera **crise conjuntural**, como o Governo PSD tem querido fazer passar, mas o esgotamento, à **exaustão, de um determinado modelo de desenvolvimento**. O ataque a estes problemas não pode pois assentar numa mera adição de políticas convencionais ainda por cima mal executadas, como tem feito este Governo. Exige a implementação de um conjunto integrado de políticas orientadas para a construção, progressiva e participada, de um **outro modelo de desenvolvimento, com dois objectivos fundamentais**:

- **convergir com a Europa**. Do ponto de vista social, em termos de qualidade de vida e coesão social (visão global que ultrapassa a mera questão dos salários). E do ponto de vista económico, em termos de capacidade competitiva, sem a qual a convergência social não será sustentável. A convergência nominal deve ser entendida, não como um fim em si, mas como um meio e também uma restrição a equacionar;

- (re)elaborar e afirmar uma **identidade nacional própria**. Convergir não deve significar imitar (o que nos condenaria a um permanente atraso e menorização). A identidade própria, a diferença, é condição de valorização, económica, política e cultural do nosso espaço nacional e do nosso papel no mundo. A própria capacidade competitiva depende hoje, cada vez mais, da capacidade de fazer valorizar junto dos outros - e de nós próprios - a nossa diferença.

Convergir com a Europa significa que estamos a tomar por referência um alvo em movimento. O que tem estado em curso na Europa não são apenas meros processos de **modernização convencional**, centrados no investimento material, na aquisição de novos equipamentos e em ganhos de produtividade física. É também:

- a expansão do investimento imaterial, em informação, em capacidade de gestão estratégica, em organização e em recursos humanos
- a difusão de novos modelos organizacionais mais focalizados no mercado e na criação de valor acrescentado, e com maiores graus de autonomia, participação e responsabilidade
- a construção de sistemas nacionais de inovação visando aumentar as sinergias entre sistema de I&D, sistemas de educação/formação, serviços às empresas e tecido empresarial
- a generalização de infra-estruturas e serviços avançados de comunicação e a construção progressiva de uma sociedade da informação.

É, em suma, o desenvolvimento do **estádio competitivo centrado na inovação**, uma modernização avançada. Além disso é também possível vislumbrar nalguns países um processo, mais ou menos deliberado, de **modernização avançada combinada com elementos tradicionais** (o caso mais conhecido de entrosamento entre design, marketing, tecnologias da informação e saberes artesanais raros é o italiano).

Os dois processos de modernização **mais portadores de futuro** são, não a modernização convencional, mas a modernização avançada e o que chamamos modernização avançada combinada com tradição. Por três motivos fundamentais:

- porque reforçam a **competitividade** na base da diferenciação
- porque evitam a marginalização desnecessária de algumas empresas e trabalhadores, muito embora exijam um esforço importante de renovação dos recursos humanos
- e porque permitem criar **mais emprego**, na medida em que estão mais orientados para aumentar valor acrescentado do que para poupar trabalho. São estes dois processos de modernização que poderão relançar na Europa um crescimento mais rico em emprego.

O que tem predominado em Portugal nos últimos anos tem sido, esmagadoramente, a **modernização convencional** (como é mostrado por experiências como a do PEDIP) e os seus resultados, em matéria de supressão do emprego, ainda vão no adro. Este processo é em parte inevitável, na medida em que o diferencial de produtividade do trabalho de Portugal em relação à média comunitária é ainda muito grande. E também na medida em que a falta de recursos humanos e infra-estruturas avançadas dificultam o desenvolvimento de processos de modernização avançada e de modernização avançada combinada com tradição.

Apesar destas dificuldades, é fundamental criar rapidamente condições para a difusão destes dois últimos processos, **introduzindo uma profunda reorientação no modelo de desenvolvimento e na forma de aumentar a competitividade**.

É isto que o Governo do PSD não sabe, nem pode fazer. Enredado nos seus compromissos com clientelas instaladas foi a reboque da modernização convencional. Empunhando o seu modernismo provinciano deixou destruir muita tradição que poderia tornar-se competitiva se combinada com a modernização avançada (v. alguma pequena agricultura, pequeno comércio, serviços de proximidade, indústria da cristalaria, etc..). Enredado no seu discurso pseudo-liberal subestimou o papel indispensável que o Estado deve ter (sobretudo numa sociedade como a portuguesa) no sentido de difundir informação estratégica e de promover a concertação estratégica visando uma modernização mais avançada.

Em contrapartida, é esta profunda reorientação de estratégia de desenvolvimento que é ambicionada por um Governo do PS. Só ela poderá permitir uma **defesa e promoção do emprego em bases sólidas**, seja nos sectores abrigados, seja, sobretudo, nos sectores expostos à concorrência internacional.

Hoje, nos sectores expostos à concorrência internacional não é mais possível continuar a adiar reestruturações para proteger postos de trabalho. Adiá-las é gerar problemas de emprego muito graves no futuro. O que é preciso é reorientar essas reestruturações ligando-as a processos de modernização avançada, mais criadores de emprego. E é **gerir estas reestruturações de forma preventiva e organizada**, reduzindo os seus custos sociais e garantindo o apoio público, consistente e credível à reconversão interna, ou externa dos trabalhadores envolvidos. Uma atenção muito particular deverá ser dada aos sectores tradicionais de especialização produtiva portuguesa, dado o importante volume de emprego que sustentam **Além disso, há que explorar as possibilidades de criação de empregos nas áreas mais abrigadas e no mercado social de emprego.**

Esta reorientação do modelo de desenvolvimento só poderá ter sucesso se apoiado em políticas eficazes de **solidariedade, desenvolvimento regional** e, sobretudo, numa **grande prioridade a educação e à formação.**

Esta prioridade exigirá uma **mobilização de toda a sociedade para a importância do conhecimento e para a redução do nosso défice de qualificações face à Europa.** Neste processo de mobilização, será fundamental cruzar ciência e cultura, com vista a sustentar estratégias económicas de diferenciação e a impulsionar uma renovação da nossa identidade cultural.

2. O "objectivo emprego" como responsabilidade transversal de um Governo do PS

Se a defesa e promoção do emprego requer hoje uma reconstrução do modelo de desenvolvimento, decorre daqui outro princípio fundamental como marca distintiva de um Governo do PS: O "objectivo emprego" terá o estatuto de **objectivo estratégico assumido transversalmente pelo conjunto do Governo do PS** e não apenas por um "Ministério do Emprego".

Com efeito, o "objectivo emprego" requer uma **actuação coordenada e consistente sobre múltiplas vertentes**, que vão desde a política externa, à política macroeconómica, às políticas industrial e regional, à política de rendimentos e segurança social, até às políticas específicas de emprego e às políticas de educação e formação. Além do mais, **essas políticas serão concebidas e implementadas para sustentar a reconstrução do modelo de desenvolvimento** referida acima. Assim:

- a **política externa** pugnará pelo reforço da dimensão social e dos mecanismos de solidariedade intracomunitária no quadro do aprofundamento da União Europeia;

- a **política macroeconómica** dará maior prioridade à convergência real à criação de emprego, muito embora preservando os objectivos a definir pelo país em relação à UEM. Isto exigirá um esforço muito particular de selectividade das despesas públicas, de eficácia da intervenção e do investimento públicos e de combate ao desperdício (incluindo fundos comunitários).
- a **política de rendimentos** visará obter uma redução dos custos unitários de produção, não à base da travagem dos salários reais, mas à base dos ganhos de produtividade, da redução das taxas de juro, dos custos da energia e transportes e do não agravamento das contribuições sociais (o que implica uma reforma do sistema de segurança social). Será portanto, particularmente relevante estimular a negociação colectiva a preocupar-se não só com a forma de repartir os ganhos de produtividade, mas também com a forma de os aumentar
- a **política industrial e tecnológica** promoverá os processos de modernização avançada e de modernização avançada combinada com tradição, com base em núcleos de concertação estratégica, capazes de identificar áreas de criação de emprego, e de trabalhar as ligações com as políticas de comércio externo, de I&D, de educação, de formação profissional e de emprego.
- a **política de desenvolvimento regional** promoverá estas ligações a um nível mais denso e operacional, valorizando também a identidade de cada região e preservando as articulações com as políticas nacionais, com vista a explorar sistematicamente novas oportunidades de criação de emprego. Serão promovidos apoios integrados adaptados aos diferentes tipos de PME'S e à sua capacidade de gerar empregos.
- a **política educativa** visará garantir a subida das taxas de escolarização a todos os níveis e a difusão de competências transversais e profissionais que facilitem a adaptação à mudança.
- as **políticas específicas de emprego e a política de formação profissional** serão reorientadas de acordo com princípios que apresentamos de seguida com mais detalhe

3. A política de emprego: objectivos específicos e principais medidas

Os objectivos que devem presidir à política de emprego são:

- o combate permanente contra o desemprego e, nomeadamente, o desemprego de longa duração, relacionado com os processos de inserção profissional dos jovens e de reconversão interna e externa dos trabalhadores adultos
- a promoção da qualidade do emprego ao nível das condições de trabalho, de remuneração, de protecção social e de promoção profissional
- a promoção da igualdade de oportunidades face ao emprego e a formação profissional
- a integração económica e social dos grupos sociais mais desfavorecidos
- a qualificação dos recursos humanos e do potencial de desenvolvimento, com base na melhoria do funcionamento do mercado de trabalho, da política de formação profissional e da política de educação.

A concretização destes objectivos enfrentará condições difíceis em Portugal como sejam as reestruturações atrasadas e a pressão para a convergência nominal. Ela exigirá assim uma vasta

mobilização de iniciativas e a criação de uma cultura de **co-responsabilidade e de solidariedade**. E, mais em particular, ela colocará um desafio muito especial à nossa imaginação e ao nosso sentido estratégico: é que, pelas razões expostas nos pontos 2 e 3, as medidas a implementar para concretizar esses objectivos não podem ser apenas as medidas banais, como o têm sido sob o Governo do PSD. Elas deverão ser equacionadas por forma a **impulsionar progressivamente um outro modelo de desenvolvimento, segundo as seguintes orientações prioritárias**

a) Desenvolver a concertação estratégica com vista à promoção do emprego

- Criar instâncias permanentes de concertação para a promoção do emprego envolvendo os diferentes actores relevantes e o apoio técnico necessário, tendo em vista a articulação das políticas de emprego e formação com os projectos de modernização e reforço da competitividade. Estas instâncias deverão funcionar ao nível sectorial (nacional) e regional.
- Serão criadas instâncias do mesmo tipo para acompanhar processos mais circunscritos de reestruturação sectorial ou de reconversão regional, tendo em vista uma gestão preventiva destes processos.
- Estimular a negociação ao nível da empresa com os mesmos objectivos

b) Apoiar a renovação da organização e gestão nas empresas com vista a valorização dos recursos humanos.

- Apoiar técnica e financeiramente a introdução de novos modelos organizacionais e novas práticas de gestão com incidências no reforço da competitividade e da valorização dos recursos humanos.
- Fomentar introdução de quadros superiores e médios nas empresas
- Apoiar o desenvolvimento de uma rede de consultores e de uma rede telemática especializadas no apoio às PME's, com o mesmo objectivo
- Criar equipas de articulação interministerial especializadas no apoio à recuperação de empresas em dificuldades (nomeadamente quando estas contêm competências raras)
- Criar esquemas de apoio à reconversão interna e externa de trabalhadores (articulando medidas de emprego, orientação e formação profissional).

c) Estimular a criação de emprego

- Dotar as autarquias e outras entidades locais sem fins lucrativos de dispositivos técnicos e financeiros de apoio ao desenvolvimento local e à iniciativa empresarial (incluindo a criação de bolsas de ideias)
- Desenvolver programas de apoio à criação de empresas adaptados a diferentes tipos de candidatos. Difundir a competência para a iniciativa empresarial
- Rever os incentivos fiscais e financeiros à criação de mais postos de trabalho para certas categorias sociais ou profissionais (nomeadamente desempregadas de longa duração e jovens à procura do primeiro emprego).
- Desenvolver um mercado social de emprego concedendo apoios públicos às actividades direccionadas para necessidades sociais sem solvência económica (protecção do ambiente, apoio à terceira idade, etc.). Este mercado social permite, por

um lado, fomentar a satisfação mais equitativa das necessidades da população e, por outro, estimular a criação de emprego

- Lançar um programa específico para a recuperação e valorização de certas profissões tradicionais, em especial nas artes e ofícios
- Lançar iniciativas destinadas à "emersão" de certos empregos que se encontram na economia não oficial
- Difundir em permanência a informação disponível, ao nível nacional e internacional, sobre novas áreas de criação de emprego

d) Influenciar o funcionamento do mercado de trabalho por forma a reduzir os problemas de emprego

- Lançar um programa de erradicação do trabalho infantil
- Subordinar o pleno acesso ao emprego ao efectivo cumprimento da escolaridade obrigatória (a articular com a revisão dos sistemas de aprendizagem e de educação recorrente)
- Reforçar os esquemas de apoio à inserção dos jovens, com destaque para a formação em alternância, os estágios, as UNIVAs e a orientação profissional
- Reforçar o cumprimento dos princípios de igualdade de oportunidades em todas as políticas específicas de emprego e formal
- Desenvolver um programa integrado de combate ao desemprego de longa duração (a articular com os dispositivos de seguro de desemprego e de rendimento mínimo garantido e de formação e reconversão profissional)
- Cumprir o compromisso constante no Acordo Económico e Social de 1991 no que se refere a redução do horário de trabalho para 40 horas semanais. Flexibilização e redução progressiva do tempo de trabalho numa base descentralizada e negociada.
- Estimular a mobilidade entre trabalho/formação/outras actividades ao longo do ciclo da vida (através, nomeadamente de bolsas de emprego/formação permitindo substituição de trabalhadores em formação por desempregados, da atribuição de funções de formador a trabalhadores experientes, nomeadamente pré-reformados, etc.)
- Melhorar o apoio à mobilidade e flexibilidade profissional e ao funcionamento dos mercados locais de emprego, com base na reforma dos serviços de emprego, nas suas funções de informação, colocação e orientação profissional e de acompanhamento e intervenção ao nível local.

PARTE III. POLÍTICAS DE SOLIDARIEDADE

INTRODUÇÃO

A solidariedade é uma opção de Fundo do PS.

O relevo que o presente programa dá à **solidariedade** corresponde a uma opção de fundo e, neste sentido, sobressai claramente como um dos pontos que o caracterizam de modo substantivo. Dada a sua natureza política, o programa dirige-se aos grandes problemas que se deparam à nossa sociedade. Porém, fá-lo de modo a propor aos portugueses e portuguesas um progresso qualitativo, de modo a que a sua execução não só resolva os problemas específicos, mas também construa uma sociedade melhor.

É neste sentido que se entende A opção pela **solidariedade**. O facto de constituir um valor essencial à sociedade humana não obstou a que a promoção do individualismo, quer teórico como prático, verificada desde os finais da década de setenta, sobretudo no mundo ocidental, fosse gradualmente esbatendo a importância da solidariedade do quadro dos valores dominantes.

A sociedade portuguesa não escapou aos efeitos do ressurgimento do liberalismo económico e filosófico, os quais assumiram a forma de traços culturais geradores de comportamentos correntes, com consequências negativas na situação e nas perspectivas de progresso de apreciável parte da população, e no agravamento das desigualdades sociais. Os governos do PSD tiveram graves responsabilidades nesta evolução.

São estas razões que reforçam a urgência de reabilitar, entre nós, o lugar da **solidariedade na sociedade e, com ela, a noção de um futuro comum**. Este é um grande objectivo da alternativa do PS e da Nova Maioria.

Assim, estamos certos de que, ao escolher a solidariedade como um dos principais eixos de acção política, correspondemos, a um tempo, a um imperativo de ética política e a uma forte aspiração da sociedade portuguesa.

CAPÍTULO I - POR UMA SOCIEDADE SOLIDÁRIA

1. A solidariedade na sociedade portuguesa

A sociedade portuguesa, como as outras, acha-se baseada na solidariedade e, em simultâneo, nos interesses egoístas que, não raro, a ofuscam e deturpam.

Razões diversas contribuíram para que, ao desenvolvimento da prática da solidariedade, não tivesse correspondido o aprofundamento teórico e não se tivessem assumido todas as suas implicações. Daqui resultou um **duplo acantonamento da cultura da solidariedade**, pelo menos ao nível do discurso corrente: **em termos institucionais**, quase aparece limitada às instituições que a praticam expressamente; e, **em termos intelectuais**, raramente ultrapassa a esfera doutrinária em que algumas instituições procuram alicerçá-la.

2. Donde partimos

2.1. Mercado

Uma das ideias-chave mais fortemente veiculadas pelo discurso político no decurso do último decénio foi a de **mercado**. Como se sabe, o elogio deste mecanismo deveu-se a quatro tipos de factores, distintos mas complementares: as potencialidades do próprio mercado; o ressurgimento do liberalismo filosófico e económico no mundo ocidental; as transformações económicas, sociais e políticas simbolizadas pela queda do Muro de Berlim; e as exigências da União Europeia em matéria de concorrência. Nalguma medida, este movimento "mercantilista" surgiu, também, por reacção a práticas intervencionistas que o tempo parecia ter consagrado, mas que acabaram por revelar-se desajustadas ao mundo dos nossos dias e, de modo particular por efeito da chamada "crise do Estado-Providência".

2.2. Insegurança

Uma das naturais consequências do funcionamento do mercado, quando este não é sujeito a regulação, está na situação de vulnerabilidade a que ficam sujeitos os indivíduos e grupos sociais - aliás, numerosos - cujos recursos os colocam em situação subalterna face à concorrência. Daí o sentimento de bloqueio face às reais possibilidades de progresso, que vem tomando conta de largos e crescentes sectores da população, tornando-se urgente introduzir na sociedade portuguesa, um elemento agregador capaz de restituir a uma sociedade "atomizada" a coesão social e a certeza de participar num projecto comum. Mais recentemente, a situação atrás descrita tem vindo a agravar-se pelo clima de insegurança e instabilidade que afecta muitos portugueses e portuguesas. Insegurança nas ruas e nas casas, mormente nas grandes cidades, acompanhada de falta de confiança nas forças de segurança e de organização de forças populares de auto-defesa; insegurança quanto à possibilidade de entrada no mercado de trabalho ou de manter o emprego que se tem. Não podem ser escamoteadas as responsabilidades políticas dos governos do PSD neste agravamento da insegurança.

2.3. Solidariedade: um elemento constitutivo da sociedade

Sendo o mercado geralmente reconhecido como um dos pilares em que assenta, e deverá continuar a assentar, a sociedade portuguesa, seria contraditório consentir que a sua má

utilização conduzisse ao agravamento das desigualdades económicas e sociais e, eventualmente, à exclusão dos grupos sociais mais vulneráveis e, em última instância, à desagregação da própria sociedade. As potenciais virtualidades do mercado só podem concretizar-se na prática quando, ao princípio da concorrência, se juntem os imperativos da **justiça e da solidariedade**. **Só a justiça e a solidariedade poderão impedir que os mais fracos e desprotegidos sejam excluídos de participar nos hábitos e costumes correntes na sociedade em que vivem.**

Importa ter presente e salientar que a solidariedade é um valor inscrito na cultura portuguesa. Presentemente, a sua reabilitação aparece como uma aspiração profunda. Essa reabilitação, que terá de ser também uma revalorização, requer que a solidariedade seja entendida não como um elemento lateral e acessório, mas como um elemento constitutivo da própria sociedade. Por isso se fala em **sociedade solidária**. **Não se ignora que se trata de um ideal, mas para o qual se pretende que a sociedade portuguesa caminhe de modo persistente.** Esta é uma postura claramente diferente da dos governos do PSD que subordinaram o ideal de dignidade ao culto do sucesso individual a qualquer custo.

3. Para um novo equilíbrio social

3.1. As instituições básicas

A eleição do princípio de solidariedade como um dos princípios fundamentais de orientação política, requer um novo equilíbrio entre quatro instituições básicas da nossa sociedade: o mercado, o Estado, a família e a sociedade civil (incluindo nesta as instituições sem fins lucrativos e as diversas formas de solidariedade informal existentes entre nós). O novo equilíbrio passa também por uma redefinição relativa dos papéis do homem e da mulher, na família e na sociedade.

3.2. Mercado e Estado

Como na generalidade das sociedades democráticas, o mercado constitui, e deverá continuar a ser, um dos pilares da nossa sociedade. Porém, se é certo que o centralismo estatal paralisa a liberdade da iniciativa económica, a dependência sem limites dos mecanismos do mercado conduz, inevitavelmente, à exclusão dos mais fracos, quer do lado da procura que do da oferta. Acresce que a vida das sociedades não pode ser colocada na total dependência do mercado, sem grave prejuízo de inalienáveis direitos e valores humanos e sociais que se não medem por critérios económicos. Aliás, não deve esquecer-se que a política social surgiu como uma necessidade funcional, mesmo para fins económicos (quer na produção, quer no consumo).

Assim, quer por imperativo constitucional, quer por razões de justiça social e de solidariedade, o Estado deverá continuar a ser o garante dos direitos económicos, sociais e culturais de todos os cidadãos, sabendo-se que os mecanismos do mercado, quando entregues a si mesmos, não asseguram a justiça, antes tendem a consolidar e aprofundar as desigualdades. Assim concebido, o papel do Estado abarca quer uma função reguladora do mercado, por forma a assegurar a democraticidade do acesso ao mesmo e a defesa da justiça das transacções, quer a responsabilidade de garantir os serviços fundamentais, como os da educação, saúde e protecção social, protegendo-os do jogo de interesses individualistas que rege e define os mecanismos do mercado.

3.3. Não ao estatismo

Todavia, o facto de se colocar no Estado a responsabilidade de ser o **garante** da satisfação das necessidades básicas de todos os cidadãos não quer dizer que os bens e serviços em causa devam necessariamente ser produzidos e fornecidos por serviços públicos. Como se sabe, entre nós - com base numa tradição secular em que se destacam as Misericórdias - os serviços de bem-estar são fornecidos quer por entidades públicas quer por instituições particulares sem fins lucrativos e por empresas. As instituições particulares formam uma ampla rede de serviços, cujo papel no futuro da sociedade portuguesa merece reflexão muito cuidada.

Quer isto dizer, que "Estado de bem-estar" não significa necessariamente estatismo na prestação dos serviços, e pode assentar em formas de solidariedade e de responsabilidade social dos indivíduos e dos grupos sociais, através da intervenção, devidamente concebida, de diversos tipos de organizações e grupos intermédios.

3.4. A família e a igualdade entre homens e mulheres

A família tem um lugar muito especial no sistema de valores da sociedade portuguesa. Todavia, o estilo de vida contemporâneo, sobretudo - embora não exclusivamente - nos grandes centros urbanos, coloca sérias dificuldades à vida familiar. A exiguidade do espaço habitacional e a mobilidade geográfica impedem que os lares mais novos prestem apoio e assistam aos idosos, crianças e deficientes e adultos ou idosos dependentes. A desejável generalização do trabalho profissional feminino e a distância-tempo entre a casa, os locais de trabalho dos pais e as escolas dos filhos, reduziram drasticamente o tempo de convivência familiar. Consequentemente, o Estado e outras instituições têm sido chamados a assegurar serviços tradicionalmente prestados pela família. É hoje reconhecido que a progressiva redução do papel social da família se reflecte na própria sociedade, exigindo respostas adequadas. Por outro lado, a quase inexistência de facilidades e apoios à família acabam por se traduzir em sobrecargas excessivas sobre a mulher, concorrendo para agravar as desigualdades.

Em Portugal, como na maioria dos demais países europeus, a estrutura familiar tem evoluído no sentido da generalização do chamado "modelo de família nuclear", constituída pelo casal e filhos e normalmente de reduzida dimensão. O tipo de família mais frequente entre nós é constituído pelo casal e um ou dois filhos, sendo pouco expressiva a proporção dos de três ou mais filhos. De facto, o índice de fecundidade (de 1,5 filhos por mulher em idade de procriação) tem-se mostrado insuficiente para assegurar a renovação das gerações. Por outro lado, é de registar o sensível aumento das famílias monoparentais, requerendo medidas adequadas de protecção.

O envelhecimento demográfico, o desemprego, a entrada tardia no mercado de trabalho, a falta de habitações e os baixos rendimentos dos portugueses têm, por outro lado, agravado a taxa de dependência em todos os grupos etários, embora mais fortemente nos superiores a 65 anos.

Por outro lado, a um tempo com relação aos problemas da família e à igualdade de direitos do homem e da mulher, o novo equilíbrio social implica uma nova **partilha de responsabilidades e oportunidades entre as mulheres e os homens. A igualdade constitucional e legalmente estabelecida é por si só insuficiente, tornando-se necessário promover uma repartição mais equitativa nos domínios do emprego e do poder político, económico e social.**

Aspectos fortemente caracterizadores da vida contemporânea - tais como a industrialização, a urbanização e a mobilidade geográfica e social - terão concorrido para as mudanças verificadas na estrutura da família, bem como para as transformações que vêm sofrendo os estatutos sociais e os papéis do homem e da mulher. Do mesmo passo em que se promove a igualdade do homem e da mulher - expressa, além do mais, pela aproximação do valor das respectivas taxas de actividade (a feminina atingiu os 42,3% em 1994) -, ficam por resolver os problemas anteriormente tratados no âmbito familiar.

Há, pois, que encontrar novas respostas no sentido de um autêntico desenvolvimento social, que mobilize os membros da família, homens e mulheres, as comunidades locais, as diversas instituições e os serviços públicos.

Depois de anos de omissão em matéria de política de família por menosprezo dos governos PSD, há que passar à acção de forma determinada.

3.5. O sentido das medidas necessárias

As orientações programáticas para uma política global de família, assente nos princípios constitucionais da República Portuguesa, nos ideais do Partido Socialista, na realidade actual da sociedade portuguesa e sua evolução futura e nas tendências de evolução da comunidade internacional, passam pela adopção de um **conjunto de princípios** que valorizem as acções a implementar por um governo do PS e que a seguir destacamos:

O futuro governo do Partido Socialista propõe-se:

- apoiar o associativismo familiar;
- criar as condições que favoreçam a cooperação entre instituições públicas, associações das famílias e outras manifestações da sociedade civil, com o objectivo de combater a violência, a insegurança, a criminalidade, a droga e outros malefícios da sociedade actual, no sentido de diminuir na sociedade portuguesa, os factores de incerteza quanto ao futuro da família;
- promover a criação de mais infra-estruturas de apoio à família, por forma a aproximar os serviços da comunidade local, valorizando o papel das famílias e promovendo o fortalecimento da instituição familiar;
- promover medidas que visem a correcção das discriminações das famílias monoparentais e apoiar o seu acesso a equipamentos sociais de educação e saúde, entre outros, com o objectivo de atenuar o seu isolamento;
- promover a cooperação com as famílias na educação dos seus filhos, com especial atenção à educação especial dos filhos com deficiências;
- apoiar as medidas que visem a reunificação da família e desenvolver esforços para a integração das famílias de imigrantes;
- criar o "rendimento mínimo garantido";
- promover a revisão de critérios de atribuição e dos montantes, combinando os princípios da universalidade e da selectividade, na atribuição de prestações familiares de segurança social;

- promover iniciativas que visem a compatibilização da vida familiar e dos tempos livres com a actividade profissional;
- promover uma política fiscal mais favorável às famílias de menores recursos económicos;

4. Por uma verdadeira cidadania social

As políticas de solidariedade tornam-se tanto mais aceites, legítimas e incontroversas quanto mais são consideradas como exprimindo direitos. A noção de "**cidadania social**" **coloca em pé de igualdade pessoas que, segundo outros critérios, têm estatuto diferenciado**. A cidadania social confere a todos benefícios que, num outro sistema de valores, teriam de ser justificados ou atribuídos em termos mais ou menos humilhantes, marcando o beneficiário com um estigma social, como se fosse menos do que um membro pleno da comunidade. Uma das questões essenciais em causa nas próximas eleições reside exactamente na diferença entre o PS e a Nova Maioria, por um lado, e o PSD, que tem uma noção limitada de cidadania social, por outro.

Tal como é aqui entendida, a promoção da solidariedade não se esgota nas políticas de natureza redistributiva. Importa, por isso, salientar o papel fundamental que, neste domínio, cabe à repartição primária do rendimento e da riqueza, bem como da propriedade e do poder.

Aliás, são também as excessivas desigualdades na repartição primária, e a gravidade da situação em matéria de exclusão social, que fazem recair sobre a política redistributiva encargos que excedem largamente os meios disponíveis para o efeito.

5. Actuar em diversos campos numa perspectiva de sociedade solidária

Numa perspectiva de sociedade solidária, importa que se desenvolvam actuações regulares e participadas **no campo económico, no social e no socio-económico**: o primeiro abrange a economia e respectivas políticas; o segundo centra-se na protecção social; e o terceiro, na educação, no emprego-formação e no desenvolvimento local de base social (ou sócio-local).

5.1. Actuação no campo económico

Já se tornaram clássicas as actuações estatais nos domínios da política financeira, do fomento da actividade económica, bem como na esfera sectorial e na regional e local. Justifica-se manter tais actuações, preservando as condições de estabilidade, expansão e sã concorrência. Neste último aspecto, há que **evitar perversões e privilégios** diversos que originam situações de monopólio e afins, e proporcionam enriquecimentos súbitos desprovidos de justificação económica válida.

Uma economia de base solidária exige que se vá ainda mais longe no entendimento da **regulação do mercado**. Exige uma atenção permanente aos desvios para a **economia paralela** aos problemas **das empresas** em situação difícil, ao empolamento **de preços**, aos desajustamentos não só entre a oferta e a procura de produtos e serviços, mas também entre as necessidades não satisfeitas e a procura efectiva ou solvente. Com efeito, abundam, sobretudo nos estratos sociais desfavorecidos, as necessidades para cuja satisfação escasseiam os meios financeiros, o que implica uma actuação sistemática a seu favor.

Considerando as pessoas como verdadeiro recurso-centro de iniciativa, importa que a **actuação a favor dos estratos sociais desfavorecidos não se limite à subsidiação, mas fomenta o acesso à actividade e aos serviços ou equipamentos sociais** que se tornem necessários.

Na mesma ordem de ideias - e **agora do lado da oferta** de produtos e serviços - a economia de base solidária há-de pautar-se, além do mais, pelo fomento da **produção de bens** que visem, nomeadamente e em simultâneo, **três objectivos complementares**: o ajustamento entre a oferta e a procura, a satisfação de necessidades não traduzidas ainda em procura solvente, e a criação de novos postos de trabalho.

5.2. Actuação no campo social

Sem prejuízo da melhoria da protecção social no sentido corrente, a sociedade solidária reclama a assunção de **cada pessoa e família com as suas necessidades e potencialidades**. Daí que, através do acompanhamento personalizado (actualizando a assistência tradicional) se deva cooperar com as pessoas e famílias em situação de carência, procurando integrar esta cooperação em processos de desenvolvimento local.

5.2.1. Linhas de orientação

Dir-se-à que, deste modo, a acção social (em sentido amplo e mais exigente) se **inscreve no desenvolvimento social** que por sua vez, não se limita a constituir uma parcela do desenvolvimento global mas o marca na sua própria globalidade, servindo-lhe de base e de orientação.

Mais precisamente a sociedade solidária implica o **levantamento regular, a nível local e mais amplo, dos problemas sócio-familiares, o confronto com os meios de resposta e a promoção de iniciativas para aumentar a eficácia daqueles**.

Tanto no levantamento como na promoção das respostas necessárias, importa que a **actuação a desenvolver**:

- a)** procure **soluções adequadas e integradas**, em termos de emprego, habitação, saúde, educação, rendimentos de substituição, coesão sócio-familiar e outros aspectos detectados em cada caso;
- b)** fomenta um **clima local** a favor da criatividade económica e sócio-cultural;
- c)** fomenta igualmente a **parceria** (ou partenariado) de entidades particulares, privadas e públicas, locais ou não;
- d)** fomenta a **participação** da população envolvida ou interessada, de maneira directa ou indirecta;
- e)** suscite a **polarização** do desenvolvimento local na área geográfica a que respeita;
- f)** promova a **cobertura equitativa** de toda a população combinando adequadamente os princípios de universalidade e de selectividade, de forma a garantir a gratuidade para as pessoas e agregados familiares de mais baixo rendimento e que os encargos sociais não afectam gravemente as condições de vida de quaisquer pessoas ou agregados familiares.

5.2.2. O papel das instituições de acção social

Uma vez que as **instituições particulares de solidariedade social** desempenham um papel decisivo na prestação de serviços sociais, importa que, através de negociação, se estabeleça um quadro básico e estável de relações entre as instituições, o Estado e as autarquias locais. Esse quadro deve ser objecto de uma “**lei de bases**” que proporcione as necessárias **garantias de reconhecimento público e de estabilidade**.

Para além de se procurar resolver a falta de clareza relativa a alguns direitos-deveres das instituições, impõe-se clarificar, designadamente, os seguintes domínios:

- i) responsabilidades dos ministérios das áreas da educação e dos assuntos sociais em matéria de educação pré-escolar e especial;
- ii) responsabilidades dos ministérios das áreas dos assuntos sociais e da saúde, em relação a adultos e jovens dependentes (por motivo de doença, deficiência, idade, acidente, etc.);
- iii) papel das autarquias locais na acção social; quadro de relações entre o Estado, as autarquias e as instituições respeitando-lhes a identidade e autonomia.

A **participação** deveria constituir uma **característica básica** de toda a acção social. Neste sentido, importa que as autarquias locais e as instituições de acção social participem efectiva e organicamente:

- na definição da política social e no processo de afectação de recursos;
- na cobertura equitativa do território e dos diferentes problemas sociais, através de equipamentos e serviços adequados, em especial os serviços de proximidade ou vizinhança;
- na apreciação, pelo menos anual, da situação social e dos meios de resposta, bem como das inovações que se torne necessário introduzir;
- nas delegações que representem o País em organizações e iniciativas internacionais.

No **plano local**, a partir da freguesia, importa promover verdadeiras **políticas sócio-locais** dinamizadas pelas autarquias, em estreita cooperação com as instituições e movimentos.

A prática participativa deveria ser um sinal distintivo das instituições e movimentos de acção social. Estas, com efeito, pertencem, de algum modo, às populações em que se integram e, sobretudo, estão ao seu serviço.

A inserção das IPSS no meio local envolvente potencia ainda três vertentes, algo inovadoras, da sua função. Primeiramente, o **desenvolvimento local**, cada vez mais dependente de actuações concertadas. Em segundo lugar, o fomento da **economia social (sem fins lucrativos)**, que se caracteriza não só pela ausência de finalidade lucrativa, pela qualidade dos serviços prestados, pela redução dos custos e pela criação de receitas próprias, mas também pela promoção de iniciativas económicas geradoras de emprego e de rendimento. Em terceiro lugar, o estímulo, qualitativo e quantitativo, do **voluntariado** que, por razões diversas, surge cada vez mais como imperativo ético, pessoal e social. Pela sua própria natureza, não depende de remunerações, mas requer organização cuidada e estreita adequação do trabalho às características pessoais do voluntário.

5.3. Actuação no campo socio-económico

A - Educação

As transformações por que vem passando o **sistema educativo** não permitiram, em geral, o fomento da solidariedade no seu interior nem nas relações com o exterior. Para além de muitos outros aspectos a considerar, e que figuram no capítulo referente à Educação, relevam-se aqui **três domínios** particularmente sensíveis e pouco desenvolvidos: a educação pessoal e familiar; a educação cívica; e a relação com o mundo do trabalho e o meio envolvente em geral.

Mercê de experiências traumatizantes do regime anterior e dos preconceitos que se lhe associaram, a **educação pessoal, familiar e a cívica** foram objecto de acentuado menosprezo e deturpações várias, como se elas não estivessem na base do desenvolvimento humano, da autonomia pessoal e do exercício da cidadania. **Temas tão diversos** como a higiene pessoal, cuidados de saúde, primeiros socorros, trabalhos domésticos, cuidados com pessoas em situação de dependência, direitos e deveres básicos, relações com alguns departamentos públicos, regras de conduta e de civilidade, relações dentro da própria escola, e entre esta e o meio envolvente, direitos e deveres cívicos, valores a preservar e a promover, participação social e política, inserção em processos de desenvolvimento, abertura ao pluralismo em todos os aspectos, fomento da solidariedade, da cooperação e do associativismo constituem exemplos de domínios do saber e do agir indissociáveis da educação pessoal e das responsabilidades da escola.

Nas **relações entre o sistema educativo, por um lado, e o mundo do trabalho e o meio envolvente em geral, por outro**, importa ultrapassar a cisão e barreiras típicas dum passado longínquo. O esforço pertinaz e altamente prioritário a favor da erradicação do trabalho infantil não pode servir de pretexto para separar a escola do mundo do trabalho. Pelo contrário, **este domínio tal como o dos diferentes saberes e actividades, incluindo com ênfase a arte e o desporto**, deverá interpenetrar-se com a vida escolar num processo multifacetado de solidariedade. Em tal processo, assumem-se a dignidade e os problemas do trabalho humano e dos trabalhadores e empresários, vive-se e aprofunda-se a complementariedade e igual dignidade de todas as funções, e tender-se-á a substituir a concepção da escola como espaço de ascensão social e de fuga dos trabalhos difíceis, a favor de uma concepção baseada na interacção com o meio envolvente e com os processos de transformação e de desenvolvimento. Neste aspecto, e a título meramente exemplificativo sumariam-se algumas **linhas de acção** a prosseguir no futuro:

a) generalização da **educação pré-escolar**, visando não só objectivos específicos mais conhecidos mas também a adaptação da criança ao meio escolar e a interiorização deste como espaço vital normal, não deturpado pela preocupação de classificações, e outras afins, que o têm pervertido;

b) gradual **sensibilização ao mundo do trabalho, e formação profissional** adequada antes da saída do sistema educativo (sem prejuízo do tronco ou da base comum). É indispensável - até à luz de recomendações internacionais - que nenhum jovem ingresse na actividade profissional sem beneficiar, antes, de um ano de formação profissional qualificante.

A sensibilização atrás referida, e processada ao longo de todo o percurso educativo, deveria realizar-se através das diferentes **modalidades** possíveis, tais como: visitas a locais de trabalho e de outras actividades; sessões escolares com a participação de profissionais, representantes de empresas e de outras organizações; consideração de problemas profissionais e afins nas diferentes disciplinas e nos respectivos exercícios; participação na solução de problemas técnicos, organizativos e de desenvolvimento;

realização de estágios adaptados às características dos alunos e das empresas ou outras organizações;

c) adoção de todas as medidas tendentes à **diminuição do insucesso e da desistência escolares**. É necessário que, na elaboração de tais medidas, participe toda a escola, não esquecendo o papel activo dos alunos, bem como as famílias e seus representantes e todas as entidades que possam dar o seu contributo;

d) generalização da **informação e orientação** escolar e profissional, complementando e dinamizando a sensibilização ao mundo do trabalho;

e) fomento de “**unidades de inserção na vida activa**” (UNIVA) e prestação do apoio técnico necessário, especialmente pelo Serviço Público de Emprego. Para além de acompanharem o aluno na preparação para a vida profissional e nos processos de inserção, as UNIVA poderão colaborar (com base nos processos individuais de inserção profissional) na recolha de dados sobre a adequação entre a formação recebida e a necessária;

f) atribuição de alta prioridade à **educação recorrente** salvaguardando, além do mais, três linhas de orientação: a compensação do insucesso e desistência escolares; a integração de componentes profissionais e afins, reconhecendo, o mais possível, mesmo para efeitos escolares, a experiência pessoal e profissional do aluno; e o fomento da progressão escolar, em articulação com a sócio-profissional e, na medida do possível, com a participação no desenvolvimento local;

g) utilização, na educação-formação de indole profissional, das **modalidades que melhor aproximem o ensino da vida profissional e de outras actividades**: estágios, formação em alternância, recurso a equipamentos de empresas, ensino-formação por módulos, etc... Justifica-se que tais modalidades também se apliquem no ensino superior, designadamente no politécnico;

h) realização de **cursos**, sobretudo no ensino superior, cuja **avaliação tenha em conta o resultado da actividade exercida pelo aluno no próprio “terreno”**. Entre outros, assinalam-se aqui três:

- o de criação de empresas.
- o de promotor ou agente de desenvolvimento local;
- o de ajudante familiar;

i) existência de **para-empresas ou unidades afins**, no âmbito da própria escola, como forma de aprendizagem, experimentação e preparação para o mundo do trabalho.

B - Emprego-formação

No que se refere ao **emprego e formação profissional** (ou emprego-formação), na óptica da solidariedade, há **quatro princípios** a que se impõe atribuir a maior relevância, na fase em que nos encontramos. Assim:

- os **principais protagonistas**, neste domínio, são as pessoas abrangidas pelos problemas, suas famílias e o meio envolvente. Daqui resulta o imperativo de se fomentarem e respeitarem os seus próprios dinamismos, colocando os departamentos públicos ao seu serviço;

- há que **alargar o âmbito do conceito de “emprego”**;
- o processo de emprego-formação envolve **adaptações permanentes** nas pessoas abrangidas e no seu meio, numa interacção, desejavelmente positiva, de desenvolvimento pessoal e globalizante;
- **cada pessoa é o sujeito-agente** do seu emprego-formação, verdadeiro centro de iniciativa, trabalhando por conta própria ou de outrem.

Na perspectiva da prevenção e solução dos problemas de emprego-formação, é desejável que funcione, **em cada um dos três campos de acção** (económico, social e socio-económico), **o respectivo mercado; o mercado ou mercados económicos** funcionam no primeiro campo; pelo contrário, nos restantes campos, não se tem fomentado a realidade “mercado”.

Entretanto, porém, já obteve consagração o conceito de **“mercado social de emprego”**.

No campo socio-económico, é imperioso que se venha a criar um verdadeiro **mercado intermédio**, tendo como bases:

- a democratização do espírito de iniciativa económica e a respectiva prática;
- a criação de micro e pequenas empresas, designadamente de base pessoal ou familiar, tendo como objectivos a solução de problemas de emprego;
- o papel activo de desempregados, incluindo candidatos ao primeiro emprego, na criação, viabilidade e desenvolvimento de empresas;
- a existência de uma rede nacional e local de apoios: bolsas locais de ideias de investimento; consulta técnica e formação; financiamento específico; e escoamento da produção.

Alguns serviços de base local e de proximidade ou vizinhança, também se situam no “mercado intermédio”.

C - Desenvolvimento local

O desenvolvimento local será de base, de dinamização e de enquadramento de toda a actuação socio-económica. É desejável que os respectivos processos decorram em áreas geográficas de dimensão reduzida (bairro, freguesia, aldeia...), sejam dinamizados por animadores, promotores, empresários sociais ou equipas de animação local, norteando-se pelo espírito e pela prática da participação, da parceria (ou partenariado), da iniciativa e da solidariedade cooperante.

A rede de apoio ao desenvolvimento sócio-local, já prevista na legislação em vigor, o fomento da economia social, também já previsto, e a acção local organizada, a favor da consciência e solução de problemas sociais, constituem linhas de acção de carácter geral, indispensáveis à promoção do desenvolvimento local em todo o País, com prioridade para as zonas geográficas e grupos sociais particularmente desfavorecidos, que não podem constituir meras proclamações pré-eleitorais mas acções concretas a efectuar com séria vontade política. É particularmente lamentável a prática do Governo que extinguiu o Programa de Artes e Ofícios tradicionais. Ao mesmo tempo que em Corfu o Governo do PSD apresentou uma proposta de promoção (dinamização) de iniciativas locais de emprego, aprovou legislação nacional contraditória com as propostas que fez ao nível europeu, bloqueando claramente o seu desenvolvimento em Portugal.

6. Pelo incremento da dimensão social na União Europeia

Como se sabe, o tratado de Maastricht deixou as competências em matéria de política social ao nível dos Estados-membros. Todavia, o espaço de autonomia nacional que, de facto existe, é fortemente condicionado pelo quadro global do processo de integração europeia. Por isso mesmo, impõe-se incrementar o aprofundamento da sociedade mais solidária com a **promoção da chamada "dimensão social" da construção europeia.**

7. Combater a pobreza e a exclusão social constitui um imperativo político para o Governo do PS

7.1. A POBREZA - Problema maior da sociedade

O simples facto de existirem em Portugal mais de 2 milhões de pobres (segundo as estimativas mais baixas) significa que se trata, não de um fenómeno marginal, mas de um problema maior da sociedade portuguesa.

Já não é possível considerar aqueles fenómenos como problemas residuais, resolvíveis apenas por medidas assistenciais ou de uma política social compensatória das disfunções do crescimento económico, por mais relevantes que tais medidas sejam para acudir às situações mais gritantes. É convicção cada vez mais generalizada que a pobreza e a exclusão social são fenómenos multidimensionais, relacionados com o modo como as sociedades estão organizadas e funcionam. Neste entendimento, uma política de combate à pobreza e à exclusão, que se queira eficaz, implica, além do mais, alguma mudança social.

Por outro lado, a complexidade dos problemas em causa requer intervenções diversificadas: políticas e acções globais (nos domínios económico, educativo, da segurança social, do mercado de trabalho, etc.), acção social (serviços e equipamentos sociais) e promoção do desenvolvimento local (animação, apoio psico-social e económico, formação sócio-profissional, apoio familiar, fomento de iniciativas, etc.).

7.2. Tipos de pobreza e exclusão social

No caso português, a pobreza e a exclusão social decorrem de **seis tipos de causas**, por vezes actuates cumulativamente:

- i)** em grande parte, a pobreza decorre, fundamentalmente, de escassez de recursos, quer durante a vida activa, quer em tempo de reforma; o desemprego de longa duração é um factor de grande risco;
- ii)** noutra parte, sobretudo rural, são factores de ordem cultural que mantêm famílias (mormente casais idosos) em más condições de vida, não por falta de recursos, mas por valorizarem mais a poupança do que a melhoria daquelas condições;
- iii)** nos casos extremos de pobreza urbana, representados sobretudo pelos designados "sem-abrigo", influem mais fortemente factores de ordem relacional, familiar ou psicológica, embora também nestes casos tenham influência determinante situações de desemprego e/ou de emprego instável e precário;

iv) existem, ainda, outras formas de exclusão de carácter eminentemente social, de que a situação dos idosos e adultos dependentes são exemplos particularmente graves;

v) são de referir, ainda, formas de pobreza e exclusão social que afectam as minorias étnicas e culturais, situações em que actuam causas diversificadas que vão desde a falta de recursos até factores de ordem cultural que dificultam a prática da tolerância e o respeito pela diferença;

vi) comportamentos associados à toxicod dependência, ao alcoolismo, etc..

Naturalmente, são diversos os tipos de medidas necessárias em cada um daqueles tipos de pobreza e exclusão.

7.3. Nova abordagem dos problemas

É hoje reconhecido que **o combate à pobreza e exclusão social tem a ver tanto com a política social quanto com a política económica e a política cultural, e requer um esforço conjunto do Estado e da sociedade civil, em regime de autêntica parceria.** As recentes experiências levadas a efeito no País, mormente no âmbito do programa europeu Pobreza III foram concludentes a este respeito. De entre os aspectos que essas experiências puseram em evidência, refiram-se a dependência entre a criação de empregos e a animação de nova iniciativa empresarial; a imprescindibilidade de sinergias locais no reforço da competitividade das empresas; a forma como esta competitividade depende da capacidade organizativa; a relação da formação não apenas com a aquisição de habilitações formais ou com o acesso à qualificação profissional, mas também com capacidades de aprendizagem e adaptação dos trabalhadores a novas situações que pressupõem níveis satisfatórios de acesso ao sistema educativo formal, ao sistema de formação profissional e ao sistema de protecção social.

A natureza dos processos de empobrecimento e exclusão social evidenciou, também, a insuficiência e a inadequação de grande número de respostas institucionais convencionais, as quais podem mesmo comprometer as mudanças sociais e culturais que o combate à pobreza requer. Pode, de modo geral, afirmar-se que, neste domínio, **tão importantes como os recursos financeiros são os critérios em que assenta a sua utilização, e a articulação necessária entre a acção social, a animação económica de pequena escala e a promoção do desenvolvimento.**

Pela importância de que se reveste, e até por se tratar de uma prática sem grande tradição entre nós, vale a pena sublinhar, uma vez mais, a necessidade de consolidar e generalizar a modalidade de "parceria" na relação entre o Estado e a sociedade civil. A abordagem multidimensional da pobreza e da exclusão permite, não só promover formas de colaboração entre diversos serviços públicos, mas também suscitar maior envolvimento da sociedade civil, designadamente das organizações mais próximas do exercício da cidadania pelos pobres.

7.4. Princípios orientadores de política e acção

Neste contexto, podem seguidamente apontar-se os principais princípios que deverão orientar a luta contra a pobreza e a exclusão social em Portugal. Dada a natureza estrutural da pobreza e da exclusão social entre nós, a luta contra esses fenómenos sociais assenta no pressuposto de que os mesmos são **intoleráveis**. O facto de os recursos disponíveis não consentirem a sua erradicação imediata não deverá impedir que as políticas e as acções tenham, desde já, a orientação correcta. Assim:

- promoção da autonomia do idoso, habilitando-o a participar na vida da comunidade e em actividades culturais e artísticas, criando oportunidades para o exercício de papéis socialmente úteis e compatíveis com as suas aptidões, e fomentando a convivência e a solidariedade entre gerações, bem como as associações de e para os idosos;
- estabelecimento de esquema de apoios às famílias que mantenham os seus idosos no seu meio, ou acolham benevolmente pessoas idosas não familiares;
- implementação de uma rede nacional de apoio aos idosos em suas casas, articulando esforços de serviços públicos, instituições particulares, vizinhos e conviventes;
- actualização, pelo menos anual, das pensões de velhice;
- criação do "cartão do idoso" à semelhança do "cartão jovem";
- definição de um rol de medicamentos essenciais aos idosos, tornando-os acessíveis mediante dispositivos próprios do sistema nacional de saúde;
- instituição de um desconto no preço de títulos de transporte e passes sociais, utilizáveis sem limitações de horário, para cidadãos com mais de 65 anos de idade;
- humanização do atendimento ao idoso, nos serviços públicos; revisão e aplicação efectiva de normas a que deverão sujeitar-se os estabelecimentos e actividades destinados aos idosos, e fiscalização das respectivas condições de funcionamento;
- implementação de unidades de cuidados continuados, destinados a pessoas idosas e a adultos dependentes;
- atribuição progressiva, às comunidades em que mais de determinada percentagem da população tenha mais de 65 anos de idade, de recursos humanos e materiais de vocação gerontológica;
- apoio às universidades para a terceira idade;
- fomento do investimento público e privado, na construção e manutenção de equipamentos sociais, com ênfase no desenvolvimento dos que comportem valências mistas;
- combate à noção negativa de velhice, promovendo o desenvolvimento de uma autêntica "cultura do idoso", e inclusão do tema nos programas escolares;
- difusão dos princípios de solidariedade com os idosos, fomentando a compreensão do fenómeno do envelhecimento.

8.2. Adultos dependentes

É sabido que, por razões de doença, deficiência profunda, idade ou acidente, a **situação dos adultos dependentes** é, por vezes, **dramática**, até porque não existe nenhuma forma organizada de apoio a estes grupos sociais nem às respectivas famílias. Importa adoptar medidas específicas

de apoio local, incluindo a instalação de unidades de cuidado continuado referidas no ponto anterior (8.1.).

8.3. Pessoas com deficiência

As pessoas portadoras de deficiência, na qualidade de membros das suas respectivas sociedades, deverão ter os mesmos direitos e obrigações que as demais.

Em todas as sociedades do mundo há todavia obstáculos que impedem as pessoas deficientes de exercer os seus direitos e liberdades e dificultam a plena participação nas actividades das suas respectivas sociedades. É responsabilidade dos Estados adoptar medidas adequadas para eliminar esses obstáculos. As pessoas com deficiência e as organizações que as representam devem desempenhar uma função activa como co-participantes nesse processo. O objectivo da igualdade de oportunidades para as pessoas com deficiência constitui uma contribuição fundamental no esforço geral e mundial de mobilização dos recursos humanos. (regras gerais sobre a igualdade de oportunidades para pessoas com deficiência, aprovados pela Assembleia Geral da ONU, mediante resolução 48/96, de 20 de Dezembro de 1993).

As atitudes e comportamentos dominantes, determinados por preconceitos e falta de conhecimentos fundamentais da realidade da pessoa deficiente, pouco têm evoluído. Na sociedade democrática e livre em que vivemos, existem potencialidades para a erradicação dos estigmas que tocam a essência da vida e ferem a dignidade humana, mas têm sido desaproveitadas ou utilizadas segundo o critério do sucesso individual rápido, mesmo que desumanizante.

O modo como as pessoas deficientes têm sido tratadas impede-as do exercício da cidadania plena.

Existem algumas iniciativas desgarradas e inconsequentes, para lhes facultar os meios especiais de que necessitam, mas o seu percurso é marginal ao do cidadão normal, traçado em função das diferenças desde a educação ao trabalho.

A Lei de Bases da Prevenção e da Reabilitação e Integração das pessoas com deficiência, visa promover e garantir o exercício dos direitos que a Constituição da República Portuguesa consagra nos domínios da **prevenção da deficiência**, do **tratamento** e da **reabilitação** e da **equiparação de oportunidades das pessoas com deficiência**. No entanto, a estrutura administrativa coordenadora da reabilitação, actualmente existente, tem desempenhado mais o papel de tampão do descontentamento do deficiente do que de apoio a uma política de integração social, deixando de corresponder à necessidade de um instrumento de coordenação das políticas e dos meios, aos níveis central, regional e local, necessários à integração das pessoas com deficiência.

Face ao conjunto de insuficiências que hoje se observam no âmbito das deficiências, o PS propõe-se definir as políticas de combate às diferentes formas de deficiência com **a participação das associações representativas** dos interessados.

Neste Contexto, um governo do Partido Socialista:

- Promoverá as iniciativas que satisfaçam as condições necessárias à existência de um instrumento de coordenação das políticas e dos meios, aos níveis central, regional e local, para a integração das pessoas com deficiências;

- Garantirá aos grandes deficientes os meios específicos para a sua mobilidade social e laboral, por forma a afastar a falsa ideia da inexistência de deficientes profundos na sociedade portuguesa;
- Incentivará e apoiará as associações de deficientes e privilegiará o diálogo com os interlocutores mais válidos neste domínio, para definir o estatuto de "dirigente associativo" e regulamentar os apoios financeiros;
- Promoverá a solidariedade com os que necessitam de meios e compensações especiais, para acederem à cidadania plena. A solidariedade deve traduzir-se em formas sólidas e perenes, para evitar a insegurança e a angústia quotidianas;
- Definirá cada uma das políticas sectoriais, sem considerar as pessoas portadoras de deficiências como constituindo uma categoria social à parte. Cada indivíduo tem o direito à plena cidadania, independentemente da diferença, e é na diversidade que a sociedade afirma a sua natureza plural;
- Promoverá o lançamento de programas que visem o desenvolvimento de recursos humanos na perspectiva do voluntariado de solidariedade e de cooperação, com o objectivo de apoiar as pessoas com deficiências a desenvolver as suas capacidades e a sua integração profissional;
- Promoverá uma política reparadora, harmonizada para o mesmo tipo de incapacidades emergentes dos riscos do meio natural, físico e profissional;
- Assume a convicção de que os âmbitos regional e local têm importância fundamental na temática das deficiências. Com efeito, é sobretudo nos locais de residência que os problemas que se colocam às pessoas podem ser resolvidos. É sobretudo ao nível local que melhor se pode assegurar a participação da pessoa deficiente, da sua família, da associação ou da instituição. Daí que se tenha de transferir competências para as autarquias locais, descentralizar e desconcentrar serviços públicos, conferindo-lhes maior autonomia e mais amplos poderes de intervenção. Deve, também, procurar-se que surjam programas de âmbito comunitário, que visem a inserção social das pessoas deficientes.

Concitar-se-á, assim, a **participação activa** dos próprios deficientes e de todos os agentes que, nas comunidades, devem intervir no processo, caminhando-se para o progressivo enraizamento institucional desses programas.

A postura das pessoas perante a vida e perante os outros, reconhecendo e respeitando as diferenças no âmbito da diversidade, deve ser princípio incutido e desenvolvido na **escola**, difundido e discutido nos meios de **comunicação social**, seguido e praticado na **interacção social**, defendido e aplicado pelo **Estado**. Não se trata de definir um "política sectorial" para o deficiente, mas, antes, de ter presentes os deficientes na definição de cada uma das políticas sectoriais.

8.4. Mulheres em situação vulnerável

Para além da temática referente à mulher em geral (ponto 3.4. supra) é de salientar que uma das expressões dos problemas da igualdade entre os homens e as mulheres reside no facto de que as **mulheres constituem a maioria dos desempregados, auferem salários mais baixos do que os dos homens, e encontram-se em situação particularmente vulnerável em caso de ruptura familiar ou de encargos com a assistência a familiares. A promoção dos direitos das**

mulheres requer, além do mais, iniciativas específicas de promoção do emprego feminino, incluindo a formação profissional, o apoio doméstico, o combate às discriminações salariais e a visibilidade e reconhecimento dos saberes e das competências específicas adquiridas no espaço familiar.

Seja como forma de apoio à família, seja como meio de promover a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres, a Constituição da República considera pertencer ao Estado a promoção e apoio de uma rede de creches e jardins de infância, bem como de outros serviços e equipamentos destinados prioritariamente a **crianças de famílias em que ambos os progenitores trabalham.**

8.5. Crianças

Tem, também, de reconhecer-se que continuam a ser preocupantes os casos de crianças abandonadas e sem família, e, ainda, de crianças vítimas de exploração e maus tratos. Para evitar tais situações, serão criados ou reforçados mecanismos institucionais de fiscalização e controle, e apoiadas de modo especial as instituições de solidariedade social que se dedicam às crianças órfãs, marginalizadas ou vítimas de qualquer tipo de violência, incluindo a do trabalho infantil, que não poderá deixar de merecer uma atenção muito especial.

8.6. Imigrantes e Minorias Étnicas

A presença dos **imigrantes e das minorias étnicas e culturais tem vindo a constituir um desafio de crescente complexidade à solidariedade das sociedades europeias.** No nosso caso, os imigrantes são provenientes sobretudo dos países de língua oficial portuguesa, países relativamente aos quais os imigrantes são elo fundamental da política, do Estado português, de relações de amizade e cooperação. Os ciganos constituem a minoria étnica mais significativa. São graves as situações de exclusão social que abrangem aqueles grupos sociais, e manifestamente insuficientes as medidas que têm sido tomadas com vista à integração das minorias.

O respeito e a valorização da diferença têm de constituir elementos integrantes da cultura do nosso tempo, mormente numa sociedade que se quer solidária.

O Governo do PS assegurará o direito ao reagrupamento familiar, assegurará o acesso à escola e à formação profissional, eliminará as restrições existentes no direito ao trabalho, garantirá o direito à protecção social aos imigrantes e prosseguirá uma política de habitação baseada nos imperativos de dignidade humana.

9. Princípios gerais do financiamento das políticas sociais

9.1. Solidariedade-investimento

A perspectiva que defendemos **não** se compadece com uma visão demasiado estreita de solidariedade, entendida apenas como um **custo**. Em face do que atrás se referiu a respeito dos sérios sinais de insegurança e instabilidade na sociedade portuguesa, a promoção da solidariedade aparece claramente **também como um investimento** cujos efeitos irão beneficiar, não apenas os grupos mais desfavorecidos, mas todas as classes sociais e a sociedade em geral. Todavia, não pode ignorar-se que as políticas de solidariedade só podem ser postas em prática na medida dos recursos de que o país dispõe e a sociedade deseja pôr ao serviço dessas políticas.

9.2 Justiça fiscal

A montante do debate sobre financiamento das políticas sociais reside a necessidade de melhorar a **justiça fiscal**. Na verdade, o sistema fiscal português está ferido de grave injustiça, dado o facto de os trabalhadores por conta de outrem contribuírem muito mais para os impostos do que seria normal, atendendo à sua parte no rendimento nacional. Nestas condições, os impostos que cada cidadão paga não representam fielmente o respectivo rendimento e património, de modo a permitir avaliar o esforço complementar que lhe deverá caber no financiamento daquelas políticas.

9.3. Prioridades

Tem hoje de admitir-se que um dos principais obstáculos ao desenvolvimento das políticas sociais está nos limites a que estão sujeitos os recursos disponíveis, quer por razões estritamente financeiras quer por motivos económicos mais gerais. São limitações que só a prazo poderão ser ultrapassadas, pelo que se impõe que as **questões de financiamento sejam analisadas em duas perspectivas distintas**: uma, de curto/médio prazo, virada sobretudo para os problemas mais gritantes e inadiáveis, e a outra num horizonte de longo prazo. Em perspectiva de curto prazo, a questão reside, antes do mais, na definição criteriosa das prioridades. Afirmar que não é possível melhorar as condições de vida dos grupos mais desfavorecidos da nossa sociedade é admitir, por outras palavras, que todos os restantes domínios em que os meios existentes se esgotam são ética e politicamente mais importantes. É este um pressuposto que tem de ser rejeitado.

CAPÍTULO II - UMA POLÍTICA PARA A TOXICODEPENDÊNCIA

1. UM GRAVE PROBLEMA NACIONAL

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

A toxicodependência é um problema que atinge dezenas de milhar de jovens e adultos no nosso país. É um fenómeno que se autopropaga, com as características de uma doença contagiosa, progredindo assim muito rapidamente e atingindo cada vez mais pessoas. Não há dados rigorosos sobre o número de toxicodependentes existentes em Portugal, mas certos dados parciais (o número de primeiras consultas, a percentagem de análises positivas no Serviço Militar Obrigatório, a percentagem de toxicodependentes entre as parturientes de algumas maternidades, dados sobre consumo de heroína e cocaína obtidos em inquéritos em meio escolar etc.) permitem-nos pensar que existem em Portugal aproximadamente cem mil toxicodependentes necessitados de tratamento.

Só tendo em conta esta dimensão é possível delinear um conjunto de medidas que abranjam os diversos aspectos do problema numa forma adequada.

2. O GOVERNO DO PSD FOI INCAPAZ DE CONTROLAR O TRÁFICO

Todos temos consciência que um controle absoluto do tráfico não é nem nunca será possível, mas não podemos, por esse motivo, demitirmo-nos das nossas responsabilidades e permitir tudo. Em Portugal, o tráfico de droga não é clandestino, é feito de forma pública, à vista de todos. E as intervenções policiais, raras, não parecem fazer parte de um plano organizado e dotado dos meios necessários, mas antes uma tentativa de aparentar uma capacidade inexistente. Os meios de comunicação social fazem-se frequentemente eco de queixas policiais que revelam uma confrangedora ausência de meios e também a incapacidade de coordenação das várias polícias envolvidas.

No ano de 1993, foram apreendidos 78.813 Kg de Haxixe, 218 Kg de Cocaína e 92 Kg de Heroína. É de notar que, sendo a heroína mais consumida em Portugal do que a cocaína, a relação inverte-se nas apreensões porque a polícia tem sido mais eficaz em relação às drogas em trânsito do que em relação às drogas de consumo interno.

Não há também acção relevante em relação ao branqueamento de dinheiro ou ao controle do comércio de percursores.

3. A PREVENÇÃO DAS TOXICODEPENDÊNCIAS TEM SIDO ALTAMENTE INSUFICIENTE

O Projecto Vida afirma repetidamente que considera prioritária a prevenção primária das toxicodependências, mas a verdade é que não se descortina na sua acção - com excepção do projecto Viva a Escola do M.E. - nenhuma orientação; e mesmo intervenções que foram amplamente anunciadas e publicitadas (ex. Intervenção nas Áreas Urbanas do Porto e Lisboa) nunca foram concretizadas. Não há que se saiba uma estratégia de actuação definida e todas as acções das organizações estatais ou das ONGs subsidiadas são esforços meritórios mas desenquadrados e desarticulados. Muitas das acções realizadas atingem fundamentalmente jovens já relativamente protegidos em relação à toxicodependência, deixando entregue ao seu destino a população mais marginalizada dos jovens em risco.

Embora haja cada vez mais uma convicção generalizada, apoiada nas investigações já feitas, de que a prevenção das toxicodependências deve ser, em primeiro lugar, uma prevenção estrutural, nada é feito nesse sentido. A própria política de ensino, familiar, de urbanismo, de emprego e formação profissional tem que ter na sua base o resultado das investigações sobre os factores de risco e de protecção das toxicodependências.

4. AS PROMESSAS DO PSD SOBRE TRATAMENTO E REINserÇÃO SOCIAL NÃO FORAM CUMPRIDAS

O Alto-Comissário para o Projecto Vida e o próprio Primeiro Ministro anunciaram em Outubro passado a criação de Centros de Atendimento de Toxicodependentes em todos os distritos do país até ao final de 1994, mas a verdade é que até ao momento continuam a existir apenas centros nos distritos de Aveiro, Braga, Castelo Branco, Coimbra, Faro, Leiria, Lisboa, Porto, Santarém, Setúbal e Viana do Castelo, e apenas o CAT das Taipas, o CAT de Coimbra e o CAT da Cedofeita dispõem de internamento para desabilitação, totalizando 30 camas, a que se juntam, por protocolo de acordo, mais 10 camas de uma instituição privada em Braga.

Não há assim qualquer centro nos distritos de Bragança, Vila Real, Viseu, Guarda, Portalegre, Évora e Beja, embora o ministro Marques Mendes continui repetidamente a dizer que com a próxima (?) abertura dos CATs de Viseu, Guarda e Évora, todos os distritos do País ficam cobertos.

E mesmo nos distritos onde existem centros, estes estão subdimensionados em relação às necessidades e os toxicodependentes que se querem tratar têm que esperar muitas semanas por uma consulta e meses por um internamento.

Os toxicodependentes esperam também meses para serem internados em comunidade terapêutica e, para estes internamentos as famílias têm que participar com várias dezenas de contos mensais dado que o Governo não actualizou ao longo dos anos a sua comparticipação nas comunidades terapêuticas privadas, de acordo com a inflação, nem criou outras para além das já existentes.

Apesar de repetidamente anunciado não existe ainda nenhum centro de internamento prolongado que se ocupe especificamente das jovens mães toxicodependentes e dos seus filhos e continua a ser difícil que as comunidades terapêuticas aceitem que estes possam acompanhar as suas mães no internamento.

Um certo número de toxicodependentes mais graves necessitam de tratamentos de substituição e a maior parte dos serviços não tem condições que lhes permitam desenvolver, de uma forma correcta e com a dimensão necessária, programas de metadona, e o LAAM - um medicamento de substituição que tem a vantagem de ser administrado apenas três vezes por semana - não se encontra ainda registado e por esse facto não pode ser utilizado a não ser em casos excepcionais.

Ora, tendo em conta o carácter contagioso da toxicodependência, manter toxicodependentes sem tratamento é favorecer a sua difusão. A primeira medida preventiva é assim possibilitar o tratamento a todos aqueles que se querem tratar.

A reinserção social é uma das grandes falhas no tratamento de toxicodependentes em Portugal. A toxicodependência não faz mais do que pôr a nu as concepções obsoletas de protecção social existentes entre nós. Importa passar da mentalidade do subsídio para uma perspectiva que inclua noção de rede, criação de estruturas intermédias e o estímulo à sociedade civil para uma maior implicação na resolução dos problemas, o que significa alargar o debate sobre o papel do Estado, da família, das empresas e dos cidadãos.

O orçamento do SPTT permanece praticamente igual desde 1991. Como é possível então dizer que a toxicodependência é uma prioridade ?

Não existe ainda qualquer fiscalização das diversas iniciativas privadas de tratamento de toxicodependentes, mesmo em regime de internamento, sendo voz pública que os maiores atropelos às liberdades individuais, à qualidade técnica e à saúde pública são aí praticados.

5. OS TOXICODEPENDENTES EM MEIO PRISIONAL NÃO TÊM SIDO SUJEITOS A TRATAMENTO E RECUPERAÇÃO

Os toxicodependentes podem ser presos por mero consumo, por actos erradamente equiparados na lei a tráfico de droga ou por crimes realizados com o fim de obter dinheiro para a droga. Em qualquer dos casos são detidos conjuntamente com todos os outros presos e com excepção duma iniciativa extremamente limitada - a uma ala do Estabelecimento Prisional de Lisboa - não há nenhum programa organizado para o tratamento e recuperação destes toxicodependentes. Antes pelo contrário, interrompem muitas vezes tratamentos que estavam a efectuar e são confrontados com um meio em que a droga circula e em que não existem possibilidades de se injectarem com seringas desinfectadas. A inexistência de preservativos reforça ainda a probabilidade, para alguns, de se infectarem directamente através de eventuais relações sexuais, para outros indirectamente através de seringas utilizadas por toxicodependentes que se infectaram sexualmente. Apesar da generalidade dos técnicos considerar que, para alguns toxicodependentes, a única possibilidade de tratamento são os programas de substituição, a administração de metadona não é possível nas cadeias portuguesas.

É importante também dizer que a verba que o Ministério da Justiça gasta diariamente com cada **toxicodependente preso**, sem o **tratar**, é **equivalente à verba que seria necessária** para o tratar em internamento numa comunidade terapêutica.

6. HÁ ASPECTOS LEGAIS QUE NÃO ESTÃO ADEQUADOS

O decreto-lei 15/93 continua a punir com pena de prisão, que pode ir até três meses, o consumo de droga e a punir com pena de prisão que pode ir até um ano a posse ou aquisição de droga - mesmo de haxixe - se a quantidade exceder a necessária para o consumo médio individual durante

cinco dias. Face ao mesmo decreto, a cedência, o empréstimo, a compra em conjunto são erradamente equiparadas a tráfico e podem ser punidas com uma pena de prisão de 5 a 15 anos.

O mesmo decreto publicado em Janeiro de 1993 prevê um tipo de receita especial para certos medicamentos; no entanto dois anos depois as mesmas ainda não existem. Também não estão criadas zonas apropriadas nos estabelecimentos prisionais onde os toxicodependentes possam cumprir pena, como está previsto no artigo 44 do mesmo decreto. E também não foi publicada a portaria dos Ministérios da Justiça e da Saúde sobre os exames periciais necessários à caracterização do estado de toxicodependência.

7. A COORDENAÇÃO INTERMINISTERIAL TEM SIDO INOPERANTE

A coordenação interministerial tem sido assumida pelo Projecto Vida mas, apesar das diversas tentativas feitas a verdade é que em muitos aspectos não existe qualquer espécie de coordenação. Particularmente a coordenação entre o Ministério da Saúde e o Ministério da Justiça não existe nem em relação aos toxicodependentes presos, nem em relação ao Serviço Tutelar de Menores, nem em relação ao Instituto de Reinserção Social.

O facto de a coordenação do Projecto Vida não estar sediada no Ministério da Saúde tem aumentado o risco de politização com subalternização da sua componente técnica. E o facto das Coordenações Distritais estarem sediadas nos Governos Cívicos tem prejudicado grandemente a sua acção pela politização frequente e **dificuldade consequente de colaboração com as Câmaras** não afectas ao PSD. Ao contrário do que seria de esperar ainda em Outubro de 94 o Governo publicou um despacho conjunto com o regulamento dos Núcleos Distritais ou Regionais do Projecto Vida que mantém a sua sede nos Governos Cívicos e não dá o devido relevo à acção das Câmaras Municipais.

8. O APOIO E INCENTIVO ÀS INICIATIVAS DA SOCIEDADE CIVIL TÊM SIDO POUCO CLAROS

Embora o Governo tenha procurado estimular as instituições privadas para colaborarem na prevenção e recuperação de toxicodependentes, nomeadamente na criação de comunidades terapêuticas, e na reinserção social, tem tido em relação às mesmas uma política pouco clara, afirmando a sua importância mas, procurando explorá-las, desconfiando delas mas não as fiscalizando. É exemplo flagrante da forma como o Governo trata estas instituições, o facto de o despacho em que se baseiam os protocolos de colaboração, publicado em 1991, tomar como base um preço mensal de estadia em comunidade terapêutica já elaborado com valores do ano anterior, recusando expressamente uma cláusula que previa a sua actualização automática com a inflação e nunca o ter actualizado desde então. A passividade do Governo em relação à existência de instituições exploradoras ou sem qualidade técnica justifica-se pela necessidade de as manter, apesar de tudo, disfarçando assim a incapacidade notória de resposta estatal.

9. A INVESTIGAÇÃO NÃO TEM SIDO ESTIMULADA

A toxicodependência com as características actuais de epidemia social é um fenómeno novo, insuficientemente estudado e extremamente ameaçador para a sociedade em que vivemos. Mas, não tem havido uma política de estímulo e de coordenação da investigação nesta área, sem a qual será sempre difícil obter progressos sérios.

10. QUE FAZER?

Face à grave situação que o País conhece em termos de toxicodependência é urgente agir!

E o Governo do PS e da Nova Maioria não deixará de o fazer:

a) Desde logo tomando mais eficazes as medidas de controle do tráfico de droga, dotando as polícias dos meios necessários ao combate, coordenando a sua acção e dirigindo-a, não apenas para o grande tráfico internacional, mas também para os locais de grande venda pública dentro do território nacional, para o branqueamento de dinheiro proveniente do tráfico e para o comércio de percursores.

Nesta perspectiva, o Governo do PS promoverá as necessárias alterações do quadro legal, designadamente no sentido do agravamento das penas referentes ao tráfico de droga, que não pode ser confundido nem com o consumo nem com situações de posse, oferecimento ou cedência que erradamente são inúmeras vezes equiparadas a tráfico.

O cabal aproveitamento das potencialidades abertas no domínio da cooperação internacional no combate ao tráfico de droga (designadamente no âmbito da Unidade de Drogas da EUROPOL) não pode limitar-se à repressão dos fluxos internacionais que utilizam o nosso País como via de penetração no espaço europeu, mas tem igualmente que se dirigir sistematicamente aos movimentos destinados a abastecer o mercado interno. Do mesmo modo que a existência em Lisboa da agência da União Europeia sobre esta temática (o Observatório Europeu de Drogas) deve levar a um aprofundamento do conhecimento de experiências estrangeiras e a uma significativa melhoria das próprias estatísticas nacionais sobre a matéria.

b) É preciso lançar na sociedade portuguesa um grande movimento de prevenção da toxicodependência, coordenado e articulado a vários níveis, que congregue o trabalho das instituições oficiais dos vários Ministérios envolvidos, dos Municípios e Juntas de Freguesia, e das várias organizações privadas que trabalham com jovens ou famílias, ou especificamente dirigidas à prevenção da toxicodependência.

Este movimento deve ter em conta especialmente os jovens estudantes (estendendo o "Viva a Escola" a todos os estabelecimentos de ensino), **mas também os já excluídos do sistema de ensino, particularmente os jovens em risco.** E deve ter em conta o papel especial que a formação dos pais pode ter na prevenção da toxicodependência, bem como a utilização de meios de comunicação social de grande impacto junto da população. Mas é necessário ter em conta que transformações estruturais são também indispensáveis para a prevenção da toxicodependência.

c) É necessário, designadamente, que a rede de unidades de tratamento (anónimo e gratuito) de toxicodependentes, abranja todos os distritos do país, com a dimensão adequada à realidade local do problema e possibilite as várias respostas terapêuticas necessárias, articulando o Serviço de Prevenção e Tratamento da Toxicodependência com os Centros de Saúde, os Hospitais Gerais, os Hospitais Psiquiátricos, as comunidades terapêuticas das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSSs) e os movimentos de autoajuda.

Neste contexto, é necessário criar desde já os CATs (Centros de Apoio a Toxicodependentes) de Bragança, Vila Real, Viseu, Guarda, Évora, Beja e Portalegre e estudar as necessidades de criação de CATs fora das sedes de distrito onde isso se **justifique pelo** número especialmente grande de toxicodependentes.

É necessário dimensionar o conjunto das estruturas nacionais, de forma a que possibilitem tratamento a vinte cinco mil toxicodependentes, o que significa ter capacidade para realizar seis mil segundas consultas e quatrocentas primeiras consultas semanais, ter cem camas para internamento de desabilitação e um número significativamente maior de camas em comunidades terapêuticas.

Em paralelo importa estender os programas de substituição (metadona e LAAM) a todo o país, com capacidade para dois mil e quinhentos toxicodependentes.

d) Torna-se também particularmente urgente desenvolver programas de apoio a grávidas, mães toxicodependentes e seus filhos, incluindo programas de substituição durante a gravidez, e estruturas residenciais (comunidade terapêutica e apartamento de reinserção) especialmente adaptadas a estas finalidades.

e) E desenvolver os programas de reinserção social de toxicodependentes que impliquem a comunidade (autarquias, associações e clubes, empresas) e programas de formação profissional e de emprego através duma actuação do Instituto de Emprego e Formação profissional adaptada às especificidades dos toxicodependentes a reinserir.

O Governo do PS fiscalizará as instituições de tratamento de toxicodependentes para garantir a sua qualidade técnica e impedir a exploração económica e a publicidade enganosa

f) Serão ainda tomadas medidas que tenham em conta que só o tratamento dos toxicodependentes presos pode ser preventivo de novos delitos e de novas detenções.

Para o efeito, entende-se que os toxicodependentes devem ser detidos em locais especiais, que incluam uma perspectiva terapêutica adaptada dentro dos estabelecimentos prisionais, ou mesmo possam cumprir as suas penas em comunidades terapêuticas de IPSSs subsidiadas pelo Ministério da Justiça, com adequada vigilância.

De igual modo devem existir nos estabelecimentos prisionais programas de metadona para os casos em que tal esteja indicado, devem prevenir-se os riscos de transmissão do vírus da SIDA e, em paralelo, ser adoptadas medidas eficazes que diminuam a entrada de droga dentro das prisões.

g) É necessário intensificar a coordenação interministerial sob orientação do Ministério da Saúde, no qual deverá estar sediado o organismo encarregado dessa coordenação.

Esta coordenação deve ser feita primordialmente pelo fomento do diálogo, criação de consensos e articulação de acções e programas e não por um dirigismo centralizador e burocrático. E deve evitar na sua concepção, na sua organização e na sua actividade qualquer tentativa de politização.

h) É necessário que o Estado procure fomentar, apoiar e enquadrar as iniciativas da sociedade civil, dando-lhes condições que lhes permitam exercer a sua acção, estabelecendo com as mesmas protocolos de colaboração claros e justos e prestigiando-as pela fiscalização e punição do oportunismo e exploração.

i) Tal como se mostra necessário um apoio decidido à investigação sobre a prevenção e o tratamento da toxicodependência. Assim, o Governo deve estimular de forma especial, criando linhas de financiamento próprias, a investigação nestas áreas, particularmente pela colaboração de Institutos de Investigação, Universidades e técnicos de prevenção e tratamento de toxicodependências.

CAPÍTULO III - SAÚDE

1. É PRECISO REFORMAR O SERVIÇO NACIONAL DE SAÚDE E CORRIGIR OS ERROS DO PSD

a) O que os portugueses sentem.

Apesar de a maioria dos indicadores revelarem melhoria dos níveis de saúde, **os portugueses não se sentem satisfeitos com os cuidados a que tem acesso.** Em geral, **apreciam o Serviço Nacional de Saúde (SNS), introduzido pelo PS** na sequência das transformações democráticas geradas pelo 25 de Abril, por cobrir toda a população e ser basicamente gratuito. Não o querem perder. **Mas consideram que mais e melhor terá que ser feito.**

b) A questão do acesso.

Gostariam de ter consultas de clínica geral no próprio dia e de especialidades com marcação fácil, sempre que delas necessitem. Gostariam que os doentes idosos acamados e crónicos fossem visitados em casa por profissionais de saúde. Gostariam que a transferência de doentes do médico de família para o hospital e deste para o médico de família fluíssem naturalmente, mas verificam que os serviços se ignoram entre si, quando não se hostilizam. Gostariam de pagar menos pelos medicamentos ou até de utilizar menos medicamentos, mas sentem que a intervenção terapêutica se torna cada vez mais cara e inacessível. Gostariam de ser mais completa e cortesmente informados e atendidos nos serviços que frequentam. Infelizmente verificam que os serviços de saúde são um ente distante, burocrático, centralizado, não poucas vezes autoritário.

c) Os défices de eficiência, humanização e coerência política.

Gostariam que o SNS funcionasse de modo eficiente e sabem que cada vez mais se gasta pior o pouco de que se dispõe, e se acumulam novas dívidas onde se prometia saneamento financeiro. Gostariam de o sentir mais humano, e em cada nova reforma vêem aumentar um nível à cadeia hierárquica. Gostariam que os doentes fossem a preocupação central dos governantes e sabem que as questões do pessoal e do poder passam sempre à frente. Gostariam de confiar numa política coerente e verificam que, com cada novo ministro, o PSD mudou a política e aumentou as clientelas. Gostariam de poder acreditar em declarações de amor ao SNS, mas lembram-se de que o ministro actual propôs que os portugueses pagassem uma parte ainda mais significativa dos encargos com a saúde, nomeadamente no internamento hospitalar.

d) Os diferentes padrões de utilização do SNS.

O principal problema do SNS reside em ele não poder cumprir os objectivos de universalidade que lhe estão pressupostos. A permanente escassez de recursos orçamentais, as ineficiências do modelo de gestão pública que utiliza, o uso acrítico das tecnologias que lhe são impostas sem prévia avaliação de custo-utilidade, associados às barreiras culturais, sociais, geográficas e económicas, tornaram o SNS um sistema discriminatório, apesar de quase gratuito no ponto de contacto entre o utente e os serviços. Diferentes grupos e classes,

ainda que com iguais necessidades, tem diferentes padrões de utilização do SNS e diferentes resultados em saúde. O desajuste entre o excesso de procura e a escassez de oferta, na ausência de um preço de mercado, é resolvido por um mecanismo de racionamento implícito; é feito sem se dar conta, na distância-tempo a que ficamos dos serviços, no atendimento administrativo e de enfermagem, na diferente atitude do médico, nas modalidades de tratamento que nos estão abertas, incluindo o acesso gratuito a cuidados médicos no estrangeiro. Trata-se de um racionamento sem prioridades previamente sufragadas nem sequer identificadas. Não há regras escritas nem protocolos de actuação. Sobre os profissionais têm recaído o ónus desse racionamento. Se tornarmos mais explícita a fixação de prioridades, se as discutirmos na Sociedade e se sobre elas alcançarmos consenso, poderemos usar com muita maior equidade os recursos de que dispomos. E certamente com mais eficiência. **Há que combinar a universalidade do acesso, para os serviços de saúde pública e as prestações clínicas essenciais, com critérios de discriminação positiva, para beneficiar especificamente grupos-alvo de maior risco.**

e) Uma reforma adiada.

Neste momento, por toda a Europa se revigoram os sistemas públicos de saúde, com vista a obter o máximo resultado para o dinheiro gasto. **Os cidadãos sentem que o SNS tem estado cronicamente sub-financiado, governamentalizado e ilegitimamente partidarizado.** Sabem que o PSD ocupou a pasta da Saúde em 12 dos últimos 15 anos, e em oito deles com maioria absoluta, e se serve do SNS para fins eleitorais, desperdiçando dinheiro e oportunidades para o aperfeiçoar. Cabe ao PS, no Governo a que se candidata, **modernizar o SNS, corrigindo os erros do PSD.**

1.1 O Sistema de Cuidados

a) O SNS

É sabido que um sistema de tipo SNS é de todos o que cria mais condições para a redução das desigualdades em saúde. **O balanço do Serviço Nacional de Saúde, criado em 1979 pelo PS, é largamente positivo:** o acesso aos cuidados igualizou-se, a qualidade das prestações subiu e, mais importante que tudo, os níveis de saúde melhoraram, certamente devido a melhores condições de vida, mas também pela acção positiva do SNS. A popularidade do SNS na opinião pública impediu a sua sempre ameaçada destruição. **Porém, o modelo dá hoje sinais de fadiga e de crescente falta de ajustamento ao evoluir das necessidades: rigidez na gestão dos recursos humanos, excessiva concentração nos problemas do pessoal, desajuste nas prioridades de investimento, falta de mecanismos consensuais para garantia da qualidade, excessiva centralização administrativa, desactualização tecnológica e endividamento crónico.**

b) Insuficiências e desperdícios em vez de eficiência, qualidade e humanização.

As questões centrais do sistema de saúde são as insuficiências e desperdícios da gestão orçamental, a sua baixa eficiência, a reduzida qualidade dos cuidados e a secundarização do utente. **A introdução de mecanismos de competição dentro do sector público e entre os sectores público e privado constituem a essência da reforma da administração, necessária para se obterem ganhos naquelas áreas. Será desejável que o Estado possa despende um**

pouco mais que do que hoje despende; mas há muito dinheiro mal gasto: se adicionarmos o que o Estado gasta ao que os cidadãos pagam do seu bolso, obteremos uma proporção do Produto Interno Bruto (PIB) que, se nos coloca na média Europeia, não garante que estejamos a consumir bem os nossos recursos. **O Governo do PSD sub-orçamentou as dotações iniciais para depois pagar sem critério as dívidas contraídas pelos mais gastadores, penalizando os gestores cuidadosos.** Ao mesmo tempo, por ter dinheiro fácil da Europa, constrói hospitais dispendiosos sem critérios rigorosos de análise de necessidades, às vezes para satisfação de clientelas regionalistas e não se precavê aumentando o orçamento de funcionamento. Na ânsia de agradar a todos e de seguir as modas neo-liberais, **o PSD canta hinos à panaceia privatizante, mas não é privatizando que os problemas se resolvem: a privatização de um SNS onde a competição esteja excluída perpetua a ineficiência.**

c) Ineficiência e partidarização em vez de competição.

A confusão entre as funções de financiamento e de prestação e a falta de competição entre financiadores e entre prestadores tornaram o sistema monopolístico e rígido. Estando a competição ausente, os problemas com o pessoal dominam a agenda decisória, o regime da função pública dificulta soluções inovadoras e flexíveis, a qualidade é incerta, o doente não tem voz activa e *o dinheiro não segue os doentes, mas a burocracia.* **A baixa produtividade e qualidade dos serviços de saúde e a secundarização do utente resultam em boa parte da excessiva centralização do SNS que o torna vulnerável a uma partidarização inaceitável.**

1.2 Os níveis de saúde

a) Perfil da doença.

Portugal conseguiu nos últimos vinte anos reduzir significativamente o peso da mortalidade materna e infantil e o das doenças infecciosas, através de um conjunto de medidas legislativas de protecção à maternidade e infância, do Programa Nacional de Vacinações, de um esforço educativo e do desenvolvimento da assistência pré-natal, da universalização do parto hospitalar e do planeamento familiar. As mortalidades infantil e neo-natal baixaram para um dígito (por mil nados-vivos) e a materna para menos de uma décima (por 100 000 nados-vivos). **Todavia, em doenças não transmissíveis e em doenças provocadas por causas externas, nomeadamente as doenças cerebro-vasculares e as causadas por acidentes de viação e de trabalho, o País tem as maiores taxas de mortalidade da Europa Ocidental.** As consequências podem observar-se na redução da esperança de vida média, nos homens, aos trinta anos, observada no último Censo. É urgente adoptar medidas que estanquem estas perdas humanas.

b) Envelhecimento.

A regressão da natalidade acentuou o envelhecimento da população: a proporção dos de mais de 60 anos na população total atingiu em 1990 quase um quinto dos portugueses, duplicando de peso relativo em quatro décadas. Também aqui o sistema se não encontra preparado: **não há visitas médicas ou de enfermagem domiciliárias, os hospitais descartam-se dos incómodos acamados crónicos, gerando nas famílias problemas de difícil solução.**

c) Álcool, tabaco e suas consequências.

Portugal é um dos países com maior consumo de álcool na Europa e no mundo. As consequências de tal distinção são bem conhecidas: excessiva mortalidade e incapacidade causadas por acidentes de viação e de trabalho, por cirrose hepática, por alcoolismo crónico. O consumo de tabaco em Portugal continua a crescer entre os jovens e as mulheres. Os impostos sobre o tabaco e o álcool crescem mais devagar que os rendimentos, e não desencorajam o consumo. As consequências são mensuráveis em anos de vida perdidos por mortalidade prematura e incapacidade devidas a doenças cardiovasculares, cancro do pulmão, bronquite crónica e enfisema. Estudos epidemiológicos recentes têm demonstrado os efeitos nocivos do fumo passivo, cada vez menos tolerado pelos não-fumadores.

d) Água, ar e alimentos.

A contaminação dos rios e dos lençóis friáticos transformou-se nos últimos tempos num grande problema de saúde pública; ela dificulta e encarece os custos da água potável, tendo por isso consequências económicas e sociais que ultrapassam os efeitos nocivos que tem sobre a saúde da população directamente atingida. O mesmo se passa com a poluição atmosférica e dos alimentos.

e) Sociedade e saúde.

Os problemas sociais decorrentes da instabilidade social, marginalidade económica e pobreza têm consequências na saúde: a droga, com todo o seu cortejo de criminalidade e degradação humana; a maternidade de adolescentes; as perturbações mentais geradas pelo desemprego e pela agressão da vida urbana; as disfuncionalidades psicológicas nos adolescentes e adultos. O sistema de saúde está mal preparado para responder a estes desafios. Outros novos problemas de saúde surgiram no último decénio, de difícil e custoso controlo, como a infecção pelo vírus do Sida e o recrudescimento das doenças de transmissão sexual e da tuberculose, as quais em parte lhe andam associadas.

2. PRINCÍPIOS ORIENTADORES

2.1 Prioridades

a) Saúde, solidariedade e consenso social.

Um governo do PS tem o dever de reduzir as desigualdades sociais; no sector da saúde deve bater-se por um sistema que aumente a igualdade no acesso com vista a melhorar a igualdade de resultados. Deve fazê-lo com realismo e dentro dos meios disponíveis. Sabe a partida que o sector tem sido mal governado pelo PSD e muitos conflitos foram desnecessariamente criados ou agravados. Não pode ambicionar a tudo resolver numa legislatura e tem o dever de procurar um consenso social alargado na sociedade portuguesa, à volta das questões essenciais que a seguir se indicam e que conduzem à reforma do sistema. Deve fazê-lo pelo método do ensaio e correcção, prosseguindo em simultâneo diversas modalidades de reforma, em áreas geográficas bem definidas, para colher da experiência os ensinamentos que levem à adopção futura de um modelo consensual e sustentável.

b) Saúde da mãe e da criança, dos adultos e dos idosos.

É certamente necessário prosseguir os esforços desenvolvidos para melhorar a saúde das mães e das crianças. Mas mais ainda, o Governo deverá mobilizar recursos com vista à redução da mortalidade e da incapacidade provocadas pelas doenças cérebro e cardiovasculares e acidentes. Neste momento é **prioritário atacar as causas desses problemas, nomeadamente os factores da hipertensão, os acidentes de viação e de trabalho**, onde o País tem as maiores taxas de mortalidade da Europa Ocidental. Agora, como no passado com as doenças transmissíveis, há que adoptar medidas integradas, criar um quadro legislativo que leve à redução dos respectivos factores de risco, desenvolver acções educativas e de informação que favoreçam a adopção de estilos de vida salutares e apoiar programas especiais, nomeadamente na área dos cuidados médicos de emergência e reabilitação e no apoio à manutenção da qualidade de vida dos mais idosos.

c) Promoção da saúde e prevenção da doença.

A promoção da saúde é uma das áreas em que se justifica uma intervenção pública acentuada, dado o carácter de bem público ou quase público das suas acções. O Governo deverá estabelecer **condições propícias para a redução do consumo de álcool**:

- criando um quadro legislativo e fiscal que desencoraje o consumo precoce e excessivo, e
- desenvolvendo uma campanha de “marketing” social. No caso do tabaco, o País tem já um bom quadro legal desenvolvido, mas falta a determinação para o fazer cumprir, e uma campanha pública inteligente para reduzir a adopção do hábito de fumar em grupos-alvo da população.

d) Saúde ambiental.

É essencial garantir o acesso a fontes de água potável, a médio e longo prazo. A **responsabilidade do Governo neste campo é inequívoca**, devendo assegurar um quadro legislativo e fiscal que salguarde a saúde pública e obrigue os poluidores a internalizar, nas suas decisões económicas, os custos sociais da poluição que provocam. O Ministério da Saúde tem uma boa experiência na garantia da qualidade da água em sistemas de abastecimento em meio rural, semi-públicos e privados, a qual deve ser reforçada numa altura em que soluções de privatização tendem a ser apresentados, por todo o mundo, como as mais eficientes.

e) Serviços essenciais. Grupos marginalizados.

É obrigação do Governo assegurar que todos tenham acesso gratuito a actos de saúde pública e a cuidados clínicos essenciais. Em Portugal pode dizer-se que quase toda a população tem hoje acesso a cuidados de saúde, independentemente do lugar onde viva ou do seu nível socio-económico. Os trabalhadores imigrantes e as suas famílias constituem uma excepção que urge eliminar. Existe neste momento um grande número de famílias imigrantes, vivendo em condições de extrema pobreza, à margem da sociedade, com graves restrições no acesso à educação ou a cuidados de saúde. É indispensável assegurar-lhes cuidados básicos de saúde pública bem como os cuidados clínicos essenciais que lhes permitam contribuir para o progresso económico de Portugal.

f) Custo-utilidade.

O Governo deverá concentrar recursos naqueles problemas que têm um alto custo social e económico, em termos de anos de vida perdidos por morte prematura ou pela incapacitação que causam, e para os quais se dispõe de intervenções de saúde pública ou clínicas eficazes e de custo aceitável. Em Portugal está pouco estudado o peso económico e social da incapacidade causada por doenças não fatais e não existem estudos pormenorizados dos custos e da eficácia das intervenções disponíveis para as combater. Preciosos auxiliares da decisão racional, esses estudos são indispensáveis.

2.2 A reforma

a) Como modernizar ?

O aumento da humanização, da eficiência e eficácia, e a garantia de qualidade só poderão ser atingidos através duma reforma do sector, incluindo:

- a descentralização da administração de saúde,
- a separação entre entidades financiadoras e prestadoras de cuidados,
- a autonomia e responsabilização da gestão administrativa e financeira dos hospitais e centros de saúde,
- a criação de mecanismos de competição entre os prestadores públicos e privados,
- o financiamento sustentável, eficiente e equitativo, e
- a garantia de qualidade dos serviços e a protecção dos direitos do consumidor.

b) Descentralização.

A Administração Central deverá limitar a sua acção a matérias onde tem competência absoluta e são sua função específica: a emissão de regras para disciplinar a oferta, salvaguardar a concorrência, garantir a qualidade dos serviços e defender os direitos do consumidor na saúde. Em contrapartida deve afastar-se da gestão directa dos serviços. A supervisão dos serviços públicos de saúde deverá ser centrada em Administrações de Saúde de âmbito regional (ARSs), com autonomia administrativa e financeira. A dotação orçamental nacional será distribuída pelas regiões, em base capitacional, variando consoante o sexo, estrutura etária e morbilidade regional. Estes montantes serão transferidos para as ARSs, as quais terão poderes para celebrar acordos ou convenções com as unidades de saúde públicas, particulares e privadas, na procura da melhor relação custo/qualidade. O estatuto das ARSs deverá, por isso, ser revisto, de modo a poderem funcionar como agências financiadoras. As Administrações de Saúde serão obrigadas a garantir o financiamento de um pacote de serviços de saúde pública e um leque de cuidados clínicos a todos os que nelas se inscrevam. Prestações adicionais electivas ou de conforto poderão ser retribuídas mediante pagamento adicional posterior ou antecipado, por prémios de seguro complementar. Com as ARSs competirão outras entidades financiadoras, como mútuas, sub-sistemas e companhias de seguros, em modalidades que permitam compatibilizar o direito de opção pelo utente com a garantia de equidade e de cobertura integral dos riscos.

c) Separação entre financiadores e prestadores.

As Administrações de Saúde, as mútuas, subsistemas e seguradoras privadas contratarão, por seu turno, serviços de prestadores públicos ou privados, na melhor relação qualidade-preço. O financiamento dos prestadores de cuidados em ambulatório será feito com base num sistema misto de capitação e pagamento por serviço prestado, de forma a promover uma boa cobertura com o pacote de cuidados de saúde pública e prevenir excessos de utilização de cuidados pouco eficazes para os custos que acarretam. Negociações regulares entre financiadores e prestadores, sob a arbitragem do SNS, serão o método normal de definição das regras e das características dos serviços a prestar, nos casos onde o mercado não possa fixar por si um preço eficiente. Poderá ainda admitir-se a integração vertical de cuidados primários, hospitalares e de reabilitação, em consórcios vocacionados para a cobertura integral de uma área geográfica periférica ou de um grupo populacional definido, do tipo das organizações de manutenção da saúde (*Health Maintenance Organizations*) já em experimentação em países culturalmente próximos, como a Espanha.

d) Autonomia de hospitais e centros de saúde.

Aos actuais serviços públicos será concedida autonomia e crédito para se reorganizarem de forma eficiente, a fim de melhor competirem entre si e com prestadores privados. Poderão agregar-se para defesa dos seus interesses, gestão de carreiras profissionais, ensino e garantia de qualidade, como a creditação e a auditoria externa. Os hospitais centrais e distritais passarão a dispor de um estatuto de grande autonomia do tipo empresa-pública ou mesmo fundação. Será considerada a municipalização dos hospitais distritais de nível I e centros de saúde de forma concertada com as autarquias respectivas. Deverão também ensaiar-se concessões de gestão a consórcios públicos, organizações não-governamentais, instituições de solidariedade social ou empresas privadas, neste caso mediante concurso público. A autonomia que referimos apenas será condicionada no caso do investimento para ampliar a capacidade física e adquirir tecnologia pesada. Uma e outra terão de obedecer à Carta de Equipamentos de Saúde, um programa de investimentos a médio e longo prazo, a actualizar mediante consulta aos profissionais, indústrias de saúde, financiadores e prestadores públicos e privados

Os hospitais cuja construção representa um compromisso político do governo anterior serão construídos.

e) Mecanismos de competição gerida.

O Governo deverá abrir e regulamentar o mercado, a mútuas, subsistemas e seguros privados de saúde, de forma a que estes possam competir em termos mutuamente exclusivos com as Administrações de Saúde, ou possa complementar a cobertura assegurada pelo SNS, para aqueles que o desejem. A regulamentação deste sector deverá evitar a selecção adversa, o descarte de clientes de alto risco e garantir a concorrência e a qualidade dos cuidados. A competição entre prestadores deverá ter subjacente um sistema de informação que permita ao utente-consumidor o conhecimento da oferta disponível de cuidados de saúde, no que respeita a conteúdo, qualidade e preço. Durante um período de transição, o financiamento das instituições do sector público será distribuído de forma mista, com uma parte destinada a cobrir encargos fixos e outra a cobrir encargos variáveis de funcionamento, neste caso proporcional aos serviços

prestados, através de um sistema de classificação de doentes do tipo dos grupos de diagnóstico homogéneos (GDH). Terminado o período de transição, e realizados os necessários ajustamentos a metas de eficiência e qualidade, as instituições passarão a ser inteiramente financiadas pelos serviços que prestam, de acordo com o princípio **“o dinheiro acompanha o doente”**. Os investimentos, tanto no sector público, como no particular e privado, serão realizados sob a forma de contratos-programa.

f) Financiamento sustentável, eficiente e equitativo.

O financiamento público dos cuidados de saúde será assegurado pelo Serviço Nacional de Saúde (SNS) que deverá centralizar os recursos financeiros públicos afectos ao sector da saúde e financiar os cuidados de saúde pública e o conjunto de cuidados clínicos essenciais, incluindo os riscos catastróficos. **Ao SNS incumbe distribuir os recursos financeiros disponíveis pelas Administrações de Saúde e seguradoras, de acordo com a população coberta e o seu risco epidemiológico.** A extensão do pacote de serviços a financiar pelo Estado deve ser compatível com as receitas do SNS e deve dar prioridade aos cuidados mais custo-efectivos. O Governo deverá encomendar os estudos e promover os consensos necessários para definir anualmente a extensão do pacote de cuidados essenciais. Deverá ainda, de forma regular, recolher, preparar e divulgar informação sobre a variação do risco epidemiológico, os custos da prestação de cuidados e os resultados da avaliação de qualidade das prestações.

g) Garantia de qualidade e direitos do consumidor. Apoio à investigação.

Os portugueses pagam os serviços de saúde através dos seus impostos. Têm o direito de ser tratados como clientes, não como vítimas ou sujeitos passivos da beneficência do Estado. É urgente rever a legislação dos direitos dos consumidores na saúde, no contexto da futura competição gerida. De forma correspondente, uma vez que o Estado tende a progressivamente ceder a administração directa das prestações a outros, caber-lhe-á promover mecanismos de licenciamento de profissionais e a creditação de instituições que garantam qualidade mínima nos que intervêm no mercado da saúde. Deverá ainda criar condições para a auto-regulação da qualidade, através da livre adesão dos prestadores a círculos ou associações com esse fim. O desenvolvimento da investigação médica e de saúde criará condições para o aperfeiçoamento dos serviços contribuindo para a melhoria da qualidade.

3. MEDIDAS A TOMAR

3.1 Reduzir a Morbilidade e a Mortalidade

Como objectivos prioritários haverá que:

- a) **reduzir o número dos acidentes de trabalho e de viação,**
- b) **prevenir as doenças cardíaco e cérebro-vasculares,**
- c) **reduzir o consumo de tabaco, álcool e outros tóxicos,**
- d) **reduzir a violência,**
- e) **prevenir as gravidezes em adolescentes,**

f) **suster a transmissão do vírus da imunodeficiência humana (VIH) e das doenças de transmissão sexual (DTS) e**

g) **assegurar a qualidade da água de consumo e o saneamento básico.** Para tal, deverá:

- **Reforçar as actividades de promoção da saúde nos centros de saúde e hospitais,** especialmente na prevenção de doenças cardíaco e cérebro-vasculares, acidentes, doenças de transmissão sexual e respectivos factores de risco.
- **Constituir um Fundo Nacional para a Promoção da Saúde,** com vista a financiar programas anuais, de iniciativa particular ou pública, central, regional, municipal ou comunitária, do sector da saúde e de fora dele, seleccionados por concurso, nas áreas de prevenção do tabagismo e do excesso de consumo de álcool, das doenças cardíaco e cérebro-vasculares, dos acidentes do trabalho e de viação, das doenças respiratórias evitáveis e do aborto evitável por planeamento familiar.
- **Apoiar programas de auto e entre-ajuda** para fumadores, alcoólicos e tóxico-dependentes.
- **Assegurar o acesso e confidencialidade de atendimento de adolescentes** aos serviços de saúde reprodutiva e reforçar o sistema de saúde escolar em todos os graus de ensino; criar uma valência de saúde oral preventiva nos Centros de Saúde para crianças até aos 15 anos; aperfeiçoar o diagnóstico, notificação e tratamento das doenças de transmissão sexual nos serviços de saúde.
- **Assegurar o tratamento de grávidas e recém-nascidos infectados pelo VIH.**
- **Reforçar o papel dos serviços de saúde pública** na vigilância sanitária e epidemiológica.
- **Desenvolver rastreios ou exames sistemáticos de saúde a grupos em risco, na doença oncológica e cardiovascular,** de acordo com protocolos internacionais testados por análise custo-efectividade.
- **Alargar a cooperação intersectorial com ministérios da Educação, Desportos** (programas escolares de saúde e promoção de educação física e desporto), **Administração Interna** (prevenção rodoviária), **Justiça** (tóxico-dependência e VIH nas prisões), **Ambiente e Autarquias** (qualidade da água).
- **Rever os impostos sobre o tabaco e sobre as bebidas espirituosas.**

Para desenvolver a investigação em saúde, com vista ao aperfeiçoamento constante dos métodos e programas, deverá-se-á autonomizar e modernizar o actual Departamento de Estudos e Planeamento como uma reserva de pensamento (*think-tank*) na área da política e administração de saúde.

Devido ao papel estratégico que pode desempenhar, deverão rever-se as funções e estrutura do Instituto Nacional de Saúde, adequando-as ao papel de instrumento do Estado para investigação em saúde pública clínica e vigilância epidemiológica.

Dever-se-á promover a cooperação intersectorial com a JNICT e as Universidades com vista ao desenvolvimento da investigação clínica e sobre o funcionamento dos serviços, nomeadamente monitorizando a reforma da saúde e as suas implicações.

3.2 Facilitar o Acesso e Melhorar a Qualidade

Como objectivos prioritários, dever-se-á:

- a) assegurar o acesso de toda a população aos serviços essenciais de saúde, reduzindo listas de espera e assegurando a cobertura de grupos marginalizados,
- b) aumentar a liberdade de escolha do médico e serviço de saúde pelo doente,
- c) melhorar a eficiência e produtividade dos prestadores e
- d) garantir padrões de qualidade técnica e humanização. Para tal dever-se-á:
 - **Reforçar os Centros de Saúde** como peça-chave da prestação de cuidados de saúde primários integrados, em que as acções de promoção da saúde e prevenção da doença, colectivas ou personalizadas, se articulem com cuidados de saúde a cargo de **médicos de família de livre escolha** pelo cidadão.
 - **Apetrechar os centros de saúde de maior movimento e os hospitais distritais de menor dimensão com meios de diagnóstico e tratamento necessários para ampliar a sua auto-suficiência** e reduzir o número de doentes referidos para outras instâncias (unidades de Raios X, analisadores e pequena cirurgia nos Centros de Saúde, cirurgia minimamente invasiva em "hospitais de dia"). Abertura de farmácias, junto dos serviços de urgência em áreas insuficientemente cobertas.
 - Incentivar financeiramente a retoma de **visitas médicas e de enfermagem ao domicílio** para doentes idosos, acamados e outros dependentes, em articulação com o sistema de Segurança Social.
 - Criar condições para garantir a **consulta de clínico no próprio dia em que é solicitada**. Para tal serão revistas as condições organizacionais dos centros de saúde e o sistema remuneratório dos médicos de família, que levará em conta a capitação complementada por pagamento de alguns outros serviços.
 - Incentivar a oferta de **serviços integrados de saúde** que evitem ao doente duplicação e descontinuidade nas prestações e gastos desnecessários.
 - Fomentar a criação, por iniciativa dos serviços de saúde, de **centros para avaliação da qualidade** que estudem e publiquem regularmente indicadores de qualidade e preço das diferentes tecnologias e prestadores com vista a escolha informada do utente.
 - Transformar as **ARSs em agências financiadoras** dotadas de autonomia administrativa e financeira, reforçando a sua qualidade.

- **Fazer cessar os regimes de instalação** que desresponsabilizam a gestão autónoma e legitimam o arbitrário sob a capa de uma pretensa flexibilidade, quando não sejam justificáveis pela criação ou profunda remodelação de serviços de saúde.
- Criar incentivos à livre **associação de centros de saúde**, consultórios e **federações de hospitais**, atribuindo-lhes funções de participação na gestão de carreiras nacionais, reservando para os serviços centrais funções de tutela inspectiva.
- Rever o estatuto dos hospitais e centros de saúde, com vista a uma maior **autonomia de gestão**, abrangendo a propriedade, o exercício da tutela, o modelo de gestão, o financiamento e a responsabilização perante a comunidade.
- Alterar a lei de gestão hospitalar, até à revisão definitiva do estatuto de hospitais e centros de saúde, de modo a que a escolha dos cargos de gestão seja baseada exclusivamente em **critérios de competência profissional**, devendo as direcções clínicas e de enfermagem ser eleitas pelos seus pares.
- **Regulamentar a actividade seguradora** em serviços de saúde, nas várias modalidades de seguro permitindo criar verdadeiras alternativas globais e subsistemas. Fomentar o **mutualismo** na saúde.
- Criar um programa de incentivos à constituição de **serviços privados ou particulares de apoio geral a serviços de saúde**, em áreas onde a gestão privada possa prestar serviços de forma mais vantajosa economicamente, como lavandarias, alimentação, aprovisionamento, serviços de organização e informática, garantia de qualidade, contabilidade, auditoria externa, limpeza, transportes, entre outros.
- Criar **legislação sobre garantia de qualidade** e incentivos económicos à livre associação de prestadores em sistemas de **acreditação, licenciamento e desenvolvimento de qualidade**; rever a legislação de **protecção do consumidor** na área da Saúde.
- Lançar um programa integrado de **humanização de serviços** com três componentes: melhoria de instalações deterioradas e obsoletas; melhoria da equidade no acesso e atendimento; formação de profissionais de saúde e agentes administrativos com vista a um atendimento cortês, cooperante, eficaz e eficiente.

Deverá ser revista a recente legislação de **saúde mental** de modo a retomar a evolução que vinha a ser feita para terapêuticas comunitárias e não-asilares. Os cuidados a prestar deverão integrar as diferentes intervenções requeridas pela promoção, prevenção, tratamento e reabilitação e deverão ser dispensadas às pessoas sem que, para tal, estas tenham que se afastar significativamente do seu meio social habitual; medidas complementares deverão ser adoptadas para prevenir a transformação dos doentes desinstitucionalizados em pessoas sem abrigo.

3.3 Melhorar a Eficiência do Sector Público

Como objectivos prioritários dever-se-á:

- a) estabilizar e tornar previsíveis as receitas públicas a atribuir ao sector,
- b) manter o equilíbrio orçamental e a inflação na saúde paralela da inflação em geral, através de **financiamento prospectivo e tectos orçamentais para diferentes regiões e prestadores**,
- c) dar prioridade ao financiamento de intervenções mais custo-efectivas,
- d) responsabilizar financeiramente os prestadores públicos e
- e) **promover a equidade** pela distribuição regional de verbas com base em critérios de população, saúde e níveis de rendimento. Para tal fim, dever-se-á:

- Negociar um **acordo de legislatura para o nível de financiamento público do sector**.
- **Identificar o passivo acumulado do SNS, torná-lo público e elaborar um plano financeiro plurianual** para o eliminar.
- Até à separação integral entre financiadores e prestadores criar uma **câmara de negociação anual de preços** de serviços de saúde e favorecer o reembolso das intervenções mais custo-efectivas, à custa do sub-financiamento das com baixa relação custo-efectividade.
- Criar condições para progressivamente se generalizar a **prescrição farmacêutica por denominação comum internacional** em cuidados ambulatoriais subvencionados pelo SNS.
- Adoptar progressivamente **preços de referência** para a fixação de preços de **novos medicamentos** e fixar a **comparticipação do SNS pelo custo do medicamento genérico** com o mesmo princípio activo, sempre que este tenha sido legalmente introduzido, ou pelo valor mais baixo do produto do mesmo grupo farmacológico.
- Criar um **fundo nacional para a formação médica e informação terapêutica**, financiado em partes iguais pela indústria e pelo SNS e **regulamentar a promoção farmacêutica** com vista a eliminar conflitos de interesses nos prescritores.
- **Rever a Carta de Equipamentos de Saúde**, com base em critérios de custo-efectividade, qualidade, sustentabilidade e equidade geográfica, articulando os planos de investimento público com as intenções do sectores particular e privado, através de contratos-programa com os diversos agentes interessados.
- Criar uma comissão permanente para **avaliação da tecnologia médica** para regular a introdução de novas tecnologias no sector, estimulando financeiramente as mais custo-efectivas.
- Apoiar a **cooperação com os países africanos de língua oficial portuguesa** em áreas onde detemos vantagens comparativas no mercado da cooperação internacional, nomeadamente em cuidados de saúde primários, eficiência hospitalar, instalações, equipamentos e sua manutenção, medicina e saúde

pública tropicais, formação de pessoal, regulamentação, distribuição de produtos farmacêuticos e controlo da respectiva qualidade.

- Apoiar a **investigação** nas áreas de combinação “público-privado”, custo-eficácia de diferentes intervenções, sistemas de incentivos à eficiência para financiadores, prestadores e utentes e garantia de qualidade de serviços e bens de saúde, incluindo medicamentos.

CAPÍTULO IV - TRABALHO E EMPREGO

1. FAZER FACE A UMA CRISE ESTRUTURAL

Está em curso uma profunda mutação das formas e condições de trabalho que se reflecte nos níveis, nas modalidades e nas expectativas do emprego.

As causas de tal mutação radicam, no essencial, nas novas condições de funcionamento da economia portuguesa - economia ainda sujeita a condicionalismos herdados do passado corporativo e colonial, mas que deve percorrer agora uma via de desenvolvimento económico e social, aberta à concorrência externa e implicada no complexo processo de construção da União Europeia.

Está em marcha a passagem do mundo laboral marcado pelos valores conservadores e ruralistas do Estado Novo para uma nova ordem laboral "pós-industrial", assente na flexibilidade positiva e negociada do mercado de trabalho, por forma a ajustar os processos de trabalho às possibilidades abertas pelo progresso tecnológico e responder à concorrência, dotando-os de novas formas de organização, com hierarquias leves e onde as polivalências funcionais sejam predominantes.

Em meados da década passada, esta transição fez emergir um novo figurino de relações industriais: a concertação social. Começou então a difícil **substituição do unilateralismo patronal da decisão estratégica empresarial pela contratualização de incidência estratégica entre os diversos parceiros sociais, a nível nacional, sectorial e local**, estimulada significativamente pela consagração da dimensão social da construção europeia

Este **modelo de relações industriais pressupõe, no entanto, duas condições importantes**, para poder revelar eficácia. Por um lado, exige **menos estatismos isto é, menos limitações legislativas à contratualização entre os parceiros sociais**, designadamente nos domínios da formação profissional, da protecção social, da higiene, saúde, segurança e justiça no trabalho e da gestão do tempo de trabalho. Por outro lado, **supõe uma ampla e descentralizada participação dos actores sociais e empresariais, que não pode, no entanto, confundir-se com o demissionismo do Estado** relativamente a um papel tutelar e orientador da concertação estratégica e, nomeadamente ao nível da regulação laboral.

Infelizmente, as políticas desastrosas e a arrogância estatista dos Governos do PSD vieram agravar as naturais dificuldades que o processo comportava, pelo que a concertação social tem-se circunscrito ao topo do sistema e incide quase exclusivamente sobre o domínio salarial. **A protecção efectiva dos direitos dos trabalhadores, que é uma condição necessária para a concertação social, foi descurada, quando não prejudicada abertamente**. Proliferam as situações de infracção a tais direitos, pelo incumprimento de disposições básicas da legislação laboral.

Multiplicam-se situações de trabalho clandestino e o combate ao trabalho infantil resume-se a meros votos piedosos, sem qualquer eficácia. Persistem barreiras ao exercício das actividades sindicais, perante a passividade das autoridades.

Entretanto, tem-se alterado progressivamente a composição da população activa, com a participação crescente das mulheres no sector estruturado da economia, a qual tem sustentado nas últimas décadas o crescimento dos activos totais, contrariando os efeitos do aumento da escolarização dos jovens e a generalização do sistema de reformas.

Previsivelmente, a população activa começará a declinar no próximo século. Nos anos mais imediatos, até 2005, haverá ainda um pequeno aumento do total de activos, por efeito demográfico de velocidade adquirida e por acréscimo da taxa de participação feminina, pressionando o mercado de trabalho e/ou alimentando continuados saldos migratórios externos negativos. A população activa irá envelhecer, em consequência do envelhecimento demográfico e dos progressos da escolarização dos jovens, o que terá também efeitos relevantes sobre o trabalho e a produtividade (ainda que de difícil avaliação *ex-ante*).

Neste plano de fundo inscreve-se, desde 1992, um novo surto de desemprego, que atingiu já níveis preocupantes. Não se trata agora apenas de uma crise conjuntural devida a insuficiências da procura agregada, ainda que para tal tenham contribuído decisivamente as políticas incorrectas do Governo do PSD. Na verdade, é hoje clara a componente estrutural do desemprego, manifestada pela persistência dos elevados contingentes de desempregados de longa duração, jovens e mulheres, com pouca qualificação profissional.

A saída da recessão económica, a confirmar-se, poderá, assim, não ser suficiente para inverter a tendência quanto ao desemprego. Na ausência de políticas adequadas, a criação de empregos suscitada apenas pelo mercado e pelo crescimento da economia poderá ser inferior à que acomodaria plenamente a pressão da oferta de trabalho, no contexto de forte concorrência do mercado único europeu e da globalização da economia internacional.

Nestas condições, é necessário saber conjugar um conjunto de instrumentos diversificados, que vão da generalização e do reforço selectivo das prestações de desemprego, à aposta decisiva em políticas activas de emprego e de formação profissional, em complemento de uma política económica orientada para o crescimento económico sustentado, sem o que não existe solução duradoura para o desemprego.

O Governo do PSD tem-se revelado, também neste aspecto, verdadeiramente incapaz de qualquer actuação coerente e eficaz. Tendo recusado até muito tarde a evidência da crise estrutural do desemprego, foi utilizando os recursos comunitários para a formação profissional como amortecedor de ocasião do fenómeno, sem cuidar de promover uma estratégia eficaz de combate ao desemprego estrutural. Quanto a este, só no último ano promulgou algumas medidas avulsas e de regulamentação confusa, que, no entanto, não permitem alimentar qualquer expectativa séria de real eficácia.

A gestão da maior parte destas medidas está entregue ao IEF, agravando o gigantismo estrutural deste e orientando-o privilegiadamente para a manutenção de uma vasta rede clientelar que vem malbaratando os vastos recursos proporcionados pelas ajudas comunitárias na área do emprego e da formação profissional - como o próprio Governo do PSD acabou por reconhecer implicitamente, a propósito do escândalo do esgotamento das verbas públicas para a formação em 1995.

Neste mesmo contexto, há que situar o papel do nosso sistema de Segurança Social, bem como as previsíveis dificuldades que terá de enfrentar.

O sistema de segurança social português apresenta-se, no quadro da União Europeia, como um dos três sistemas menos desenvolvidos no que respeita à extensão da protecção garantida pelo Estado.

Apesar da introdução de elementos tendentes à universalização e orientação distributiva após Abril de 1974, o sistema continua a basear-se predominantemente em princípios convencionais de seguro social, direccionado em grande medida para a população empregada. Em consequência, apresenta fórmulas que possibilitam razoáveis taxas de substituição para

alguns dos benefícios que visam substituir os rendimentos profissionais - no caso especial das pensões, apenas para os trabalhadores que registem carreiras contributivas completas -, da mesma forma que protege de um modo claramente insuficiente, ou não protege de todo, largos sectores da população. Por outro lado, está insuficientemente articulado às políticas activas de emprego.

2. NOVAS POLÍTICAS DE TRABALHO E EMPREGO

2.1. Garantir a oportunidade de trabalhar

Sendo o trabalho não só uma fonte de rendimentos, mas também um poderoso meio da realização pessoal de cada cidadão, **as políticas económicas e sociais do Governo do PS terão como preocupação basilar garantir a todos os portugueses a oportunidade de trabalhar. O afastamento da vida activa de milhares e milhares de pessoas válidas, que é o preço final das receitas neo-liberais para o crescimento das economias, não é uma fatalidade e muito menos uma escolha eticamente aceitável**

As novas políticas, que a gravidade da evolução do emprego impõe a um Governo do PS, pautar-se-ão, assim, por duas linhas de força essenciais:

- **A prioridade à criação de empregos**, que implica a combinação de políticas macroeconómicas que compatibilizem a continuação da integração na UEM com o crescimento da economia e o combate ao desemprego.
- **A promoção da concertação estratégica para a gestão racional dos recursos humanos**, entre empresas, sindicatos, parceiros sociais, administração central e local, e outros actores colectivos de expressão regional e local, com vista a garantir a competitividade acrescida da economia portuguesa e o crescimento do emprego.

Serão vertentes fundamentais das políticas a implementar:

- a) **O estímulo à criação de empregos nos sectores produtivos e competitivos da economia**, através de medidas e incentivos articulados de ajuda directa e nos domínios fiscal, das contribuições sociais e da formação profissional.
- b) **O desenvolvimento de um mercado social de emprego** nos sectores menos expostos à concorrência internacional, orientado para os serviços de proximidade (ajuda domiciliária a idosos e deficientes, guarda de crianças não-escolarizadas, assistência a jovens em dificuldade, etc.), a defesa do património e do ambiente.
- c) **A reorientação dos recursos afectos à globalidade das políticas de emprego, privilegiando progressivamente as medidas activas.**
- d) **Será no âmbito da concertação social estratégica, que o Governo do PS impulsionará a definição, por via negocial, de forma a garantir o interesse mútuo, de muitos elementos destas vertentes, designadamente, a política de rendimentos, a flexibilização positiva do trabalho nas empresas (gestão de competências e qualificações, polivalência, gestão do tempo de trabalho), a articulação do sistema de formação inicial e contínua com o sistema produtivo, o combate ao trabalho clandestino e infantil, o desenvolvimento do mercado social de emprego e de medidas activas de emprego.**

2.2 Compromissos e medidas urgentes

Para pôr em prática as novas políticas de trabalho e emprego segundo os princípios enunciados, o PS compromete-se perante o eleitorado a implementar naqueles domínios de governação as orientações e medidas urgentes seguintes:

a) Trabalho

Serão assegurados os direitos fundamentais dos trabalhadores, designadamente através de:

- **combate ao abuso do trabalho precário e temporário e ao trabalho clandestino;**
- **erradicação do trabalho infantil;**
- **combate a todas as formas de discriminação no trabalho,** designadamente as que atingem as mulheres e as pessoas com deficiência;
- **reforço da prevenção e desenvolvimento da higiene e segurança no trabalho;**
- **medidas eficazes de prevenção dos acidentes de trabalho e uma mais justa reparação aos sinistrados,** face à ocorrência dos sinistros;
- **reorganização do Instituto de Desenvolvimento e Inspeção das Condições de Trabalho,** autonomizando a inspecção do trabalho com vista a aumentar a sua capacidade fiscalizadora e eficácia;
- **garantia do exercício dos direitos sindicais;**
- **reforço dos mecanismos de contratualização entre parceiros sociais representativos;**
- **revisão da legislação laboral com vista a sistematizar e racionalizar as suas disposições, e tornar mais efectiva a garantia dos direitos fundamentais de todos os trabalhadores,** nomeadamente em matéria de salários em atraso.
- **cumprimento do constante no Acordo Económico e Social de 1991,** nomeadamente no que se refere à **redução do horário de trabalho para 40 horas semanais, prosseguindo os esforços em sede de concertação social para a continuação desse processo,** segundo as condições gerais da economia e das empresas;
- **funcionamento do sistema de arbitragem obrigatória de conflitos colectivos emergentes da negociação de convenções colectivas de trabalho.**

b) Emprego

Será estimulada a **criação de empregos** pela conjugação de diversos instrumentos e medidas de que se destacam:

- **programas de formação e criação de emprego ao nível regional e local,** apoiando a requalificação e reinserção profissional de activos;
- **sistema coerente de incentivos fiscais e de redução ou isenção temporária de contribuição para a segurança social** com vista a estimular a inserção de jovens na actividade económica, a reorganização do tempo de trabalho e a partilha do posto de trabalho;
- **iniciativa pública de criação de um mercado social de emprego,** responsabilizando para tanto e por via contratual as autarquias locais, empresas e instituições

particulares de solidariedade social. Tal mercado justifica-se onde e quando a oferta actual é claramente insuficiente, no que diz respeito a serviços de proximidade (ajuda domiciliária a idosos e deficientes, guarda de crianças não-escolarizadas, assistência a jovens em dificuldade, etc.), à defesa do património e do ambiente, justificando ajudas públicas directas ou o incentivo à formação de empresas privadas ou mistas, capazes de utilizar a força de trabalho desempregada de baixa qualificação e menor capacidade de reconversão, ou jovem, em articulação com outras medidas activas de emprego.

Em geral, justifica-se um esforço de simplificação e reagrupamento de medidas de política activa de emprego, sistematizando os princípios, definindo objectivos e racionalizando as intervenções públicas, o que deverá passar por uma **lei quadro de emprego e formação profissional** e a reorganização imediata do Instituto de Emprego e Formação Profissional, pondo cobro ao intolerável desperdício de recursos, ao clientelismo e à ineficácia escandalosa daquela instituição.

3. SEGURANÇA SOCIAL

O sistema de Segurança Social português gere em repartição largos recursos financeiros originados na sua maior parte pelas contribuições sociais dos beneficiários activos e respectivos empregadores.

As despesas correntes cifram-se já em mais de 10% do PIB; o grosso daqueles é constituído pelas prestações sociais dos regimes contributivos, com particular destaque para as diversas modalidades de pensões.

3.1 Corrigir os desequilíbrios

É hoje geralmente reconhecido o desequilíbrio financeiro do sistema, tendo na sua origem factos de natureza diversa que importa pôr em evidência.

Em primeiro lugar, o progressivo envelhecimento da população introduziu o crescente desequilíbrio demográfico entre os efectivos em idade activa, contribuintes potenciais para o sistema, e os cada vez mais numerosos efectivos de idosos pensionistas.

Por outro lado, **a recessão forte e prolongada da economia** produziu efeitos negativos na situação financeira do sistema, visto que este não dispõe de adequados fundos de capitalização estabilizadores. Além disso, **as transferências do Orçamento do Estado não têm coberto a totalidade das despesas dos regimes não-contributivos e da acção social**.

Recorde-se que segundo o disposto na Lei de Bases da Segurança Social competiria ao Estado, por via do sistema fiscal geral, suportar os custos dos regimes não contributivos e equiparados e da acção social bem como a correspondente despesa de administração. Mais recentemente (DL 329/93, de 25 de Setembro), o complemento social pago aos pensionistas do regime geral passou a ser definido como uma prestação do regime não contributivo e, em consequência, também a cargo do Orçamento do Estado.

Se o legislador reconheceu a necessidade de uma lógica de financiamento por função, a prática governativa do PSD introduziu uma forte irracionalidade no sistema. Com efeito, o fraco contributo do Orçamento do Estado determinou a constituição de uma **dívida do Estado à Segurança Social** estimada em mil milhões de contos. Esta situação - escamoteada durante anos e, paradoxalmente, assumida - recentemente por um membro da tutela fez recair exclusivamente

sobre os trabalhadores por conta de outrem um encargo que deveria ter sido suportado solidariamente por todos os cidadãos.

Até ao presente, o regime contributivo tem conhecido excedentes positivos das receitas correntes (contribuições sociais) relativamente às despesas correntes. Mas as perspectivas demográficas e do emprego irão inverter, já nos próximos anos, a situação. O regime contributivo será deficitário, nas actuais condições de financiamento e de acesso aos direitos, pelo que o contributo “solidarista” que foi imposto ao regime contributivo será progressivamente esgotado.

Para o Governo do PSD, a Segurança Social foi essencialmente um instrumento de actuação política. Com efeito, as decisões tomadas foram sempre apresentadas como um acto de generosidade do governo sem uma preocupação de assegurar a sua adequação à realidade e sem apelarem a uma efectiva co-responsabilização de todos os agentes envolvidos (beneficiários, sindicatos e empresas).

A gestão do sistema pelos governos do PSD prejudicou também o desenvolvimento dos chamados segundo e terceiro patamares (ou pilares) da segurança social.

Convém ter presente, com efeito, que os sistemas públicos de segurança social não podem nem devem esgotar a totalidade das formas de previdência e de assistência sociais. A sua missão é, pelo contrário, garantir com eficácia o **primeiro patamar da segurança social**, isto é, a garantia de recursos a todos os cidadãos, em situações de carência e/ou incapacidade de gerar rendimentos. Este primeiro patamar tem uma lógica primordialmente solidarista que justifica e universalização de muitas prestações independentemente de carreiras contributivas anteriores, e a definição selectiva de outras, para o combate à pobreza e à exclusão social. O seu financiamento é, em todo o mundo desenvolvido, baseado na repartição e fortemente alimentado pelas receitas fiscais. Dado o seu carácter solidarista, compreende-se também, que frequentemente as contribuições sociais para o primeiro patamar da segurança social sejam calculadas pela aplicação da taxa social a uma fracção dos rendimentos. do trabalho dos beneficiários activos, até um determinado limite ou *plafond*. Em consequência, as prestações de substituição de rendimentos são, também elas, “plafonadas” automaticamente.

O **segundo patamar da segurança social** resulta da iniciativa conjunta de trabalhadores e empregadores com a participação tutelar do Estado, com vista à criação de regimes profissionais e complementares de previdência. É este segundo patamar que garante complementos de substituição dos rendimentos aos beneficiários activos. As fórmulas dos regimes complementares são muito variáveis, de país para país, mas quase sempre são financiadas por capitalização.

O **terceiro patamar da segurança social** corresponde ao conjunto de formas de poupança-reforma que os cidadãos podem individualmente adoptar e que serão geralmente estimuladas por benefícios fiscais, dado o interesse dos Estados em sustentar os níveis da poupança agregada.

Em Portugal, é notório que o primeiro patamar da segurança social está a responder a exigências típicas dos segundo e terceiros patamares, dada a insipiência destes. Isso contribui para o desenvolvimento insuficiente de muitas das prestações concedidas. Dados os efeitos agregados de cada medida pontual tomada, têm-se limitado os ajustamentos e actualizações dos montantes auferidos pelos beneficiários.

Também em matéria de segurança social o PS assume uma atitude politicamente responsável ao considerar que a superação dos problemas actuais e a adaptação do sistema a uma nova realidade exige uma reforma de fundo e não decisões meramente pontuais.

Inequivocamente o PS entende a segurança social como um valor básico a preservar, mas factores exógenos ao próprio sistema - como é o caso dos factores demográficos - exigem o estabelecimento de prioridades de modo a que se possa garantir a cada cidadão a melhor protecção possível dentro das restrições existentes.

Deste modo é fundamental que a reforma do sistema seja orientada pelos seguintes princípios básicos:

- **equidade social**
- **crescimento controlado da despesa em prestações que obedecem à lógica do seguro social (regimes contributivos)**
- **melhoria progressiva da protecção decorrente da solidariedade social**
- **racionalidade do modelo de financiamento**
- **transparência e eficácia administrativa**

Sectorialmente, deve ter-se em conta:

a) No domínio das Pensões verifica-se uma flagrante ausência de justiça social na medida em que, mesmo no regime geral e num quadro onde menos de 10% dos pensionistas apresentam carreiras contributivas superiores a 25 anos, as prestações processadas variam entre os valores mínimos legais e valores superiores a um milhão de escudos.

Mas, a reestruturação a empreender deve também antecipar a pressão que se fará sentir neste domínio e nas primeiras décadas do próximo século por via quer da acentuação do envelhecimento da população e, por conseguinte, da degradação do ratio pensionista/activos, quer do aumento do número de pensionistas com carreiras contributivas completas.

Consciente da importância deste tipo de protecção e das expectativas formuladas pelos cidadãos, o PS adoptará medidas diferenciadas para gerações distintas. Assim:

- **Para os actuais pensionistas o PS garante a actualização anual por referência à taxa de inflação de modo a preservar o poder de compra e a partilhar da melhoria da situação económica do país;**
far-se-á a revisão da situação daqueles pensionistas do regime geral que apesar de registarem carreiras contributivas significativas, ainda recebam pensões muito desvalorizadas.
- **Para os actuais beneficiários activos de grupos etários mais elevados manter-se-á o quadro legal existente.** Porém, serão incentivados os activos que, tendo atingido a idade legal de reforma, se mantenham em actividade, com benefícios pecuniários e ainda serão concedidos benefícios financeiros às entidades empregadoras respectivas.

No caso dos aposentados da Caixa Geral de Aposentações proceder-se-á gradualmente à correcção de injustiças relativas, de acordo com as possibilidades orçamentais.

- **Para todos aqueles que se encontrem numa situação intermédia da sua carreira contributiva, proceder-se-á à introdução de um limite superior ("plafond") aos rendimentos do trabalho sujeitos a contribuições sociais obrigatórias.** Os recursos financeiros assim libertados, do ponto de vista dos indivíduos e empresas, poderão constituir um reforço dos 2º e 3º patamares da segurança social. É neste sentido que se procederá à revisão quer do quadro de incentivos às iniciativas privadas individuais quer

da legislação em vigor respeitante às convenções colectivas de trabalho no sentido da introdução de cláusulas relativas a esquemas privados colectivos.

- Finalmente, a reformulação da protecção pública aos beneficiários activos que se encontrem numa fase inicial da carreira contributiva bem como aos futuros activos poderá envolver outro tipo de medidas. Porém, **o PS considera que decisões de fundo deverão ser fundamentadas pelas conclusões de um Livro Branco sobre a segurança social a elaborar por uma equipa de peritos independentes.** No domínio específico das pensões, e para além da inclusão de outras vertentes do sistema - como seja o caso do financiamento -, este estudo deverá avaliar os efeitos económicos e sociais de alterações à idade legal de reforma e/ou alteração da taxa de substituição.

No sentido de **aumentar o bem estar dos pensionistas actuais e futuros**, o PS procederá à **extensão dos serviços de apoio domiciliário** e reforçará a **fiscalização das condições oferecidas pelos lares** e outros equipamentos sociais.

b) A pobreza e a exclusão social atingem hoje uma grande proporção da população portuguesa. Porém, Portugal constitui - conjuntamente com a Grécia - uma excepção no quadro da União Europeia ao não garantir o direito de cada cidadão a recursos que assegurem uma subsistência digna.

Para o PS a criação de um esquema de Rendimento Mínimo Garantido constitui neste quadro uma prioridade fundamental.

O RMG destina-se a assegurar aos respectivos beneficiários recursos que lhe permitam satisfazer as necessidades mínimas vitais e favorecer a sua inserção social.

O montante do RMG terá por referência o valor da Pensão Social e será diferenciado segundo a dimensão do agregado familiar.

Os titulares do direito ao RMG serão indivíduos isolados e as famílias com rendimento inferior ao legalmente estabelecido e que, cumulativamente, verifiquem determinados requisitos como seja a disponibilidade para o trabalho e para a realização de acções de formação profissional, entre outros, englobados num programa de acompanhamento.

Com esta medida não se pretende a persistência de uma situação de dependência pelo que serão organizados Programas de Inserção que tendo em conta as necessidades específicas de cada beneficiário conduzam à sua progressiva (re)inserção profissional e social.

A implementação do RMG será realizada numa base descentralizada e participada. Assim, as instituições da segurança social serão apoiadas pelos representantes locais da Administração Central nas áreas do Emprego e Formação Profissional, Educação e Saúde, das Autarquias, Misericórdias e de outras Instituições Particulares de Solidariedade Social.

c) No domínio da protecção ao Desemprego verifica-se que o quadro legislativo em vigor relativo às designadas medidas passivas deixa completamente desprotegida uma larga percentagem da população desempregada.

É neste sentido que, para além dos efeitos esperados de outras políticas, o PS procederá à **revisão das condições de acesso ao subsídio de desemprego e ao subsídio social de desemprego** no sentido de ter em conta o trabalho precário e sazonal e deste modo aumentar a actual taxa de cobertura.

Por outro lado, e no sentido de permitir uma aplicação mais eficaz dos recursos financeiros, reforçar-se-á o **combate a todas as formas de fraude que possibilitam o recebimento indevido dos subsídios**, neste e noutros domínios da protecção.

d) No domínio das **Prestações Familiares** que visam a compensação de encargos, os benefícios existentes são orientados pelo princípio da universalidade.

Num momento em que se exige a definição de prioridades, o **PS elege como grupo-alvo deste tipo de protecção as famílias de baixos recursos**. Neste sentido, o princípio da selectividade será introduzido como regra na atribuição do abono de família e dos subsídios de casamento, nascimento, aleitação e funeral. A universalidade manter-se-á apenas nos subsídios destinados a crianças e jovens deficientes (abono complementar, subsídio de educação especial, subsídio mensal vitalício e subsídio por assistência de 3ª pessoa).

e) Finalmente, os problemas relativos ao **Financiamento** exigem medidas de natureza e alcance diversos.

No sentido de corrigir a irracionalidade da partilha de responsabilidades e aumentar os recursos financeiros, o PS pretende:

- **dar cumprimento ao estabelecido na Lei de Bases devolvendo ao Orçamento do Estado as devidas responsabilidades no financiamento futuro** e reforçar gradualmente o capital do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social;
- avaliar a equidade e a estabilidade financeira dos regimes contributivos especiais;
- **fazer cumprir o quadro legislativo em vigor relativo ao pagamento por parte das empresas das contribuições sociais em dívida.**

No que respeita às contribuições sociais a cargo dos empregadores, o **PS considera necessária a procura de modalidades que assentem numa base contributiva não constituída exclusivamente pelos rendimentos do trabalho e que permitam uma despenalização relativa das empresas trabalho-intensivas**. As reduções das contribuições patronais deverão estar ligadas ao aumento do emprego e não devem ter impacto negativo sobre os trabalhadores.

O estudo da viabilidade técnica e administrativa de alternativas à actual forma de cálculo das contribuições patronais constituirá uma outra vertente do já referido Livro Branco.

CAPÍTULO V - POLÍTICA DE JUVENTUDE

1. A SITUAÇÃO PRESENTE

O Estado Português está dotado de um conjunto de instrumentos legais e institucionais para levar a cabo uma política de juventude: um quadro legal para as associações juvenis e para os mecanismos de apoio à sua actividade, um instituto público, duas fundações e uma empresa participadas pelo Estado.

O conceito de política de juventude, tal como o entendemos hoje, existe em Portugal desde o início dos anos 80, tendo conhecido um incremento em 1985 com o ano internacional da juventude. Numa primeira fase, desenvolveu-se uma parceria activa, com o associativismo pautando-se depois por governar para os jovens ao invés de governar com os jovens.

O programa do actual governo para a área da juventude estabeleceu o objectivo de uma política integrada e de parceria com as associações.

Pretendeu levar-se a cabo este segundo objectivo, através de um órgão de consulta - o Conselho Consultivo da Juventude. Mas a actuação prática deste governo afastou-se radicalmente deste objectivo: o CCJ só reuniu duas vezes, tendo a última reunião sido há dois anos, e foi abandonado por muitas das organizações que lá tinham assento, devido a discordância com as intenções da tutela e com os métodos de trabalho. Foi muito deficiente o processo de consulta e concertação com o associativismo, que nunca teve oportunidade de se pronunciar sobre a quase totalidade da legislação e das medidas produzidas.

Também, o **objectivo da integração de políticas falhou** (ou não foi sequer seriamente tentado), tendo a política de juventude sido pautada por uma série de medidas avulsas e pontuais, sem um projecto coerente.

As linhas de força que acabaram por ser determinantes na actuação do governo do PSD foram:

- **governamentalização e ocupação do aparelho do Estado;**
- **apoio discricionário e diminuto ao associativismo juvenil;**
- **tentativa de controlo político das associações** através da manipulação da atribuição de apoios;
- organização de um grande número de acções destinadas aos jovens, procurando ser seu interlocutor directo e substituir-se às associações (como por exemplo concertos e uma revista), agindo com **finalidades propagandísticas;**
- **estímulo de uma cultura juvenil individualista e consumista.**

2. PARA UMA NOVA POLÍTICA DE JUVENTUDE

2.1 Agir a dois níveis

Uma verdadeira política integrada de juventude desenvolver-se-á necessariamente a dois níveis:

- a um nível de **intervenção horizontal**, que respeita a todas as áreas de governação com particular incidência na vida dos jovens, e que pressupõe uma articulação da

acção do governo (na Educação, na Habitação, no Emprego, etc), através de formas institucionalizadas de coordenação interministerial.

- a um nível de **intervenção vertical**, que respeita às atribuições específicas que têm até aqui sido cometidas à Secretaria de Estado da Juventude, designadamente o apoio ao associativismo estudantil e juvenil (com fins culturais, desportivos, empresariais, etc.) e a promoção de campanhas ou programas da sua iniciativa, no quadro dessas atribuições.

2.2 Os jovens e o processo social

O paternalismo conservador nega aos jovens o seu papel no processo social.

O Governo PS entenderá os jovens, não como destinatários passivos de programas pré-delineados, clientes de um serviço público, mas como agentes do desenvolvimento social, factor de inovação, transformação e mudança social e cultural.

2.3 Objectivos gerais da política de juventude

a) Incentivar a Participação Juvenil, Reforçar a Cidadania.

Apoio e incentivo à iniciativa juvenil fomentando o associativismo como um bem em si mesmo, factor de aprendizagem **democrática** e consciencialização cívica, social e política dos jovens e como factor de combate a todas as formas de exclusão e discriminação.

b) Dinamizar o Associativismo juvenil

Desenvolver uma política de apoio material e humano ao associativismo, que seja estruturante, acompanhando a disponibilização de meios de uma crescente exigência e **corresponsabilização** quanto aos fins a atingir

c) Incrementar o intercâmbio juvenil

Incentivar o intercâmbio associativo e a mobilidade, sobretudo no espaço Europeu e em Países de expressão oficial portuguesa, contribuindo para a educação intercultural e o aprofundamento das relações entre os povos. Só através da concretização deste objectivo poderão os jovens participar na construção europeia.

2.4. Isenção e transparência na administração

A intervenção do Governo no domínio da política de Juventude está necessariamente vinculada a algumas regras, sob pena de contribuir perversamente para uma tutela ilegítima do Estado e do Partido do governo sobre o associativismo e sobre toda a participação juvenil na sociedade.

A atribuição de subsídios públicos será minuciosamente disciplinada, de forma a que não se converta, como até aqui, num instrumento de clientelização do movimento juvenil, bem como de perpetuação de uma cultura de desresponsabilização e de dependência, de apatia e de parasitismo.

Os mecanismos de apoio e as várias decisões de gestão pautar-se-ão por regras claras e transparentes, devidamente publicitadas e acessíveis a todos os interessados.

2.5 O nosso modelo de intervenção do Estado

Em primeiro lugar tal intervenção será **integrada**, ou seja, articuladora da acção de entidades governamentais diversas - nomeadamente os ministérios que tutelam áreas de acção política

excepcionalmente relevantes para os jovens - mas também de entidades não governamentais, como sejam as expressões mais significativas do associativismo juvenil. Também entidades que prossigam fins lucrativos poderão ser utilmente envolvidas numa política de juventude que assuma, sem complexos, objectivos e projectos que seriam inexecutáveis sem a cooperação de entidades privadas.

A acção do Governo será **descentralizada**, ajustando-se às realidades regionais e a um movimento associativo em grande parte constituído por organizações sem dimensão nacional. A política governativa nortear-se-á pelo princípio da **subsidiariedade**, ou seja, a execução das políticas de juventude caberá fundamentalmente às organizações juvenis e aos jovens, de forma desconcentrada e regionalizada. O Estado não se substituirá aos agentes da sociedade civil, cumprindo sobretudo um papel potenciador e de apoio às suas realizações.

O PS valorizará o princípio da **co-gestão**, com envolvimento directo dos jovens e com reconhecimento do seu direito de iniciativa. A intervenção do Estado prezará acima de tudo o valor da **participação juvenil**, valorizando o diálogo e renunciando a posturas autoritárias, medindo a cada passo os limites da sua própria intervenção e apostando na **partilha de responsabilidades**.

2.6 Diálogo e acompanhamento da acção governativa

O PS porá em funcionamento um verdadeiro **órgão de consulta** valorizando-o enquanto importante espaço de participação das estruturas juvenis com vocação política (juventudes partidárias, associações sindicais, empresariais, etc.), num quadro de competências que não relegue a intervenção dos jovens para níveis de decisão subalternos.

O órgão de consulta do membro do Governo com a tutela da juventude, institucionalizará o diálogo permanente entre o poder e as estruturas representativas dos jovens.

2.7 Medidas da política de juventude: actuação vertical

- Atribuição de subsídios fundada em **critérios claros e transparentes**, nomeadamente com respeito pela lei 33/87, publicando a relação dos subsídios pedidos e efectivamente atribuídos;
- **Participação do associativismo juvenil** na concepção do Plano Anual e nos Programas do IPJ;
- **Desburocratização** e redução dos gastos internos com o aparelho do IPJ, disponibilizando meios para o apoio ao associativismo juvenil;
- Permitir e promover a participação do Associativismo nas Instituições Públicas, nomeadamente o IPJ, implementando o **princípio da co-gestão**;
- **Regulação do direito de associação de menores** e alargamento da capacidade jurídica para prática de actos indispensáveis à gestão da sua associação;
- **Regulamentação da lei 33/87**, efectivando-se os direitos que aí são conferidos às AE's.
- **Aumentar o valor do apoio ao Associativismo**, "sacrificando" actividades próprias e a dimensão das instituições públicas;
- **Criar o Estatuto do Dirigente Associativo**;
- **Fomentar a criação de Conselhos Locais e Regionais de Juventude**;

- **Implementar a Lei das AAEE;**

2.8 Compromissos para uma política integrada de juventude

Hoje, cada vez mais, a definição de políticas para a governação do país implica uma particular atenção à coordenação das diferentes políticas sectoriais. É a única possibilidade de se responder eficazmente à complexidade e multidimensionalidade de muitos dos actuais problemas. Trata-se de empreender as chamadas políticas horizontais.

Este princípio torna-se particularmente evidente ao nível do que, tradicionalmente, se tem chamado a política de juventude.

Essa evidência resulta do facto de questões prioritárias, como a educação ou o emprego terem inevitavelmente uma particular incidência ao nível dos cidadãos mais jovens.

a) Educação

- Investiremos na **expansão da rede pública de ensino pré-escolar**, com o objectivo de que nenhuma criança fique fora do sistema, cientes de que as carências neste nível de ensino se repercutem dramaticamente no sucesso educativo futuro e na própria inserção social dos jovens.
- Criaremos um **novo modelo de acesso ao ensino superior**, equilibrado e justo na sua medida de exigência, em que as provas nacionais não sejam socialmente selectivas, em que a avaliação contínua dos anos terminais do ensino secundário seja devidamente valorizada, e em que as faculdades também tenham uma palavra na escolha dos seus estudantes.
- Defenderemos uma **escola que eduque para a cidadania**, dotada de um modelo de gestão atento aos valores da democracia e da participação, que forme cidadãos responsáveis, críticos e intervenientes na busca de soluções para os problemas colectivos (educação para o ambiente; educação para os media; educação do consumidor; educação cívica e educação sexual) integrando na educação formal do ensino básico uma área disciplinar curricular.
- Procederemos à **eliminação progressiva do "numerus clausus"** através de um investimento sério no ensino superior, assumindo o Estado as suas responsabilidades no financiamento do ensino superior público e na democratização do acesso à educação em Portugal.
- **Reveremos o regime das propinas em vigor**, com suspensão do que está actualmente em vigor por transportar para o sistema educativo a injustiça inerente ao actual sistema fiscal, prejudicando as famílias de trabalhadores por conta de outrem, e sendo permeável a uma generalizada fraude à lei.
- A **participação dos estudantes no espaço educativo** deve ser enquadrada numa reforma do Estado Providência, que signifique um acréscimo de racionalidade e justiça, e não uma desresponsabilização do Estado.
- Para permitir a opção por uma maior independência do estudante face à família, criaremos um **sistema de empréstimos com juros bonificados**, reembolsáveis pelo estudante uma vez integrado no mercado de trabalho, e de forma ajustada aos seus rendimentos.

- Propomos **reformatar todo o sistema de acção social**, estendendo-o aos alunos que frequentem o ensino superior privado.
- Promoveremos a **edição regular de um relatório que procure antecipar a evolução do mercado de trabalho e da oferta de emprego** a médio prazo, de forma a que os estudantes disponham das informações necessárias à escolha do curso que mais lhes convém.
- O PS bater-se-á pela **generalização do horário pós-laboral nos cursos do ensino superior**, que assegure aos trabalhadores-estudantes uma real igualdade de direitos.
- **Combate ao trabalho infantil e ao abandono precoce do sistema educativo**; assumir como objectivo político prioritário o cumprimento da escolaridade básica obrigatória, reforçando-se, nomeadamente, de forma substancial o apoio social às famílias carenciadas.
- **Reforço do ensino secundário** como ciclo de estudos com uma identidade própria decorrente dos seus específicos objectivos formativos e das suas finalidades sociais.
- **Promoção de políticas activas de captação para o sistema educativo de quem, tendo precocemente abandonando o sistema, deseje a ele voltar.** Trata-se de um objectivo fundamental para uma requalificação da população activa.

b) Emprego

- **O PS combaterá firmemente o trabalho infantil**, quer pela via da sua criminalização, quer por uma melhor distribuição do rendimento nacional como forma de evitar que as crianças sejam olhadas pelos próprios pais como um activo a rentabilizar o mais cedo possível. Paralelamente criar-se-á um sistema de cruzamento de informações entre as escolas e a Inspeção Geral do Trabalho que permita o acompanhamento dos jovens que interrompam a escolaridade obrigatória, prevenindo uma precoce entrada no mercado de trabalho. Defendemos políticas de competitividade assentes na boa qualificação e recusa de discriminações baseadas na idade ou no sexo.
- Actualização de legislação e obrigatoriedade de reconhecimento, por parte das empresas, do **estatuto do trabalhador-estudante**.
- Fomentaremos a **auto-ocupação e o desenvolvimento de iniciativas locais de emprego**.
- Ruptura com o modelo dual de organização da economia (sector público/sector privado), através do **apoio e aposta na dinamização do Sector de Economia Social**.
- Entenderemos a **formação profissional como um meio estratégico essencial** para os jovens enfrentarem a competição resultante da abolição das fronteiras na União Europeia.

- **Reforçaremos as redes de informação**, de modo a que os jovens que queiram iniciar-se na vida activa por conta própria possam beneficiar dos apoios da Comunidade Europeia e efectuar melhores opções sobre o rumo da sua actividade. A este nível lançaremos um programa nacional, em articulação com os agentes locais e regionais, para a criação de espaços e meios de apoio aos primeiros anos da actividade empresarial.
- **Maiores apoios à inserção na vida activa.**
- **Acesso mais alargado e justo aos subsídios de desemprego.**

c) SMO e Tribunais Militares

- **Abertura constitucional** à passagem para um sistema que prescindia do serviço militar obrigatório e estude as condições organizativo-militares para a transição do actual sistema de recrutamento militar para um sistema de recrutamento voluntário a vigorar em tempo de paz.
- **Revisão do sistema de justiça militar** com a abolição dos tribunais militares em tempo de paz e entrega das funções por eles desempenhadas a tribunais judiciais com composição adequada.
- **Formação sobre Defesa Nacional** no quadro curricular da escolaridade básica e abertura à participação juvenil e associativa na Defesa Nacional, nos sectores de protecção civil, ambiental e de património.

d) Educação sexual

- O PS promoverá a **criação de centros de aconselhamento sexual gratuito.**
- O ensino público assegurará aos jovens uma **adequada educação sexual.**
- Definição de políticas frontais e generalizadas de **prevenção/informação da SIDA** e doenças sexualmente transmissíveis.

e) Toxicodependência

- Adoptar-se-ão **medidas de prevenção da toxicodependência**, que contemplem uma informação pensada e orientada em função dos receptores, uma actuação directa sobre as causas que originam o recurso à droga, uma reforma do sistema penal e prisional do toxicómano, estudando espaços adequados para a sua desintoxicação, tratamento e reinserção social;
- Criação de uma **rede de apoio na área do atendimento e acolhimento de toxicodependentes**, a nível regional e local.
- Aposta numa **política clara de coordenação internacional**, assumindo que se trata de um problema cuja solução apenas pode ser encontrada pelo menos ao nível da União Europeia.

f) Habitação

- Neste domínio haverá que promover a **dinamização de um mercado de arrendamento** que facilite o acesso à primeira habitação por parte dos jovens.

- Há que reformular o regime do subsídio de arrendamento aos jovens, nomeadamente no que diz respeito aos critérios actualmente exigidos, de forma a garantir a sua equidade.
- Serão introduzidos programas próprios, em articulação com as Autarquias Locais, visando o apoio à reconstrução de casas abandonadas e à autoconstrução.
- Requalificar o tecido social urbano, nomeadamente incentivando os jovens a habitar no centro das cidades.
- Apoio às cooperativas de habitação e incentivos à sua criação.
- Criar um sistema de apoios especiais que incentive os jovens a habitar zonas em processo de desertificação.
- Apoio aos jovens que pretendam adquirir habitação, através do crédito bonificado.

g) Ambiente

- Promoção de uma cultura ambiental, nomeadamente, através do apoio à realização de acções e campanhas de informação/formação, particularmente, junto da população juvenil.
- Criação de programas de formação ambiental em conjunto com as reservas e parques naturais.
- Utilização por parte da Administração dos “produtos ecológicos”.

h) Cultura

- Promoção de políticas de democratização no acesso aos bens culturais, através de uma prática de descentralização, de preços razoáveis, de captação por parte das instituições culturais do público jovem, e de organização de programas especificamente destinados às escolas.
- Incentivar os jovens, a nível individual e associativo, para a criação e produção cultural.

i) Cooperação e solidariedade

- Criação de um programa de apoio às ONG's, nos domínios da cooperação, solidariedade e ajuda humanitária.
- Incentivos à criação de associações, nomeadamente juvenis, na área da cooperação.
- Programas de formação no domínio da cooperação, interdependência e solidariedade mundiais, com forte componente nas áreas de aprendizagem intercultural, paz/segurança, desenvolvimento sustentado e ambiente.
- Privilegiar a cooperação juvenil com os PALOP's, nomeadamente, nas seguintes áreas: promoção do associativismo; protecção e promoção dos direitos humanos, defesa e promoção da língua portuguesa; cooperação em domínios fundamentais como a saúde e a educação.

j) Participação cívica

- **Fomentar o associativismo juvenil**, nomeadamente enquanto vector fundamental para uma cidadania plenamente assumida por parte dos jovens.
- **Uniformização legal entre os direitos e os deveres dos jovens entre os 16 e os 18 anos.**
- **Adopção de medidas que incentivem a participação cívica das mulheres**, nomeadamente nos centros de poder.

PARTE IV. POLÍTICAS DE EDUCAÇÃO, CIÊNCIA E CULTURA
- A APOSTA NO CONHECIMENTO

INTRODUÇÃO

A educação, a formação, a ciência e tecnologia, a cultura e o acesso à informação constituirão um grande eixo de acção do Governo do PS.

Queremos promover estas áreas de forma interligada, como é próprio dos países desenvolvidos, onde a **produção e a difusão do conhecimento se tornou no factor decisivo e a sociedade de informação emerge no horizonte**. A produção científica e cultural deve hoje poder enriquecer, mais sistematicamente, o conteúdo da educação, da formação e da comunicação social. Há que organizar estas sinergias. O que exige também:

- dar toda a prioridade à educação e formação
- vencer o atraso científico, tecnológico e organizacional
- democratizar o acesso à cultura e reforçar a produção cultural
- garantir uma informação livre, rigorosa, pluralista e responsável

Queremos mobilizar toda a sociedade portuguesa para reduzir o grande défice que nos separa da média comunitária nestas áreas. Este **défice condiciona o aprofundamento da vida democrática e está a entravar gravemente as possibilidades de desenvolvimento e promoção do emprego em Portugal**.

É chegada a hora **de apostar sistematicamente na qualificação pessoal e profissional das pessoas**.

É esta viragem, que o Governo do PSD não fez nem saberá fazer e que o Governo do PS levará a cabo.

A grande prioridade do Governo do PS irá pois para a educação e a formação, centrada no lema: **humanizar a escola, democratizar oportunidades, construir a qualidade**.

As mudanças nos domínios da educação, da cultura, da ciência e da tecnologia, o desenvolvimento das novas infra-estruturas de comunicações, a mobilidade no mundo global, a complexidade e o pluralismo obrigam a que a sociedade contemporânea, compreenda que educar não é apenas aprender factos ou passar exames, mas fundamentalmente formar pessoas e cidadãos livres, responsáveis e conscientes da sua autonomia individual.

Hoje, a função da educação é, simultaneamente, a de fazer compreender e transmitir os valores da sociedade e de estimular as pessoas a conhecer a realidade, a pensar por elas próprias e a agir para o aperfeiçoamento do mundo que as rodeia.

Trata-se de compreender que os objectivos da educação e formação deverão conduzir à atenuação das fronteiras entre educação formal e educação permanente, uma vez que a sociedade contemporânea exige o desenvolvimento de capacidades e competências que permitam, ao longo da vida, responder às transformações da sociedade e da economia e garantir a realização pessoal e profissional dos cidadãos.

A nossa tarefa é a de criar condições para mobilizar toda a sociedade portuguesa no sentido da humanização da escola e do ensino, da democratização das oportunidades e do combate à ignorância e à mediocridade.

Nessa linha, a ambição do Governo da Nova Maioria é a de criar escolas aprazíveis e uma educação de elevada qualidade para todos os cidadãos portugueses, com justiça e igualdade de oportunidades.

Assim, a política de educação e formação do Governo do PS deverá basear-se nos seguintes princípios:

Educação para todos - A Educação não é um privilégio, mas um direito que deve ser garantido a todos, com a maior duração possível, com compreensão da diversidade, nas melhores condições, de acordo com as necessidades de realização dos indivíduos e de afirmação da sociedade e com os objectivos de desenvolvimento económico e social.

Qualidade e equidade - A educação de qualidade que defendemos exige níveis elevados de motivação individual e institucional, uma justa distribuição de recursos, a igualdade de oportunidades, a melhoria da acção social e uma aposta clara na educação pré-escolar e básica, no ensino especial e na valorização da língua, da cultura e da educação artística.

Continuidade - A Educação é um processo de longa duração, que deve abrir horizontes, regular expectativas e permitir responder, pelo apelo à flexibilidade, à experimentação, à autonomia individual, ao método e à exigência no trabalho e na organização, às necessidades educativas e de formação das pessoas, num contexto de abertura, competitividade, coesão social e solidariedade.

Responsabilidade - Os serviços públicos de educação e de formação pertencem à sociedade, o que obriga à prestação de contas, à gestão plurianual, à fundamentação e à publicitação das suas decisões e à clareza na responsabilidade pelas decisões políticas. Sem um sentido nítido de pertença e de partilha de responsabilidades não será possível combater com êxito a ignorância, o atraso e a exclusão - com mais eficiência e melhor organização.

Participação - A educação e a formação, por dizerem respeito à sociedade toda, obrigam a uma negociação permanente e à participação activa da sociedade e dos cidadãos, envolvendo, no ensino público, privado e cooperativo, professores, pais, estudantes, funcionários, autarquias locais e todos aqueles a quem os problemas digam respeito.

As mudanças na educação devem, assim, ser graduais, centradas nas escolas, sujeitas a avaliação permanente e a um processo constante e participado de ajustamento à realidade e de correcção de erros. A melhoria das infra-estruturas, as reformas pedagógicas, curriculares, pragmáticas ou de avaliação, a valorização da carreira docente e a formação contínua, a gestão e a administração da educação e das escolas obrigam à partilha de responsabilidades e à participação. Daí a importância da criação de **Conselhos Locais de Educação** e a necessidade de um **Pacto sobre a Educação e a Formação**. A confrontação tem de ser substituída pela cooperação e por um diálogo construtivo para a mudança.

CAPÍTULO I - EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR E BÁSICA

1. Prioridade à educação: as nossas opções estratégicas

O grande desafio da educação em Portugal nos anos 90 consiste em **aumentar os níveis de educação e formação** da população portuguesa, que apresenta hoje, nestes domínios, os mais baixos níveis dos países da OCDE.

O prolongamento da escolaridade obrigatória para nove anos e o crescimento de efectivos escolares nas jovens gerações têm levado a que o sistema educativo cresça, mas cresça devagar e mal; a afirmação repetida pelo PSD de que ao “ciclo da quantidade” se seguirá o “ciclo da qualidade” é prova da incapacidade de assegurar a escola para todos.

Para o Partido Socialista, não se pode dissociar qualidade e quantidade, pois a democratização do ensino pressupõe aumento dos níveis de certificação com reais aprendizagens e aquisição de competências das crianças, dos jovens e dos adultos.

Aumentar os níveis de educação e formação da população portuguesa, tendo como **referência os indicadores europeus**, evitando a criação de novos efeitos de exclusão (tanto sociais como geracionais), exige as seguintes opções:

- tornar a educação uma prioridade, não apenas nas palavras, como fez o PSD, dotando-a dos **meios necessários à melhoria dos espaços físicos, dos equipamentos pedagógicos e das condições de vida e de trabalho** de alunos, funcionários e docentes (nomeadamente no que respeita à formação e estatuto de educadores, professores e técnicos de educação);
- privilegiar a **educação pré-escolar** e o **ensino básico** enquanto alicerces da qualidade da educação, quaisquer que sejam os posteriores percursos escolares e profissionais dos cidadãos, assegurando a **formação integral** de crianças e jovens (intelectual, social, cultural, cívica), considerando a escola como o espaço privilegiado de educação para a liberdade e a responsabilidade, para a tolerância e respeito mútuo e para a cidadania;
- criar **mecanismos de apoio socio-pedagógico e de orientação escolar e profissional** que contribuam para uma efectiva **igualdade de oportunidades** de educação e formação, com particular atenção às condições de cumprimento do ensino básico e às trajetórias educativas e profissionais posteriores;
- aumentar os níveis de frequência do **ensino secundário**, revalorizando o diploma deste grau de ensino e promovendo o desenvolvimento equilibrado e o reconhecimento social das diferentes vias, designadamente tecnológicas e profissionalizantes;
- garantir que nenhum jovem abandone o sistema educativo sem uma **qualificação certificada**, assegurando, para a concretização deste objectivo, as necessárias **articulações institucionais** entre as entidades que tutelam os sistemas de educação e formação;
- entender a **gestão da educação** como uma **questão de sociedade**, envolvendo todos os parceiros, sem prejuízo da responsabilidade inequívoca do Estado, descentralizando competências na construção de respostas adequadas à **diversidade** de situações, **valorizando a inovação a nível local** e a ligação da educação e formação aos seus territórios (geográficos e sociais), reconhecendo que as inovações devem ser enriquecidas com os saberes da investigação e da experiência;
- criar as condições políticas (Pacto sobre a Educação e a Formação, Conselhos Locais de Educação, Inspeção) e técnicas (apoio à inovação, avaliação de projectos e de resultados)

para o desenvolvimento de políticas **continuadas, negociadas, estáveis e avaliadas**, que, articulando interesses dos vários parceiros educativos, reponham a **confiança social, externa e interna, na escola**. A confiança nas instituições e nos órgãos de poder supõe a confiança nas pessoas e nos grupos profissionais, confiança que a burocracia e o controlo central arbitrário contradizem;

- promover a **educação e a formação** como um **processo permanente** ao longo da vida de cada pessoa, com dimensões pessoais, culturais, profissionais e cívicas, promovendo a articulação entre os vários níveis do sistema escolar com actividades formais e informais de **educação de adultos e de formação profissional** e com todos os domínios educativos e culturais da vida das comunidades.

2. Subinvestimento em educação: o passivo legado pelo Governo do PSD

A situação educativa deve ser analisada com realismo, pois só a interiorização do diagnóstico, envolvendo as dificuldades e as potencialidades, permitirá propor medidas adequadas.

Temos, assim, no final dos anos 90:

- **baixos níveis de instrução da população** (os mais baixos da OCDE com 75% dos portugueses dos 15 aos 64 anos com níveis iguais ou inferiores a 6 anos de escolaridade);
- **falta de confiança social** no sistema educativo, devida, em parte, à ausência de políticas educativas, negociadas, avaliadas e estáveis;
- incapacidade de muitas escolas para encontrar respostas adequadas às aprendizagens dos alunos por **razões materiais, organizativas e pedagógicas**;
- **desadequação dos espaços**, deficiente formação de professores, ausência de integração de serviços socio-educativos, inexistência de equipas de apoio multidisciplinares;
- **descontentamento e desmotivação** dos educadores e professores de todos os graus de ensino em torno de questões tais como a formação, as condições de trabalho, o estatuto e a carreira;
- inexistência de **Serviço de Inspeção adequado**, bem como de **dispositivos de apoio à inovação** a nível local e de **avaliação da qualidade das escolas**. A ausência de mecanismos de avaliação e de acompanhamento das transformações que ocorrem no sistema levam ao desconhecimento da situação real das escolas do país, das suas dificuldades e das suas realizações;
- **ineficácia da estrutura administrativa** do Ministério da Educação devido à sobreposição de funções e ausência de clarificação de competências entre os Serviços Centrais e Regionais;
- sistema de **colocação de professores** que impede a estabilidade profissional e dificulta a continuidade de trabalho pedagógico;
- **ausência de uma carta escolar**, rede escolar muito desequilibrada com escolas isoladas e, pequenas (cerca de 67% das escolas do 1º ciclo têm uma ou duas salas), outras demasiado grandes e sobrelotadas (o que acontece com 53% das escolas do 2º e 3º ciclos do ensino básico), edifícios mal equipados;

- **educação pré-escolar** com uma cobertura de cerca de 30% das crianças de 5 anos; graus de qualidade muito desiguais, fraquíssima oferta pública com horários desajustados às necessidades sociais;
- **escolaridade básica obrigatória de 9 anos** com rupturas organizativas e pedagógicas entre os 3 ciclos e incumprimento da Lei de Bases do Sistema Educativo. Taxas de escolarização longe dos 100% no 2º ciclo e no 3º ciclo e elevadas taxas de insucesso escolar, o que significa que a actual geração dos 6 aos 15 anos não está a ser totalmente abrangida pela escolaridade obrigatória;
- sobrecarga curricular e programática, sem que haja mecanismos de apoio aos alunos em dificuldades, contribuindo para níveis elevados de insucesso escolar;
- fragilidade dos mecanismos de coordenação entre redes de oferta **do ensino secundário e formação profissional** do mesmo nível, provocando disfuncionamentos locais na oferta efectiva;
- **ausência quase total de informação sobre o destino escolar e profissional dos jovens diplomados do ensino secundário** e da formação profissional inicial, prejudicando o aprofundamento da identidade de cada uma das alternativas e a possibilidade de planeamento estratégico das ofertas;
- pobreza na oferta de **educação artística, desportiva e ambiental**, bem como no que se refere ao **carácter experimental da educação científica**, pobreza só colmatada aqui e ali por projectos da responsabilidade de escolas e de grupos de professores;
- ausência de um sistema de **educação de adultos** que, através de acções de ensino recorrente e de educação extra-escolar, responda aos baixos níveis de instrução da população e às necessidades sociais acrescidas em educação e formação, decorrentes das novas exigências das sociedades modernas.

Finalmente, o diagnóstico deve ser completado com aspectos que constituem potencialidades para a melhoria da situação educativa:

- o **aumento dos pedidos sociais à escola**, educação e formação e a existência de **fortes expectativas** quanto ao papel do sistema educativo na modernização e desenvolvimento do país e de práticas cívicas de participação democrática;
- a existência de um elevado número de **educadores, professores e técnicos** (psicólogos, sociólogos, animadores culturais, etc.) que, em situação de valorização das suas condições profissionais, são capazes de melhorar as suas competências e assumir as **suas responsabilidades profissionais** - ou seja, as reais aprendizagens dos alunos;
- a existência de **projectos e de realizações a nível local e nacional** que apontam caminhos adequados à melhoria educativa, quer se trate de projectos centrados em escolas quer de outros centrados nas autarquias e comunidades. **As experiências positivas das escolas** constituem uma das maiores riquezas do sistema educativo, a valorizar, a incentivar, a apoiar e a divulgar.

3. Humanizar a escola, democratizar oportunidades e construir qualidade: principais medidas

- a) A política educativa do Governo da Nova Maioria terá como orientações centrais **humanizar a escola, democratizar oportunidades e construir a qualidade.**

A **humanização da escola** obriga à criação de condições para que cada estabelecimento de ensino seja um **espaço educativo aprazível**, visando a **formação integral** das crianças e dos jovens, espaço dignificado com identidade de modo a que cada estabelecimento de ensino se torne um **centro da vida e da mudança educativa**, com um **corpo docente estável e motivado**, com **incentivos à inovação** e com os seus próprios **projectos educativos** integradores. O **reordenamento da rede** e a elaboração de uma **carta escolar** são uma exigência para romper o isolamento das escolas mais pequenas e redimensionar escolas demasiado grandes.

A **democratização de oportunidades de educação e formação** exige medidas de **natureza material, estrutural e pedagógica** (dirigidas às diferentes componentes do sistema educativo), assim como a adopção de medidas de política educativa articuladas com outras políticas sociais - nomeadamente, políticas de **apoio às famílias**, revendo os limites das despesas de educação, formação e cultura a considerar no IRS, de enriquecimento cultural das comunidades, de desenvolvimento local integrado.

Do ponto de vista **material**, é fundamental assegurar a **oferta educativa**, a **qualidade dos espaços** e dos seus **equipamentos**, bem como **incentivos à fixação de professores**, em particular nas zonas mais carenciadas e relativamente aos grupos sociais menos instruídos.

Do ponto de vista **estrutural**, ressalta a necessária **articulação entre o pré-escolar e os três ciclos da escolaridade obrigatória**, a criação de dispositivos alternativos, para que todos os jovens concluam a escolaridade obrigatória de 9 anos, e a valorização das diversas vias do ensino secundário.

Do ponto de vista **pedagógico**, a democratização de oportunidades supõe que se valorize a formação de educadores, professores e técnicos, de modo a desenvolverem **pedagogias diferenciadas** adequadas aos públicos escolares, bem como a avaliação e ajustamento de programas e currículos

O adequado atendimento de crianças e jovens com **necessidades educativas especiais** é outra exigência de uma **educação para todos**.

A **qualidade da educação e da formação** está ligada aos **espaços**, aos **equipamentos**, aos **conteúdos**, às **pessoas**, aos **modos de trabalhar** e aos **resultados que se obtêm**.

Não há boa educação sem boas escolas, sem bons programas, sem bons profissionais e sem oportunidades de formação ao longo da vida.

Reconhecendo que a **escola** não é uma ilha, constatando os baixos níveis de educação e formação da população portuguesa, assim como a precaridade das oportunidades de enriquecimento educativo e cultural no país, a construção da **qualidade educativa** envolve especiais exigências:

- quanto aos espaços escolares no sentido de **escola de turno único**;
- quanto à **formação inicial e contínua de professores**, de **auxiliares de educação** e de **técnicos especialistas**;
- quanto ao seu **estatuto**, que tem que estimular e compensar a qualidade;
- quanto aos **currículos**, que não podem ser revistos amiúde, com rupturas "dramatizadas", devendo ser objecto de adaptações regulares que garantam a sua actualização e a sua relevância pedagógica - no sentido de que "mais vale uma cabeça bem feita do que uma cabeça bem cheia".

Tais exigências supõem uma prática constante de **investigação** sobre as propostas educativas - conteúdos e metodologias-, que deverão contemplar a diversidade da acção humana - **artística, científica, desportiva** - e a **natureza experimental** do ensino das ciências, o contacto com as

tecnologias de informação, bem como o uso social dos saberes, com destaque para a **educação ambiental**, facilitadora de integração dos conhecimentos e da sua utilidade cívica.

A construção da **qualidade educativa** exige ainda o desenvolvimento de políticas facilitadoras da **inovação** a nível local e de promoção da **gestão** responsável e participada no quadro da **autonomia** das escolas.

A concretização deste conjunto de orientações exige uma intervenção coerente dirigida às várias dimensões do sistema educativo desde a sua administração global até ao funcionamento das Escolas, passando, naturalmente, pela estrutura interna de cada um dos níveis de educação e das modalidades de formação.

Neste sentido, apresentam-se as seguintes **medidas** que constituirão instrumentos decisivos do Governo do PS para a melhoria da educação:

- negociação de um **Pacto Educativo** que assegure a continuidade de políticas, a concertação, a participação e a co-responsabilização de todos os parceiros educativos;
- reformulação do **Sistema de Administração e Gestão da Educação**, clarificando competências entre os Serviços Centrais - a quem competirá o exercício de funções normativas, de avaliação e controlo - e os Serviços Regionais do Ministério - aos quais competirá o exercício de funções de execução e de gestão do sistema;
- desenvolvimento de mecanismos apropriados a um maior protagonismo do poder local, numa perspectiva de **descentralização**, estabelecendo, através do diálogo com as autarquias locais, a transferência de competências com afectação dos meios necessários, visando prioritariamente a criação de uma rede nacional de educação pré-escolar e a gestão das infra-estruturas do ensino básico;
- garantia do exercício das funções de **coordenação e orientação estratégica do sistema**, implicando o funcionamento eficiente de: Serviços de **Planeamento**, capazes de assegurar uma produção estatística credível e, em tempo útil, disponibilizar indicadores de funcionamento e resultados que permitam a definição de políticas fundamentadas -; Serviços de **Inovação/Desenvolvimento Curricular** e de **Avaliação** - efectivamente vocacionados para a avaliação da qualidade das Escolas e do sistema educativo em geral -; e Serviços de **Inspecção** que, com real independência, garantam as funções de acompanhamento, apoio e controlo da aplicação dos normativos técnicos, pedagógicos e financeiros;
- reforçar a **autonomia das Escolas**, valorizando o projecto educativo, a organização pedagógica flexível e a sua adequação à diversidade dos alunos e dos contextos sociais, tendo por base a legislação em vigor e considerando os resultados da avaliação da experiência desenvolvida em 54 escolas. Para que essa autonomia se traduza na melhoria da qualidade educativa, haverá que redefinir e contextualizar os quadros de professores, racionalizar os quadros do pessoal auxiliar de acção educativa e redefinir as tipologias dos estabelecimentos de ensino tendo em vista a sua adequação à nova realidade curricular;
- criação de **Conselhos Locais de Educação** enquanto órgãos de participação democrática dos diferentes agentes e parceiros sociais, visando a definição de orientações adequadas às diferentes realidades do País;
- adopção de uma estratégia de acompanhamento permanente do funcionamento do sistema educativo através, nomeadamente, da criação de **observatórios permanentes de**

avaliação, tendo em vista promover o que está bem, ajustar o que tem que ser ajustado, alterar o que está mal e fazer o que não foi feito.

- redefinição renegociada da rede escolar, através da elaboração da **Carta Escolar**, com a participação efectiva e co-responsabilizada do poder local e dos parceiros sociais, tendo em vista a criação de condições para a aplicação progressiva da **escola de um só turno** e supressão dos obstáculos à **humanização da Escola**;
- revisão negociada, no prazo da legislatura, do **Estatuto da Carreira de Educadores e de Professores da Educação Pré-Escolar, do Ensino Básico e do Ensino Secundário**, sem prejuízo da revisão imediata dos principais bloqueamentos ao desenvolvimento da carreira, designadamente quanto à relevância da formação contínua e ao **acesso ao 8º escalão**;
- assegurar a **estabilidade profissional** e continuada do trabalho pedagógico de educadores e professores, nomeadamente através de concursos pluri-anuais e de incentivos à fixação em zonas carenciadas, como forma de valorizar as profissões educativas, condição decisiva para a construção da qualidade da educação e formação;
- consideração, para efeitos do **IRS**, de despesas de educação e formação como forma de apoiar a actualização permanente dos professores;
- proceder à **revisão do sistema de formação inicial** de professores, tendo em vista melhorar a sua qualidade, através, nomeadamente, do reforço das componentes científica e prática;
- rever os **grupos de docência**, considerando os conteúdos da formação e não as designações formais e regulamentadas das condições de exercício de funções não-lectivas e garantir a **formação contínua** de educadores e professores articulada com as **necessidades profissionais**, reforçando o apoio aos Centros de Formação de Associação de Escolas em colaboração com Centros de Recursos do Ensino Superior;
- efectivar os serviços de psicologia e orientação;
- melhorar os actuais sistemas de apoio às crianças e jovens com necessidades educativas especiais.
- melhorar o apetrechamento material das escolas, com destaque para os novos meios de telemática educativa e dos produtos multimédia

b) Na Educação Pré-Escolar, é necessário estabelecer um plano concertado de **alargamento da rede nacional de educação pré-escolar**, coordenando a expansão da rede e o seu funcionamento, com especial destaque para o papel das autarquias locais, com exigências de **qualidade** e estimulando também o desenvolvimento de iniciativas particulares e cooperativas ao nível local - sem prejuízo da **função reguladora** da responsabilidade das autoridades educativas. O estabelecimento de linhas orientadoras curriculares com a participação dos profissionais da educação pré-escolar, o alargamento do horário de atendimento na rede pública de acordo com as necessidades das famílias e o apoio às autarquias nos modelos de resposta são ainda medidas que visam alargar a oferta, assegurando a qualidade da educação pré-escolar. É necessário garantir as condições de exercício da profissão de **educador**, independentemente da entidade empregadora.

c) No Ensino Básico há que prestar uma particular atenção ao **1º ciclo**, base da selecção escolar, através da sua **articulação com a educação pré-escolar** e com o **2º ciclo**, e através da criação de **equipas técnicas** locais (multidisciplinares) de apoio à **qualidade educativa** no 1º ciclo, com apoio especializado às crianças em "risco".

Assegurar a escolaridade obrigatória a todos os jovens, bem como apoiar a sua inserção profissional exige:

- garantir o efectivo funcionamento do sistema de informação e de **orientação escolar e profissional** tendo em vista apoiar os jovens nas suas primeiras escolhas;
- a **criação de soluções** (integradas nas escolas) que evitem o abandono e previnam a exclusão, nomeadamente no 3º ciclo do ensino básico: pedagogias diferenciadas, currículos alternativos, articulações entre metodologias do ensino recorrente e pré-aprendizagem ou aprendizagem;
- a **consolidação e enquadramento das iniciativas de formação pré-vocacional**, dirigidas a jovens oriundos do abandono escolar precoce, que não reúnem as condições para ingressar de imediato nas vias de qualificação profissional. O enquadramento destas iniciativas deverá ser articulado com as vias de formação que conferem qualificação profissional, havendo que utilizar a experiência de outros países comunitários no domínio da formação pré-vocacional, quanto ao aprofundamento de metodologias adoptadas, quer na formação quer na articulação com as vias de formação qualificante.
- a **Educação Especial** será apoiada a fim de que se ultrapasse a situação actual de nitida subalternização que atinge gravemente o respeito pela igualdade de oportunidades.
- o **Ensino Artístico** deverá ser apoiado e incentivado, designadamente pela criação de modelos flexíveis de carreira docente, capazes de admitir e estimular o recurso a profissionais sem vínculo permanente à docência e pela adopção de critérios de acreditação que validem a experiência e o mérito artísticos reconhecidos.

d) A Educação de Adultos, desvalorizada pelos Governos do PSD, constitui uma dimensão importante na democratização das oportunidades de educação e formação. Com efeito, o aumento dos níveis educativos e de formação da população tão necessários, não só para o exercício mais efectivo da própria cidadania, mas também, para enfrentar os desafios da modernização da sociedade portuguesa, e da economia internacional, cada vez mais competitiva, não pode resumir-se ao investimento nos mais jovens. Assumindo a importância da educação e formação de todos, numa **perspectiva de educação permanente**, o Governo do Partido Socialista;

- procederá à revisão do sistema de **educação recorrente**, tendo em vista uma melhor adequação à população adulta, revendo o estatuto de trabalhador-estudante, diversificando a oferta com recurso à utilização de novas tecnologias educativas e de formação, nomeadamente as do **ensino multimédia e à distância**;
- incentivará o desenvolvimento de **dimensões educativas e culturais nos programas de formação profissional contínua**, em articulação com as entidades promotoras;
- promoverá a **educação extra-escolar**, numa perspectiva de educação para o desenvolvimento, apoiando e incentivando actividades do **movimento associativo**;
- procederá à criação de um serviço de concepção, planeamento e coordenação da **política de educação de adultos**, que terá como uma das suas prioridades a de consolidar uma matriz de **correspondência entre níveis de progressão** na formação escolar e na formação profissional, definir e aplicar **esquemas de certificação e de valorização académica** de competências e conhecimentos adquiridos na prática profissional e ao longo da vida. Simultaneamente, em articulação estreita com o poder local, redefinir-se-ão as competências autárquicas no domínio da promoção das actividades de educação de adultos.

e) A recuperação e renovação do sistema educativo passa também pelo **Desporto na Escola**. A actual situação de grave carência das condições de prática desportiva, na maioria dos estabelecimentos do País, impõe-se que seja corrigida.

- O Desporto na Escola reúne características determinantes para a formação integral dos jovens e para a criação de espírito de equipa, de hábitos de convívio, tolerância e solidariedade essenciais à revitalização do tecido escolar.
- O Desporto na Escola, considerado como actividade de complemento curricular, deve assentar no **clube escolar**, que resulta da actividade voluntária dos alunos adequadamente enquadrados por professores. O clube pode beneficiar, também, dos meios humanos e materiais conseguidos da colaboração com as autarquias, associações de pais e restante comunidade.
- A nível nacional esta organização deverá ser enquadrada por uma instituição autónoma que terá em conta as características pedagógicas do Desporto na Escola e harmonizará e potenciará a intervenção dos elementos do sistema educativo.

Em síntese, o Governo do PS fará, assim, da Educação/Formação uma **prioridade** tendo como meta os referenciais europeus, o que se traduzirá nos **meios** a atribuir, **na continuidade das políticas**, na **avaliação constante** e no **diálogo** com os parceiros educativos e sociais, de modo a recuperar os atrasos e evitar bloqueios.

Partindo da realidade, centrando a vida educativa nas escolas e noutros espaços de formação, trata-se de diversificar respostas, de **descentralizar meios e poder**, sem prejuízo da acção reguladora e da responsabilidade do poder central, de criar **mecanismos de luta contra a exclusão escolar**, de **valorizar o estatuto de educadores, professores e técnicos de educação**.

Só assim a Educação, concebida como um **processo formativo ao longo da vida, humanizado, democrático** e com **qualidade** de aprendizagens, contribuirá para aumentar os níveis de educação e de formação dos portugueses de modo a termos um país mais instruído, mais desenvolvido e mais democrático.

CAPÍTULO II - EDUCAÇÃO E FORMAÇÃO TECNOLÓGICA E PROFISSIONAL DE NÍVEL SECUNDÁRIO

1. Acabar com a política inconsequente do PSD

Temos assistido nos últimos anos a um aumento da procura do ensino secundário, como resultado da tendência para o crescimento da procura a todos os níveis de ensino, e também da diversificação das opções que se colocam aos jovens depois da escolaridade obrigatória. Mas a taxa de escolarização portuguesa ao nível secundário continua muito aquém da taxa média europeia. Por outro lado, a escolha pelas vias profissionais e tecnológicas, embora tendo vindo a crescer, está longe de atingir os 50% da média europeia, registando 39% em relação ao total dos inscritos no ensino secundário em 1994/5. E, com ressalva no caso das escolas profissionais, o Governo do PSD tem desenvolvido estas vias de forma insuficiente e inconsequente.

No Ensino Secundário, cuja expansão e qualidade de formação urge assegurar, no quadro da melhoria da qualificação dos portugueses e aproximação aos níveis europeus, há que privilegiar as seguintes orientações:

- considerar o ensino secundário em qualquer das suas vias de orientação, como nível terminal de ensino, capaz de associar uma formação geral alargada à aquisição de competências operativas específicas;
- considerar, em igualdade de circunstâncias, para efeito de prosseguimento (imediato ou ulterior) de estudos, as diversas vias de orientação do ensino secundário (tecnológicas, científicas, artísticas, humanísticas, etc.) de modo a evitar a desvalorização social (efectiva e simbólica) das vias tecnológicas e profissionais;
- garantir a efectiva articulação entre as várias vias alternativas de ensino secundário através da criação de um mecanismo coordenador, com composição tripartida (Estado, Associações patronais e sindicais) e com a representação dos departamentos da administração pública que tutelam os subsistemas da educação e formação.

O objectivo central do Governo do PS nesta área será a expansão e a melhoria da qualidade e eficácia do ensino secundário com base em vias diversificadas, alternativas e igualmente valorizadas, visando a continuação de estudos ou a integração na vida activa. Este objectivo deve pois ser articulado com a meta definida na política de formação profissional que consiste em garantir uma formação qualificante, pressupondo o apoio à inserção profissional, para todos os jovens portugueses, com prioridade para o ensino tecnológico e profissional.

2. Para uma formação qualificante para todos os jovens portugueses: principais medidas:

Este objectivo assentará nas medidas seguintes:

a) Aumentar a taxa de escolarização e de sucesso no ensino secundário, aproximando-a das médias europeias e considerando a procura social:

- dando oportunidade aos jovens que o desejem de fazerem uma formação profissional a tempo inteiro após a escolaridade obrigatória; incentivando a frequência do ensino secundário, nas suas diversas modalidades, aos jovens oriundos dos meios e classes sociais mais desprotegidas através do apoio directo as famílias (bolsas de estudo, empréstimos reembolsáveis ou não, desagravamento fiscal);

- conferindo maior importância e dignidade ao ensino secundário recorrente (por unidades capitalizáveis) directo e, simultaneamente, criando e alargando o ensino secundário recorrente, aberto e à distância (através de redes locais e regionais de TV, vídeo e/ou do recurso a outras tecnologias de informação);
- estabelecendo com os parceiros sociais e as instituições públicas e privadas do ensino superior, programas de formação profissionalizante para os jovens com cursos de carácter geral que não entram no ensino superior, ou pretendam a inserção imediata na vida activa sendo que estas soluções deverão evitar o desperdício e inserir-se nas vias já existentes, prevendo-se saídas intermédias;

b) Intensificar a expansão e a valorização das vias de ensino tecnológico e das escolas profissionais, reforçando os dispositivos de alternância e inserção profissional em ambos os casos e criando soluções de estabilização financeira no segundo caso. **Rever o sistema de aprendizagem** para não concorrer perversamente com as duas primeiras vias, permitindo um esquema flexível de formação/escolarização/inserção profissional prioritariamente para os jovens que, de todo, a escola não consiga reter, contribuindo assim para que nenhum jovem abandone o sistema sem um diploma de qualificação profissional;

c) Melhorar a qualidade da educação/formação inicial, visando a aquisição de competências geradores de um perfil de espectro largo que associe às competências humanísticas, culturais, tecnológicas e técnicas, a capacidade do indivíduo de assumir uma "atitude formativa" ao longo de toda a sua vida;

Os currículos de nível secundário, nas suas diferentes vias, devem pois aliar a cultura humanística e o conhecimento da língua portuguesa, à cultura científica e tecnológica, à cultura de gestão e à aprendizagem de línguas estrangeiras e das tecnologias de informação, conjugando uma formação teórica com a formação em contexto de trabalho e com uma experiência profissional, explorando as várias formas de alternância.

A adaptação regular dos conteúdos e métodos pedagógicos deverá pois obedecer a princípios como:

- desenvolvimento da competência das pessoas que permita a compreensão da complexidade;
- preparação para uma sociedade de aprendizagem;
- adopção dos conceitos de qualidade no domínio da educação e da formação;
- fazer corresponder os esforços em I&D aos esforços com a educação e a formação

d) Actualizar sistematicamente e melhorar progressivamente os currículos e conteúdos através:

- da existência permanente de estímulos à inovação, privilegiando iniciativas locais, generalizando os resultados de projectos de investigação neste campo, designadamente no que se refere ao reforço da aquisição de competências e atitudes científicas (*hard science*) e tecnológicas e apoiando a inovação como processo constante, feito de regulações e de ajustamentos, valorizando e divulgando as soluções mais conseguidas.
- desenvolvimento de uma atitude constante de investigação e ou de práticas sobre a validade das soluções educativas adoptadas, tanto no que respeita aos conteúdos, como às metodologias utilizadas e aos resultados, desenvolvendo esquemas sistemáticos de avaliação da qualidade e da pertinência.

Esta medida pressupõe implementar uma estratégia mobilizadora dos actores educativos na sua diversidade e, simultaneamente, tornar as escolas centros privilegiados da "Reforma" e garante da qualidade, dotando-as dos meios legais, financeiros, de organização e gestão necessários e incentivando-as ao exercício da autonomia.

e) Desenvolver a orientação escolar e profissional por forma a apoiar os jovens nas suas primeiras escolhas e na construção do seu projecto de vida

- A um sistema de ensino predominantemente orientado para o prosseguimento de estudos importa contrapor um sistema aberto privilegiando vias diversificadas de formação secundária e superior permitindo saídas certificadas a diversos níveis conjugadas com a possibilidade de re-entrada no âmbito de um conceito amplo de educação ao longo da vida;

f) Aumentar e melhorar a formação de professores, promovendo a formação contínua, numa lógica de flexibilidade e numa perspectiva conjugada de actualização das competências pedagógicas, técnicas e tecnológicas e de desenvolvimento de "competências transversais", incentivando o contacto com o mundo do trabalho.

- A formação dos professores das áreas tecnológicas que permita um acompanhamento das evoluções técnicas e tecnológicas e a criação de um contexto de flexibilidade neste campo são prioridade.

g) Incentivar a criação de dispositivos facilitadores de acompanhamento e de apoio a inserção social e profissional dos jovens que terminam a sua formação de nível secundário qualquer que ela seja:

- encorajando as parcerias entre os sistemas educativos/formativos e o sistema económico de forma a encontrar e a desenvolver novos tipos de formação e de aprendizagens, introduzindo de forma sistemática modalidades de alternância, com vista a explorar as potencialidades da formação em contexto de trabalho e a facilitar a transferência de inovação e de "know how" nos dois sentidos;
- reforçando o **Observatório de Entradas na Vida Activa** por forma a analisar sistematicamente a inserção na vida activa e os percursos dos jovens diplomados dos sistemas de educação/ formação aos diferentes níveis (escolaridade obrigatória, secundário). Este Observatório é um instrumento essencial de produção de informação para os jovens, a sociedade em geral, as instituições escolares.

h) Racionalizar recursos existentes - equipamentos, professores, projectos de cooperação escola empresa através da cooperação entre instituições de formação que organizam as varias opções educativas/formativas, de forma a permitir, por um lado, o seu aproveitamento integral e, por outro lado, facilitar a transferabilidade de experiências e competências.

i) Reforçar os diferentes mecanismos de intercâmbio e mobilidade transnacional (projectos conjuntos, estágios em outros países seja em instituições de formação seja em empresas, vinda de especialistas estrangeiros, entre outros) como o objectivo de desenvolver uma dimensão europeia na educação/formação com benefícios para as pessoas, as instituições e as políticas.

j) Redefinir gradual e concertadamente a tipologia das escolas no sentido da progressiva individualização do ensino secundário, onde isso for possível e aconselhável (por ex. nas grandes escola superlotadas das grandes cidades), e estabelecer um programa de recuperação, ampliação e construção de instalações adequadas ao ensino técnico, tecnológico e artístico (laboratórios, oficinas, ateliers, mediatecas, gabinetes de prestação de serviços a comunidade, etc);

k) Desenvolver a oferta própria da escola, na componente de formação técnica, tecnológica e artística, através do **incremento de partenariados escola/empresa, escola/escola estrangeira, escola/autarquia.**

A criação de partenariados entre a escola e a indústria, aos diferentes níveis regionais e de organização sectorial, afigura-se como prioritária para criar uma resposta adequada às mutações produtivas, para a qual a formação, particularmente a formação inicial dos jovens, deve contribuir. Estes partenariados poderão desempenhar um papel importante na concepção, organização gestão e avaliação das vias tecnológicas e profissionais, contribuindo, para:

- uma maior eficácia da formação;
- a integração com sucesso dos jovens no mercado de trabalho;
- o reconhecimento e valorização das vias tecnológicas e profissionais;

Apenas um partenariado contínuo no tempo pode substituir a planificação impossível no mundo incerto.

A eficácia das políticas que propomos impõe a existência de estruturas e de políticas flexíveis e de coordenação entre as administrações com responsabilidades no campo das políticas de educação/formação/emprego, e entre estas e os parceiros sociais.

CAPÍTULO III - ENSINO SUPERIOR

1. Acesso ao ensino superior: uma oportunidade por garantir

Conseguir o **melhor Ensino Superior para o maior número** será a principal linha de uma orientação política do Governo da Nova Maioria com vista a responder a três designios fundamentais:

- a) Combater o **atraso** português relativamente ao resto da Europa, no que diz respeito ao número de diplomados pelo Ensino Superior na nossa população. Por cada cem adultos (25-64 anos), há em Portugal cerca de 5 diplomados, contra 15 em França ou 22 na Alemanha.
- b) Responder de uma forma positiva e exigente à crescente **procura** de Ensino Superior pelos jovens portugueses. Essa procura é um fenómeno extremamente importante que exige uma resposta positiva e de qualidade, orientada para a obtenção de níveis superiores de preparação cultural e profissional na população portuguesa.
- c) Reforçar e qualificar as **instituições** de ensino superior, criando condições para que se veja satisfeita a exigência pública de profissionalismo nas suas várias funções, de ensino, de investigação, e outras, através de formas evolutivas e motivadoras onde as melhores instituições, crescentemente expostas ao meio internacional mais exigente, sejam garantes do progresso de todo o sistema.

No essencial, entendemos que a política educativa para o ensino superior deve seguir as linhas de orientação e as acções já preconizadas pelo **Conselho Nacional de Educação**, ainda recentemente actualizadas, as quais, todavia, e infelizmente, o Governo do PSD totalmente ignorou, paralisando nos últimos anos o desenvolvimento institucional do sector.

2. Mais e melhor Ensino Superior: responder às aspirações da população portuguesa

Algumas dessas orientações devem ser sublinhadas:

- Ampliar o **esforço nacional** no Ensino Superior e na Investigação Científica.
- Reforçar o **apoio social** aos estudantes do Ensino Superior, Público e Privado.
- Garantir **qualidade** ao Ensino Superior.
- Garantir pertinência às políticas relativas ao Ensino Superior e aos respectivos instrumentos.
- Renovar os modelos organizacionais do Ensino Superior e adaptá-los às **novas condições e objectivos**.
- **Valorizar e dar a conhecer** o Ensino Superior. Reforçar as suas interfaces com o tecido empresarial e a sociedade em geral.
- Estimular a **internacionalização** do Ensino Superior Português.
- Coordenar o esforço no sentido de maior qualidade com a melhoria urgente das aprendizagens no ensino básico e secundário, em condições de efectivo sucesso educativo.

- Estimular formas de antecipação e de retroacção entre a **procura social** de diplomados e a oferta de formações superiores.

3. Medidas de acção governativa

Tais orientações podem, desde já, traduzir-se em medidas ou acções estratégicas:

- a) Aproximar o sistema de ingressos no Ensino Superior Português daquele que vigora na generalidade dos países europeus, com base designadamente:

- no **alargamento da capacidade de acolhimento do ensino superior** visando a **eliminação progressiva do numerus clausus** (excepto relativamente a alguns cursos e escolas), em paralelo com o estímulo à diversificação e qualificação das instituições, especialmente das que, em cada domínio, e numa dada época, possam fornecer um quadro de referência ao conjunto;
- bem como num **sistema de certificação nacional dos estudos secundários** onde tenham um peso decisivo os resultados obtidos no ensino secundário, designadamente em **provas nacionais**, devidamente aferidas ao desempenho e aos objectivos do ensino secundário.

- b) **Rever o actual sistema de propinas no ensino superior público**, com suspensão do diploma em vigor e reforço do **apoio social escolar** (aos estudantes do ensino público, particular e cooperativo), tendo em conta que o esforço financeiro das famílias com filhos a estudar é hoje muito alto face ao que é usual nos outros países europeus.

- c) Construir um **verdadeiro sistema de avaliação de todo o ensino superior** que dê garantias ao País do cumprimento de níveis mínimos de qualidade nos estabelecimentos e cursos certificados e da verdade da informação prestada às famílias e aos jovens.

Promover regularmente exames internacionais independentes às políticas educacionais e científicas portuguesas.

- d) Implementar com urgência o **Observatório de Entradas na Vida Activa** relativamente aos diplomados de todo o ensino superior, instrumento essencial para a informação dos jovens, da sociedade em geral, e das próprias instituições escolares, e vector de uma maior abertura do ensino superior às profissões, à vida social e cultural do País e das regiões.

- e) Concretizar e aprofundar a **Autonomia Universitária** através de formas de **gestão administrativa e financeira mais autónoma** e responsável, diversificadas em função da dinâmica própria, da dimensão e das exigências que a própria complexidade da vida real impõem a cada instituição. Adoptar critérios plurianuais de financiamento com base em contratos de desenvolvimento entre o Governo e as instituições de ensino superior.

Dar consagração legislativa a um regime geral novo, flexível, para Grandes Estabelecimentos Públicos Autónomos, o qual terá na Universidade o seu terreno de eleição, após um período experimental de duração limitada.

Identificar formas adequadas de representação nacional da comunidade científica universitária será outra das vertentes do reforço efectivo da autonomia universitária e da defesa do interesse público.

- f) **Valorizar, abrir e dar a conhecer o Ensino Superior** e, designadamente:
- Valorizar, simbólica e materialmente, a carreira docente do Ensino Superior e a carreira de investigação e combater qualquer precarização de carreiras.
 - Promover a crescente abertura do Ensino Superior ao meio social exterior. Estimular o novo papel do Ensino Superior e da Investigação Científica no desenvolvimento do tecido empresarial e das regiões.
 - Promover a informação do Ensino Superior e da Investigação Científica para o grande público.
- g) **Garantir melhores condições de aprendizagem** e condições mais profissionais de ensino superior com vista ao **aumento do sucesso escolar e educativo**, estimulando-se, em especial, programas competitivos de financiamento de projectos de acção educativa que visem a melhoria efectiva do ensino.
- h) Expandir decididamente as capacidades de acolhimento da **rede pública** - de forma a garantir efectiva liberdade de escolha entre Ensino Superior público e privado - designadamente através de uma rápida expansão dos quadros de pessoal docente, preferencialmente em unidades viáveis de ensino e investigação, em condições competitivas e selectivas, com recurso a júris nacionais e, sempre que possível, à internacionalização da avaliação curricular de docentes e investigadores.
- i) Promover e reforçar a frequência do Ensino Superior por **adultos** que interromperam os estudos e reforçar a oferta de formação contínua.
- j) Instituir formas de contribuição pública para os custos-padrão de escolaridade dos estudantes em Estabelecimentos de Ensino Superior particular sem fins lucrativos e reconhecidos de interesse público pelo Sistema Nacional de Avaliação, de forma a garantir-se aos estudantes desses estabelecimentos uma aproximação progressiva aos custos de escolaridade nas escolas públicas.
- k) **Flexibilizar a separação, hoje quase estanque, entre Politécnicos e Universidades**, através, designadamente, das seguintes acções coordenadas:
- Revisão do actual sistema estanque de graus que separa, com manifesto desperdício de recursos, universidades e politécnicos, reforçando a identidade própria de cada escola e de cada curso e reformulando os graus académicos de licenciatura e bacharelato, no sentido do que é hoje prática generalizada na Europa e do que são as recomendações da Comissão Europeia nesta matéria.
 - Estímulo à cooperação entre as actuais escolas politécnicas e universitárias em cursos comuns e encorajamento à participação dos Politécnicos em actividades de investigação e em redes de cooperação universitárias.
 - Encorajamento à permeabilidade e convergência entre carreiras docentes universitária e politécnica.
- l) Encorajar a criação de **instituições de investigação interuniversitárias**, o desenvolvimento da carreira de investigador nessas instituições, e o seu financiamento corrente por via de orçamentos próprios de investigação científica das próprias instituições de Ensino Superior - a par do financiamento nacional e regional de programas e projectos.

CAPÍTULO IV - ACÇÃO SOCIAL ESCOLAR E APOIOS EDUCATIVOS

O reforço de igualdades de oportunidades constitui um dos pontos fundamentais da política educativa do Partido Socialista. Entre nós há que contrariar os poderosos factores que favorecem a reprodução e o agravamento das desigualdades na educação - a começar no ensino obrigatório. Trata-se de apostar na democratização e na justiça da educação.

- A acção social escolar e os apoios sócio-educativos têm vindo a evoluir no sentido de um modelo descoordenado e sem perspectivas de futuro. Nos níveis básico e secundário do ensino, verifica-se que a transferência tendencial de competências para as autarquias locais não tem obedecido a uma filosofia clara, faltando a transparência de meios financeiros adequados para o poder local bem como a redefinição de competências e a clarificação de objectivos. No ensino superior verifica-se que é exigida aos portugueses a maior taxa de esforço dos países da União Europeia para garantir a sua frequência. A alteração do regime de propinas agravou a situação, não tendo correspondido a melhoria na acção social escolar e baseando-se num sistema fiscal iníquo.
- Um **modelo de organização** do apoio sócio-educativo a adoptar deverá privilegiar a descentralização responsabilizadora, a ligação entre Escola, Autarquia e família ou entre Universidade e associações representativas das comunidades educativas, numa lógica de diversidade e flexibilidade compatíveis com a eficiência e a equidade.
- Por outro lado, os apoios sócio-educativos deverão basear-se em critérios rigorosos e justos de apuramento das necessidades dos estudantes e das escolas. A gratuidade do ensino obrigatório deverá, assim, além da isenção total das propinas, taxas e emolumentos relacionados com a matrícula, frequência escolar e certificação de aproveitamento, o seguro escolar e os apoios complementares que permitam a igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares. Haverá, assim, que introduzir os aperfeiçoamentos necessários que nos aproximem do que ocorre nos restantes países europeus.

Assim, importará:

- a) Reformular o **sistema de transportes escolares**, com inclusão da educação pré-escolar, com redefinição de critérios quanto às distâncias contempladas e com consideração especial dos alunos com necessidades educativas específicas, resultantes de deficiências físicas e mentais;
- b) Considerar a **alimentação escolar** como factor essencial para o normal desenvolvimento físico e mental da criança ou do adolescente, devendo prever-se o fornecimento gratuito de leite em natureza, não recombinação, para o pré-escolar (3-6 anos) e uma refeição gratuita na escola para o básico. O apoio alimentar nos 2º e 3º ciclos deverá basear-se num modelo de autonomia das escolas e na definição de novas competências autárquicas, com a necessária transferência de recursos da Administração Central;
- c) Criar uma **rede de residências para estudantes** de acordo com as necessidades e em ligação com a estrutura da rede escolar;
- d) Incentivar e apoiar as **associações de pais** e de estudantes e demais instituições representativas da comunidade educativa, com vista à sua participação nas decisões sobre a **atribuição e gestão dos apoios sócio-educativos**;
- e) Criar novas estruturas de apoio sócio-educativo, que garantam a cobertura da rede escolar pela prestação de **serviços médicos, psicólogos e assistentes sociais**;
- f) Estudar um novo sistema no tocante a **livros e material escolar** nos ensinos básico e secundário, que permita uma maior economia de meios, eficácia e responsabilização;

- g) Reformular a consideração das **despesas com a educação** no apuramento dos rendimentos para efeito de calculo no **IRS**, ultrapassando o actual sistema iníquo;
- h) Reformular o quadro jurídico do **seguro escolar e de saúde escolar**, de modo a cobrir efectivamente os riscos existentes, harmonizando com a União Europeia;
- i) Criar um **sistema flexível de atribuição de bolsas de estudo**, gerido de modo descentralizado, com participação activa de associações representativas das comunidades educativas e organizações mutualistas e um sistema de **empréstimos com juros bonificados** reembolsáveis pelo estudante uma vez integrado no mercado de trabalho, e de forma ajustada aos seus rendimentos;
- j) Rever o actual **sistema de propinas** no ensino superior público, com suspensão do diploma em vigor e reforço do apoio social aos estudantes do ensino superior público, particular e cooperativo, tendo em conta que o esforço financeiro das famílias com filhos a estudar é hoje muito alto face ao que acontece nos outros países europeus.

CAPÍTULO V - FORMAÇÃO PROFISSIONAL PARA ACTIVOS

Estamos a mover-nos para uma sociedade e uma economia intensivas em **conhecimento**, onde este é o recurso estratégico, e onde há, portanto, que criar processos de aprendizagem mais eficazes e permanentes.

Para além de reforçar a escolarização a todos níveis, há pois que construir um sistema de formação capaz de gerar uma lógica de **formação ao longo da vida** para o conjunto da população. Os reduzidos níveis de escolarização da população empregada em Portugal atribuem à **política de formação um papel muito particular** na compensação dos défices de qualificação profissional desta população.

1. Depois da deriva e desperdício do Governo do PSD, há que reconstruir o sistema de formação profissional

Este investimento de grande envergadura, articulando formação com educação com vista ao desenvolvimento profissional e cultural da população, deverá também ter por objectivos estratégicos:

- viabilizar a **construção de um outro padrão de competitividade**, assente num melhor aproveitamento das novas tecnologias e em modelos organizacionais dotados de maior flexibilidade, autonomia e responsabilidade;
- **reabsorver o desemprego, combater a exclusão social e sustentar o emprego**, com base numa política, progressivamente previsional, de gestão do mercado de trabalho e dos recursos humanos
- **suscitar a iniciativa económica e social**, melhorar as condições de participação dos diferentes actores sociais e dos cidadãos em geral e renovar o papel da administração pública

Trata-se, em suma, de dar corpo a uma **política de formação, concebida como sustentáculo da inovação social**, capaz de ajudar a reconfigurar o nosso modelo de desenvolvimento e a afirmar a nossa identidade cultural e profissional no contexto internacional.

O Governo do PS adoptará como **metas**:

- garantir uma **formação qualificante**, articulada com apoio à inserção profissional, **para todos os jovens portugueses**, com prioridade para o ensino tecnológico e profissional
- proporcionar **oportunidades de formação equiparáveis às europeias para a população adulta**, sob a forma de formação de qualificação, reconversão, aperfeiçoamento ou reciclagem, dando também uma atenção particular às categorias mais vulneráveis à exclusão social

A concretização destes objectivos e destas metas só pode ser conseguida com a **reconstrução do sistema de formação profissional** a partir dos seguintes **princípios chave: qualidade, relevância estratégica, inserção profissional, coordenação global, co-responsabilização e combate ao desperdício**.

Com efeito, ao longo dos últimos anos, o Governo do PSD desbaratou avultados recursos na criação de um sistema que não obedece a nenhum destes critérios e que assenta, pois, em bases falsas e degradadoras do que deve ser a formação profissional. Ela tem sido mais utilizada para amortecer problemas do que para construir soluções. E para criar hábitos de dinheiro fácil, em vez de induzir atitudes de investimento na formação, por parte das empresas e dos trabalhadores.

Esta reconstrução e reforço do sistema de formação profissional deverá ser objecto de um esforço conjugado do Estado e da sociedade civil. Caberá ao Estado assumir com eficácia as seguintes funções:

- **promover a reconfiguração e adaptação geral** do sistema de formação à evolução do contexto nacional e internacional, com base num sistema de prospectiva, regulação e avaliação. A avaliação externa deverá ser cometida a entidades com condições para o exercício independente dessa função;
- **criar ou reforçar os suportes básicos para o desenvolvimento da formação**: um sistema de levantamento de necessidades, um sistema de certificação, um sistema de orientação profissional, formação de formadores, técnicos e gestores de formação, novos modelos e instrumentos pedagógicos, desenvolvimento curricular, etc.;
- **promover a oferta pública**, ao nível necessário, de formação, não só inicial mas também contínua, nomeadamente no que respeita aos desempregados, às categorias mais desfavorecidas no mercado de trabalho, e a determinadas qualificações-chave, em penúria ou necessárias à criação de um potencial de desenvolvimento;
- **racionalizar e reforçar a rede formativa**, criando sinergias pela exploração de complementaridades, pela criação de centros de recursos, pela divulgação e difusão dos projectos inovadores;

O investimento em formação que se impõe no nosso país é de grande envergadura e é também da **responsabilidade da sociedade civil**, a qual pode desempenhar aqui um papel decisivo. Cabe ao Estado estimular essas iniciativas da sociedade civil em geral, com vista a desenvolver e diversificar a oferta formativa, a partir de um sistema de apoios técnicos, pedagógicos e financeiros, que as regulem de forma simples e eficaz, e de molde a seleccionar e premiar a qualidade. O sistema de **apoio financeiro deverá ser revisto** de molde a eliminar os incentivos excessivos (perversos e deseducativos), combater o desperdício, co-responsabilizar os diferentes actores pelo investimento em formação e consolidar a base institucional das actividades de formação.

2. Uma formação com qualidade, relevância e co-responsabilização: principais medidas

Esta reconstrução e reforço do sistema de formação profissional será, assim, levada a cabo com base nas seguintes medidas prioritárias, organizadas por grandes orientações:

a) Rever todo o sistema de gestão pública da formação profissional, com vista a uma maior eficácia e co-responsabilização ao nível da concepção, da organização, da gestão, do financiamento e da avaliação

- **Criar as instâncias de concertação estratégica ao nível sectorial e regional** com o efectivo envolvimento dos parceiros sociais, com o objectivo, nomeadamente, de **construir uma procura de formação forte e exigente**, capaz de influenciar a oferta. Estas instâncias permitirão mais facilmente ligar a programação da formação à concepção de projectos (para o sector, para a região, para a empresa), promovendo as devidas articulações com a política industrial e de I&D, com a política regional e com a política de emprego e trabalho.
- **Criar um sistema permanente de levantamento de necessidades** não só de curto, mas de médio e longo prazo, com vista a melhorar a relevância da formação para a competitividade das empresas e para a empregabilidade dos formandos. Este sistema permitirá apoiar as diferentes instâncias de concertação estratégica, a programação da

formação e o desenvolvimento curricular, o sistema de certificação e o sistema de orientação profissional.

- **Rever o sistema de apoios financeiros** de forma a melhorar os critérios de selecção, a estabilizar e acelerar o processamento financeiro, a eliminar os incentivos financeiros injustificados, a aumentar o co-investimento e a combater o desperdício, tendo em vista consolidar as instituições e práticas de formação baseadas nos princípios-chave referidos acima.
- Atribuir a **função de inspecção técnico-pedagógica** e a **função de avaliação** a organismos dotados de autonomia e de competência técnica para o efeito

b) Criar condições para a construção de soluções formativas de qualidade, flexíveis e personalizadas

- Estimular o **desenvolvimento curricular** tendo em vista a actualização de conteúdos, a modularização de unidades capitalizáveis e a difusão alargada das novas competências transversais (relacionadas com a cultura científica e tecnológica, a gestão empresarial, o uso das tecnologias da informação, o domínio de línguas estrangeiras, e com os novos contextos organizacionais)
- Estimular o desenvolvimento de **novos modelos, estratégias de formação e suportes pedagógicos** com destaque para a formação multimédia, a formação em alternância, a formação à distância, a formação-acção, etc. Há que afinar soluções pedagógicas adaptadas a públicos tão diferenciados como sejam, desempregados de longa duração, trabalhadores em reconversão, jovens técnicos, criadores de empresas, quadros superiores e empresários, etc.
- Criar condições de apoio às diferentes entidades formadoras no sentido da **igualdade de oportunidades no acesso à formação**. Promover a formação e inserção de **grupos socio-profissionais mais vulneráveis** à exclusão social
- Estimular e lançar **iniciativas de internacionalização da formação**, como sejam a formação em parceria, o envio de formandos, investigadores ou estagiários para outros países, etc. Organizar **canais potentes de transferência e adaptação de know-how internacional**.
- Criar condições para intensificar a formação e intervenção profissional de **formadores, gestores de formação, consultores, animadores e negociadores sociais**.
- Criar um sistema de **certificação da formação**, capaz de produzir referenciais de qualidade exigentes e credíveis e de valorizar as competências já detidas pelos trabalhadores
- **Generalizar o recurso ao sistema de orientação profissional** com vista a apoiar os utentes na construção do seu projecto profissional e de formação, tirando partido da oferta formativa disponível. Isto pressupõe a reorganização e reforço de todo o sistema de orientação escolar e profissional.

c) Racionalizar e potencializar a rede formativa

A organização da rede formativa deverá permitir clarificar, desenvolver e coordenar as vocações dos diferentes subsistemas, tirando o melhor partido da oferta pública e, sobretudo, da mobilização da sociedade civil para a formação. Assim:

- o **sistema de aprendizagem** deverá ser revisto em ordem a não concorrer com as outras vias de escolarização e a fornecer um esquema flexível de

formação/escolarização/inserção profissional para os jovens que, de todo, essas outras vias não consigam reter

- o **ensino superior** deverá ser crescentemente envolvido em actividades de formação profissional, quer através de estágios e formação em alternância, quer de cursos de especialização, de pós-graduação e de reciclagem de diplomados, quer ainda de projectos de formação-acção e projectos de I&D com empresas - contribuindo assim para o reforço do sistema nacional de inovação. Neste sentido, há também que difundir os horários pós-laborais e flexibilizar o conceito de unidades de crédito para permitir a sua acumulação ao longo da vida activa e a partir das formações oferecidas por instituições diversas.
- os **centros de gestão directa** deverão responder, muito particularmente, pela formação de qualificação e de reconversão, de indiferenciados, de desempregados e também pela formação de algumas categorias profissionais em penúria no mercado de trabalho
- os **centros de gestão participada, os centros tecnológicos e outros dispositivos de formação ao nível sectorial** (nos ministérios, nas associações empresariais, em agrupamentos de empresas etc.) deverão responder às necessidades de formação de cada sector, dotando-se de interfaces com a I&D, de canais de intercâmbio internacional, e de serviços integrados de consultoria que lhes permita difundir a formação profissional por medida nas PME's
- as **associações sindicais e profissionais** deverão ser estimuladas a desenvolver formação, assim como as instituições particulares de solidariedade social, relativamente às suas áreas de vocação
- os **organismos privados de serviços de formação/consultoria** constituem um novo sector de serviços às empresas que deve ser estimulado, tendo por contrapartida a submissão a processos de certificação de qualidade. A expansão e consolidação de uma rede de consultores com intervenção especializada junto das PME's será também uma medida-chave.
- a **empresa** deve ser reabilitada e promovida como espaço de formação, nomeadamente através de estímulos técnicos e financeiros à introdução de organizações qualificantes o trabalho, de formas de gestão estratégica da formação e dos recursos humanos, etc.

Toda esta rede formativa deverá ainda ser potencializada com base na cooperação, no incentivo e difusão de inovações e na constituição de **centros de recursos de base multimédia** acessíveis por via de telecomunicações avançadas.

A política de formação não pode ser entendida como uma política sectorial. Dada a latitude dos objectivos e meios que a caracterizam, ela deverá assegurar interfaces eficazes não só com a política de emprego, a política educativa e a política de I&D, mas também com as políticas para os diferentes sectores de actividade e ainda com a reforma da administração pública. A solução de organização governamental que permita potencializar a política de formação, não a fechando num qualquer feudo, decorrerá pois de uma resposta cuidada a estes requisitos.

CAPÍTULO VI - DESPORTO

1. Com o Governo do PSD, ausência de uma política para o Desporto

Nos últimos dez anos, o Desporto ressentiu-se da inexistência de um responsável governamental específico para o sector, assistindo-se à diluição de competências por vários departamentos e à total ausência de coordenação entre iniciativas promovidas pelos diversos sectores.

Desta situação resultou, igualmente, a **indefinição de políticas e a tomada de medidas** contraditórias, que criaram impasses e recuos e geraram situações de conflitualidade permanente no interior da Administração, acabando por esvaziar a eficiência de serviços e provocar o abandono de funções e responsabilidades que compete assumir.

O Governo do PSD descuroou, nomeadamente, a **formação dos agentes desportivos e uma política coerente de equipamentos**, tendo também negligenciado o apoio à obtenção de meios financeiros provenientes da União Europeia. O Desporto foi afectado, também, pela redução de diversas dotações destinadas ao sector.

Assistiu-se, por outro lado, a uma produção legislativa incoerente, ao sabor das situações que se foram sucedendo nesta área de actividade, verificando-se a publicação de diplomas avulsos, que não contribuíram para clarificações importantes que se impunha efectuar.

No **Desporto na Escola**, sector essencial para toda a actividade desportiva e para a sociedade, verificaram-se sucessivas alternâncias entre o Sistema Desportivo e o Sistema Educativo, bloqueando-se a aplicação de políticas continuadas e lançando-se a **insegurança entre os profissionais de Educação Física** empenhados na afirmação positiva e duradoura do desporto entre os jovens.

O apoio à preparação da representação portuguesa nos **Jogos Olímpicos**, pedra de toque da política de apoio à alta competição, caracterizou-se por sucessivos financiamentos tardios que **impediram a definição de uma preparação metódica e atempada**.

O Governo do PSD manifestou-se **incapaz de actuar como agente desbloqueador** de situações conflituais e de incentivar o estabelecimento de um novo ordenamento que corresponda às exigências de financiamento, gestão e organização do **desporto profissional**.

2. Uma política integrada para o Desporto: orientações e medidas

O PS considera o Desporto como um factor relevante da sua política para o País e para a consecução dos objectivos de renovação da sociedade portuguesa.

Numa sociedade afectada por graves problemas, como a crise de valores, a desinserção e a exclusão, o Desporto contém em si **referências de convívio e tolerância** que se afiguram necessárias à promoção do desejado equilíbrio social. O Desporto permite também a **ocupação activa dos tempos livres** constituindo-se como o factor de aglutinação mais importante do **associativismo** em Portugal.

Ciente da importância do Desporto, o Governo do PS propõe-se executar uma **política coerente e integrada** que dê resposta aos principais problemas que se colocam ao sector e que possibilite a expressão integral de todos agentes desportivos de modo a permitir o desenvolvimento e a modernização das diversas vertentes do Desporto português.

Afigura-se desejável, por outro lado, a existência de um interlocutor político que tenha a seu cargo a coordenação das diferentes vertentes desportivas e potencie as várias componentes de intervenção.

A actividade desportiva poderá criar novos postos de trabalho, em áreas como a construção, recuperação e manutenção de infra-estruturas, ou através da prestação de serviços desportivos de diversa índole, pelo que se deve encarar o contributo do sector no plano do **Emprego**.

O Desporto reúne características que o associam à intervenção na área do **Ambiente**, atendendo, entre outros, aos benefícios que advêm da recuperação de zonas degradadas para equipamentos desportivos e espaços de lazer e a iniciativas desportivas que privilegiem a actividade em plena natureza.

O Desporto também tem cada vez mais uma forte participação na área do **Turismo** que importa potenciar, considerando os benefícios mútuos proporcionados por essa ligação. Reconhece-se hoje a importância da realização de um grande espectáculo desportivo para a promoção internacional de uma região e os benefícios resultantes da realização de provas desportivas, de cariz vincadamente popular e com elevada participação de concorrentes, para a animação de uma cidade.

O Desporto está, por outro lado, ao serviço da **Saúde Pública**. Os benefícios propiciados pela prática desportiva assumem papel relevante na melhoria das condições física e psíquica das populações, de tal modo que as campanhas internacionais de promoção da saúde e de prevenção da doença integram o Desporto em todos os seus programas.

O **Desporto no âmbito militar**, o **Desporto na Universidade** e o **Desporto com base nos locais de trabalho** constituem, por outro lado, áreas específicas cuja promoção e desenvolvimento devem ser incentivados em correlação com o conjunto da actividade desportiva nacional.

O **Desporto na Escola** constituirá, a outro nível, preocupação essencial pelo papel que assume na renovação do ambiente escolar, na formação integral da **Juventude** e na sua integração na sociedade.

a) Desporto na escola

O Desporto na Escola, entendido como actividade voluntária, de complemento curricular, constitui, pelas enormes potencialidades educativas que possui, um **instrumento privilegiado de renovação da vida na escola** e, também, uma fonte de melhoria qualitativa e quantitativa da prática desportiva.

O Desporto na Escola responde a motivações próprias e imediatas dos alunos, promove a saúde e o bem estar, funciona como actividade de ocupação de tempos livres, proporciona a convivência e o estabelecimento de laços de colaboração e solidariedade entre todos os participantes, e dá, ainda, um contributo insubstituível para a formação dos futuros intervenientes na actividade desportiva: praticantes, técnicos, árbitros, dirigentes e espectadores.

A relevante importância do Desporto na Escola **não é compatível com a insuficiência de equipamentos desportivos verificada**, com os **actuais meios orçamentais** e com a **instabilidade** vivida até agora quanto à dependência do sector.

Às sucessivas estruturas provisórias tem de suceder uma estrutura orgânica estável, que dê garantias de continuidade, harmonizando e potenciando o desempenho das áreas Educativa e Desportiva.

Impõe-se o funcionamento efectivo de uma organização pedagogicamente credível, que assente no **clube desportivo da escola** (alunos e professores), e esteja articulado com as estruturas da Educação, a nível regional e nacional.

Esta estrutura assegurará, ainda, uma colaboração estreita com as autarquias locais, os clubes e as associações de pais, com vista a potenciar o adequado aproveitamento de meios materiais e humanos, dentro de uma lógica de inserção da escola na comunidade local.

b) Formação de agentes desportivos

A exemplo de outras áreas, também o Desporto constitui uma actividade extremamente carenciada de técnicos e outros agentes devidamente habilitados.

Acresce que a formação de agentes desportivos está a ser objecto de medidas com vista a harmonizar os diferentes graus e títulos no espaço da União Europeia e no âmbito das organizações desportivas internacionais.

Perante este cenário, o **Governo do PSD não deu execução de forma consistente aos diplomas publicados**, ficando por estabelecer planos e programas de cursos e deixando o esforço desenvolvido pelas federações sem o necessário enquadramento.

Importa, assim, **promover uma estrutura de dinamização da formação de agentes desportivos** que estabeleça parâmetros de orientação geral, de acordo com as exigências legais, e forneça apoio técnico, logístico e humano de modo a garantir o funcionamento regular de cursos de formação devidamente qualificados.

Deverá igualmente ser objecto de atenção a formação de agentes especializados, para o acompanhamento requerido pela prática desportiva de portadores de deficiência.

c) Apoio ao associativismo

Os clubes desportivos, as associações recreativas, as colectividades vocacionadas para a prática desportiva e os organismos que os enquadram constituem uma verdadeira rede de prestação de serviços de utilidade pública que **deve ser salvaguardada e desenvolvida**.

Nesse sentido, terá de atender-se à especificidade das necessidades das daquelas associações que desenvolvam trabalho assinalável nomeadamente na divulgação e promoção do Desporto, na formação de base e na preparação especializada de praticantes desportivos.

A utilização do mecenato desportivo, a dinamização de uma fundação de apoio ao Desporto, bem como a reanálise de outros meios de financiamento devem constituir-se como prioridade de acção tendo em vista o apoio ao associativismo.

Deverá, ainda, ser prestado todo o apoio técnico e logístico à elaboração de projectos concorrentes a financiamentos da União Europeia.

Importa, por outro lado, ponderar soluções com vista à simplificação e modernização do quadro legal de funcionamento daquelas associações.

Como medida de reconhecimento e de apreço pela actividade desenvolvida, ao longo de décadas, por todos os agentes desportivos, o **Museu do Desporto** deve ser dotado de instalações condignas, de modo a tornar acessível à população um espólio, de valor incalculável, que retrata a afirmação e os pontos altos do associativismo e dos desportistas portugueses. Deverá ser também considerada a realização de exposições itinerantes temáticas, integradas em iniciativas de divulgação desportiva locais ou regionais.

d) Alta competição

É hoje universalmente aceite que as sociedades se revêm nos seus campeões e que os êxitos desportivos funcionam como um dos factores de afirmação da identidade nacional. Por outro

lado, os desportistas de alta competição e as selecções nacionais representam modelos de qualidade e são agentes motivadores de uma maior generalização da prática desportiva.

Reconhecendo a importância deste papel, o Governo do PS promoverá uma **política que permita a adopção, pelas organizações e agentes desportivos, de planos de preparação com a devida antecedência.**

Nesta lógica, o regime de apoio à alta competição deverá ser efectivamente aplicado, através de um serviço, dotado dos meios necessários, o qual acompanhará a concessão dos apoios previstos. Este regime deverá ter em conta a situação dos clubes que enquadram e formam os praticantes de alta competição.

Considerando as exigências de detecção, formação e acompanhamento dos praticantes de alta competição, importa instituir estruturas de apoio específico sempre em estreita colaboração com as federações, através do aproveitamento e adaptação de instalações já existentes, nomeadamente os complexos do Jamor, Ajuda, Lapa e Lamego.

Os serviços prestados pela Medicina Desportiva, nomeadamente no apoio directo à preparação e acompanhamento dos atletas de alta competição, devem ser considerados atendendo à sua especificidade e à necessidade constante de modernização. A outro nível, as acções de detecção das substâncias e métodos dopantes também devem ser encorajadas de modo a acompanharem a actualização constante que se verifica internacionalmente.

Considerando, por outro lado, o contributo para a divulgação da prática desportiva que as figuras de prestígio do desporto português deram e podem continuar a dar ao País, devem ser criadas condições para que as mesmas possam colaborar na divulgação e promoção desportiva e na representação nacional.

e) Desporto profissional

Constitui hoje uma evidência a especificidade do desporto profissional, o qual coloca questões complexas que carecem de um enquadramento próprio.

Nesse sentido, há que fomentar, por todas as formas, a sua clarificação em relação à restante prática desportiva, como condição indispensável ao seu eficaz desenvolvimento e de acordo com a sua vocação. Tal clarificação deve ser feita, a todos os níveis, envolvendo todos os intervenientes.

A **constituição de sociedades desportivas** que permitam e incentivem a canalização para estas de meios de investimento privados e a **introdução de novas formas de gestão** constituem resposta às exigências de financiamento, gestão e organização do desporto profissional.

A importância assumida pelo espectáculo desportivo, as exigências dos consumidores desse espectáculo e as questões de segurança e de comodidade que o mesmo suscita devem merecer medidas concertadas de forma a estimular o **redimensionamento, a acessibilidade, o conforto, a agradabilidade e a modernização das infra-estruturas.**

Devem ser tomadas paralelamente medidas visando a **contenção da violência** associada ao desporto através de uma clara definição de responsabilidades do organizador do espectáculo e das forças de segurança, bem como na adopção de dispositivos e equipamentos preventivos e dissuasores já adoptados com sucesso noutros países europeus.

f) Infra-estruturas

O desajustamento das infra-estruturas existentes em relação às necessidades da população e aos padrões de qualidade e de densidade da União Europeia impõem acções correctivas. São elas:

- **Actualização da Carta Desportiva Nacional**, de modo a referenciar a totalidade dos equipamentos disponíveis, com vista a uma ocupação racional e plena e à detecção das situações de carência;
- **Lançamento de um plano de construções desportivas** de acordo com as necessidades da população, em especial no sector escolar, apontando para soluções simples, menos dispendiosas e que possam recuperar, para a utilização desportiva, espaços urbanos degradados ou libertos de construção;
- **Implantação estratégica de equipamentos condignos** que permitam a realização de eventos de alto nível, respondendo aos requisitos exigidos pelas Federações Internacionais, à semelhança do que existe nos demais países da União Europeia;
- **Recuperação de instalações desportivas estatais** degradadas, nomeadamente o **Complexo do Jamor**;
- **Reserva obrigatória de espaços de lazer e desporto** como condição necessária à aprovação de novas urbanizações

Deverá, a outro nível, ser acompanhada a abertura e funcionamento de infra-estruturas privadas, garantindo, com a introdução de legislação adequada, que os utentes beneficiem de segurança e salubridade e sejam enquadrados por técnicos devidamente habilitados.

Devem ser estabelecidas obrigatoriamente nos novos equipamentos desportivos formas de acesso e de utilização que contemplem as necessidades dos portadores de deficiência enquanto espectadores ou praticantes.

g) Tempos livres

A actividade desportiva constitui um factor propiciador de saúde e de bem estar das populações, além de permitir e favorecer a convivência entre praticantes das mais diversas origens, profissões ou estatuto social, pelo que são aconselháveis as seguintes medidas:

- Promoção, em estreita cooperação com as autarquias, campanhas de **sensibilização da população para os benefícios da prática desportiva**, acompanhadas do levantamento local de espaços apropriados para o efeito, que deverão ser sinalizados e divulgados;
- **Realização de eventos de grande participação popular**, dinamizados por associações ou clubes, destinados a todos os grupos etários e tirando partido mediático do envolvimento de figuras públicas. Nestas iniciativas deverá ser tida em conta a **reduzida participação desportiva da mulher, que importa corrigir**.

Tem-se assistido nos últimos anos, por outro lado, à popularização de **novas práticas desportivas**, vulgarmente designadas por desportos radicais ou de aventura, envolvendo a Juventude. Esta tendência, caracterizada por uma certa informalidade organizativa, terá de ser encarada em termos adequados à sua especificidade através da simplificação dos procedimentos necessários à **criação de clubes de praticantes**. A desburocratização desejada deverá também permitir que grupos informalmente agregados para a prática regular de outras actividades desportivas possam constituir os referidos clubes de praticantes.

h) Investigação e acesso à informação

O Desporto nos tempos modernos atingiu um grau de desenvolvimento e complexidade que exige uma **abordagem multidisciplinar** abarcando praticamente todos os campos do conhecimento.

Este estágio de desenvolvimento obriga a uma actualização permanente, de modo a serem acompanhadas as profundas transformações e inovações que sucessivamente se registam a nível mundial.

Portugal tem ficado à margem dessa evolução, verificando-se a inexistência de acções destinadas a promover a investigação e a informação na área do Desporto.

Para recuperar este considerável atraso, impõem-se medidas de **incentivo à investigação e de intercâmbio de informação**.

A nível universitário deve ser fomentada a investigação aplicada na área do Desporto através, entre outras medidas, da concessão de bolsas e prémios a trabalhos de investigação de relevante mérito científico.

Deve, igualmente, ser incentivada a constituição de centros de estudo, que agrupem especialistas, nomeadamente nas áreas da Medicina, Direito, Sociologia, Psicologia e Arquitectura.

Impõe-se, também, fomentar a divulgação de publicações temáticas das diferentes áreas de estudo e conhecimento relacionadas com o Desporto, a par da recuperação de **um serviço de documentação que assegure uma actualização permanente**.

Importa, ainda, para o conhecimento da realidade desportiva nacional, a constituição e permanente actualização de uma base de dados desportivos, de consulta acessível a todos os interessados. Na era das auto-estradas de informação, considera-se imprescindível que a Administração Desportiva esteja presente nas **redes internacionais de intercâmbio de informação**, de modo a ter acesso às bases de dados internacionais e ao intercâmbio internacional de conhecimentos.

i) Relações internacionais e cooperação

O enquadramento de Portugal na União Europeia e no contexto mais vasto das relações internacionais possibilita o acesso a importantes centros de debate e de decisão que são determinantes na definição de políticas para o sector. O Estado português terá de **reforçar a sua presença nessas instâncias internacionais**, mormente no Conselho da Europa, nos departamentos específicos que funcionam junto da Comissão Europeia e, também, nas iniciativas desenvolvidas pela Unesco, de modo a acompanhar e influenciar as grandes linhas de debate, podendo extrair dessa participação consequências benéficas para a afirmação portuguesa junto das citadas organizações, bem como experiências que permitam a valorização dos organismos e agentes desportivos portugueses.

O Desporto também deverá participar no desejado **reforço de relacionamento com os países de língua portuguesa** através do estabelecimento de mecanismos eficazes de intercâmbio e cooperação que possibilitem a troca de experiências e de conhecimentos, a todos os níveis. Afigura-se igualmente desejável a instituição de um calendário regular de competições desportivas conjuntas, a realizar alternadamente em cada um dos países.

Deverá ser assegurada, a outro nível, uma **participação efectiva do Desporto na política nacional de apoio às comunidades portuguesas**, tendo em consideração a forte ligação que se mantém entre as comunidades e a actividade desportiva portuguesa ao nível das principais competições, mas também tendo como referência os clubes e as tradições locais.

CAPÍTULO VII - INVESTIGAÇÃO E CULTURA CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA

1. O atraso científico e tecnológico, mantido pelo Governo do PSD, compromete o desenvolvimento do país

A Ciência e Tecnologia são factores essenciais para a modernização do país e instrumentos decisivos para o nosso desenvolvimento económico, social e cultural. Assim, **uma política científica explícita que valorize a ciência e a cultura científica e tecnológica na sociedade portuguesa é hoje um imperativo nacional que não se compadece com a falta de qualidade e a incapacidade de abertura e de acção da governação actual.**

Infelizmente, e com efeito, a política científica promovida pelo Governo do PSD tem-se caracterizado, nos últimos anos, pelo autoritarismo e pela não participação da comunidade científica e tecnológica, pela desconexão e descontinuidade das medidas e dos programas, pela incapacidade de reforma institucional, pela fraca internacionalização, pela ausência de política de emprego científico, pela obstrução sistemática ao desenvolvimento de formas de avaliação científica independentes e credíveis e, em última análise, por uma elevada dose de desperdício do esforço comunitário actual.

Esta situação é tanto mais grave quanto o **empenho na superação do atraso científico** português deveria constituir hoje um dos mais sólidos pontos de unidade nacional: Portugal emprega, em actividades de investigação científica, e proporcionalmente à sua população activa, três a quatro vezes menos pessoas que no resto da Europa, e investe em investigação apenas um terço do que os outros países europeus, na proporção dos respectivos produtos nacionais.

Este atraso estrutural, no campo científico, combina-se com o atraso, mais geral, das qualificações escolares e profissionais do país, de molde a **afectar, negativa e dramaticamente, os horizontes do desenvolvimento económico e social português** no contexto da integração europeia.

Por isso se exige hoje **uma política apostada na valorização do conhecimento, da investigação, da cultura científica e tecnológica.**

2. Uma aposta na cultura científica e tecnológica: medidas de acção governativa

Promover uma **investigação científica de qualidade e relevância** reconhecida, **reforçar as instituições científicas capazes**, criar condições de **avaliação e acompanhamento** independentes de políticas científicas, bem como de programas e projectos, promover a **colaboração internacional**, a **formação científica** e a **difusão para o tecido económico e social do conhecimento produzido** - são grandes objectivos de uma política nacional de ciência e tecnologia que urge afirmar.

O **compromisso político de um orçamento nacional de ciência e tecnologia**, plurianual, articulando o Quadro Comunitário de Apoio com o esforço nacional - e reforçando este último de forma a garantir-se a continuidade do esforço nacional e a real adicionalidade das contribuições comunitárias - estará na base de uma nova política científica, estável e sustentada a promover pelo Governo do PS.

O **aumento regular do investimento em investigação**, com base no acréscimo do investimento público e no incentivo ao investimento privado, assim como o **aumento gradual do número de pessoas activas em actividades científicas e tecnológicas**, serão orientações políticas firmes

tendo em vista uma elevação clara destes indicadores. A sua duplicação até ao final da década é um referencial considerado desejável, embora dependente dos recursos públicos e privados mobilizáveis.

a) O Governo do PS actuará no sentido de reforçar as instituições científicas e valorizar a actividade de investigação científica:

- Promovendo o desenvolvimento de instituições científicas dotadas de pessoal investigador a tempo inteiro em paralelo com outros profissionais (sem qualquer discriminação a priori de áreas científicas, antes privilegiando sempre a qualidade) e convenientemente dotadas de meios financeiros próprios por contratos-programa plurianuais. **Promover a fixação profissional de jovens investigadores formados nos últimos anos será uma prioridade política de realização urgente.**
- Estimulando a **autonomia das instituições científicas** (designadamente em matéria orçamental) a que devem estar associados mecanismos independentes e eficazes de **avaliação e acompanhamento** com participação internacional.
- **Reformando a actual matriz dos Laboratórios de Estado (e dos Centros e Parques Tecnológicos)** em condições de maior eficiência, ligação aos utilizadores e concentração e actualização das missões de investigação, certificação e difusão científicas e tecnológicas, rejuvenescendo os seus quadros onde necessário e dotando esses organismos de órgãos consultivos eficazes, de composição internacional.
- Encorajando a criação ou o reforço de organismos de investigação interinstitucionais, **o desenvolvimento da carreira de investigador** nesses organismos, o seu **financiamento corrente, estável e programado**, por via de orçamentos próprios de investigação científica, designadamente em instituições de Ensino Superior - a par do financiamento, por concurso, de programas e projectos.

b) Será promovida a desgovernamentalização do processo científico e a participação efectiva da comunidade científica e da sociedade na construção e acompanhamento das políticas científicas.

Como medidas prioritárias nesse sentido, ressaltam:

- Reformar totalmente o actual **Conselho Superior de Ciência e Tecnologia**, desgovernamentalizando-o, tornando-o independente e reforçando a presença individual dos melhores cientistas, associando-se-lhe também a participação de organizações representativas da própria comunidade científica e promovendo ainda, muito especialmente, a presença activa da comunidade científica mais jovem. Será também garantida neste Conselho uma representação activa dos vários sectores sociais, culturais e económicos, com especial destaque para os utilizadores mais directos dos resultados, dos métodos e da formação resultantes do exercício de actividades científicas e tecnológicas.
- A **avaliação de programas e projectos** deverá ser reforçada de forma a garantir (ao contrário da prática actual) isenção, competência e transparência de processos. O carácter público das apresentações de projectos, o conhecimento dos pareceres de avaliação, o direito de recurso, a presença sistemática de peritos internacionais independentes serão reintroduzidos e garantidos por lei.
- Serão ainda profundamente reformadas as **estruturas de coordenação** e de dinamização do sistema, especialmente a JNICT, cuja asfixia e governamentalização recentes desprotegem o nosso desenvolvimento científico e a nossa capacidade de intervenção na definição e acompanhamento das políticas

científicas europeias. Será desenvolvido, a partir do reforço de meios e competências da Junta Nacional de Investigação Científica e Tecnológica, uma nova matriz institucional para as funções do Estado de coordenação, avaliação, estímulo e fomento das actividades científicas e tecnológicas. Com vista a garantir o exercício eficiente dessas funções, aponta-se para a criação de uma Fundação Nacional para a Ciência e a Tecnologia (a exemplo do que ocorre noutros países), dotada de meios próprios e de independência operacional.

c) Torna-se também necessário **promover a difusão do conhecimento e das metodologias científicas e técnicas no tecido económico, social e cultural do País**, designadamente através:

- De políticas de **apoio à inovação e à invenção**, à divulgação científica e técnica e ao ensino das ciências, reforçando-se especialmente a sua vertente experimental.
- Da promoção eficaz da **cultura científica e tecnológica** na sua relação com os valores da cidadania, permitindo a escolha informada de opções, e reforçando o seu lugar primacial na educação e na formação profissional, assim como nos meios de comunicação social e através de centros e museus de ciência e de tecnologia .
- De medidas de apoio ao **desenvolvimento de competências** nos domínios da engenharia de desenvolvimento, de controlo de qualidade, de design, de gestão nas empresas, de reforço às actividades de consultoria científica e técnica e à ligação continuada entre as empresas, os laboratórios e centros de investigação e o ensino superior.
- De medidas, a acordar entre o Estado e as empresas, de outros incentivos eficazes e adequados ao investimento em investigação e desenvolvimento tecnológico, designadamente no domínio fiscal e no do **apoio à criação de emprego científico**.
- De medidas de apoio à formação contínua de quadros empresariais em Universidades, Politécnicos, Laboratórios de Estado e Centros de Investigação.
- De medidas de apoio à **incorporação do conhecimento científico** e técnico nas actividades da administração pública e da governação, designadamente em matérias de negociação e concertação internacionais.
- De **políticas inovadoras de compras públicas** orientadas para o desenvolvimento e a absorção de conhecimento científico e tecnológico nas empresas, designadamente em consórcios e também em organizações internacionais que são vectores de desenvolvimento tecnológico.

A revisão do programa Praxis, e dos seus órgãos de gestão, acompanhamento e avaliação - a fazer em 1996 - irá consubstanciar as opções anteriores, reforçando as condições reais do exercício da actividade de investigação através da supressão criteriosa de todos os desvios de fundos para actividades sem justificação científica ou tecnológica.

CAPÍTULO VIII - CULTURA

1. Governo do PSD: a Cultura ao serviço do Estado em vez do Estado ao serviço da Cultura

A **Cultura ao serviço do Estado em vez do Estado ao serviço da Cultura**, eis a fórmula que melhor pode caracterizar a essência do que foi a política cultural dos governos do PSD. Ao longo dos últimos cinco anos, muito em especial, a gestão da Secretaria de Estado da Cultura foi por completo subordinada a uma procura obsessiva de efeitos mediáticos de auto-propaganda, desviando sistematicamente meios e recursos de onde eles faziam mais falta para onde se viam melhor e não hesitando em recorrer a cada momento às promessas mais demagógicas, depressa esquecidas ainda antes de começarem sequer a ser passadas à prática. A **abordagem rigorosa e especializada dos problemas de fundo da vida cultural e a definição de uma estratégia coerente** e de um planeamento pensado a médio e longo prazo foram assim constantemente substituídas pela multiplicação de iniciativas improvisadas, desconexas e muitas vezes contraditórias entre si.

Esta permanente **instrumentalização da Cultura** acabou, pois, por coincidir com uma política governamental inconsequente, oscilando sempre entre as grandes obras e iniciativas de fachada, desenraizadas de qualquer visão de conjunto das prioridades culturais do País, e as medidas desgarradas e populistas de uma falsa descentralização; entre um nacionalismo primário na retórica oficial e uma prática de sistemática demissão na afirmação internacional da Língua e da Cultura portuguesas; entre o **abandono deliberado das responsabilidades permanentes do Estado** às conjunturas imprevisíveis do mercado e um **dirigismo burocrático e clientelar** na relação com os criadores e agentes culturais.

As consequências estão à vista:

- a quebra generalizada nos índices de participação dos cidadãos nas actividades culturais, ao que não será estranha a incapacidade do Governo do PSD de levar a cabo uma reforma generalizada do ensino artístico;
- a acentuação da desertificação cultural do interior do País, por ausência de uma política concertada e global de protocolos de cooperação com as autarquias, as instituições culturais e o associativismo local;
- o fracasso na implantação da anunciada rede de centros culturais portugueses no estrangeiro e o completo abandono da política de cooperação cultural com os países africanos de expressão oficial portuguesa;
- a incapacidade de regulamentação da Lei do Património, substituída pela recente aprovação na Assembleia da República de um pedido de autorização legislativa que representa uma regressão inaceitável relativamente à lei em vigor;
- a descontinuidade e as contradições no processo de implantação da Rede de Leitura Pública;
- a redução substancial da produção cinematográfica e audiovisual e o esvaziamento e descaracterização progressivos do serviço público de televisão;
- o carácter opaco e arbitrário dos processos de decisão;
- a desarticulação orgânica das estruturas de intervenção cultural do Estado;

- o total descricionarismo nas nomeações dos gestores, frequentemente recaindo em candidatos de manifesta impreparação cultural.

Mesmo nas áreas em que a Secretaria de Estado da Cultura mais assentou a sua auto-promoção, como a da recuperação de equipamentos e infraestruturas culturais em todo o País, a da aparente multiplicação das orquestras ou a do apoio reforçado ao Teatro, os resultados vieram desmentir em grande parte as promessas feitas: a maioria dos cineteatros e auditórios cuja recuperação foi anunciada permanecem hoje por recuperar ou sem programação; as orquestras constituídas assentam em bases financeiras e em regimes contratuais instáveis e degradantes para a dignidade profissional dos seus componentes; o tão anunciado reforço do apoio ao Teatro traduziu-se em meras iniciativas desgarradas, sacrificando ao impacto mediático a continuidade e diversidade de programação dos Teatros Nacionais e acarretando o sacrifício de projectos teatrais estáveis de grande qualidade como o do Teatro da Graça.

Dois factos recentes atestam bem a justeza deste diagnóstico. Em primeiro lugar, o total desnorteamento revelado na questão da preservação das gravuras rupestres de Foz Côa, episódio também revelador da mais flagrante incompetência por parte dos responsáveis do Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico. Em segundo lugar, a sintomática omissão pelo Primeiro-Ministro, no balanço dos seus dez anos de governo, de qualquer referência à Cultura entre as treze grandes reformas que, segundo ele, terão marcado o seu mandato: a confissão clara de que a política cultural esteve totalmente ausente das preocupações dos seus governos.

2.- Uma Nova Política Cultural: democratizar, descentralizar, profissionalizar e extroverter

Para o Governo do PS, pelo contrário, a Cultura será sempre encarada como um direito essencial dos cidadãos, como uma componente fundamental da sua qualidade de vida e, por conseguinte, como um serviço público que o Estado tem a responsabilidade inalienável de lhes assegurar, pelo que constituirá, com a Educação, a Formação e a Ciência, uma área prioritária da acção governativa. Essa prioridade traduzir-se-á, no plano político, em duas decisões fundamentais:

- no reestabelecimento do Ministério da Cultura como forma de **assegurar a necessária articulação** da política cultural com as restantes esferas da governação;
- no **reforço significativo do orçamento da Cultura**, com vista à plena e eficaz assunção das reponsabilidades do Estado neste domínio.

O Estado não pode nem deve monopolizar a vida cultural, e tem, pelo contrário, a estrita obrigação de respeitar, viabilizar e estimular a multiplicidade e a variedade das iniciativas culturais surgidas no seio da sociedade civil. Por isso, o novo Governo terá, precisamente, como uma das prioridades da sua intervenção cultural o estudo e a promoção de **novos modelos de cooperação activa e de complementaridade entre a iniciativa autónoma dos cidadãos** (consumidores, promotores culturais e criadores artísticos, individualmente ou através do associativismo profissional e cívico) e a intervenção das entidades públicas, tanto autárquicas como estatais.

Mas há domínios da Cultura em que só o Estado está em condições de assegurar as grandes infraestruturas indispensáveis à acção cultural, quando o volume dos investimentos que lhes são necessários, a continuidade do seu funcionamento e a sua reduzida capacidade de gerar receitas próprias assim o exijam. O Governo não pode nem deve fazer tudo na Cultura e cabe-lhe determinar, de forma rigorosa e consequente, quais são e quais não são as suas responsabilidades directas no sector. Mas essas responsabilidades têm de ser frontalemnte assumidas, sem medo das quaisquer acusações neo-liberais de estatismo, e aquilo que cabe às instituições públicas fazer

neste domínio tem de ser bem feito, de acordo os mais elevados padrões de qualidade e de profissionalismo.

A acção do Governo da Nova Maioria no plano cultural assentará, pois, em quatro grandes princípios gerais:

a) Um Estado ao serviço do direito dos cidadãos à criação e à fruição culturais.

Este princípio implica uma política decididamente assente nos vectores fundamentais da **democratização** e da **descentralização**.

A **democratização** passa, antes de mais:

- pela cooperação com o Ministério da Educação com vista ao reforço do **Ensino Artístico**, quer como componente do curriculum escolar geral quer como ramo vocacional, contribuindo para tal, tanto quanto possível, com os recursos próprios das instituições culturais do Estado; serão também incentivados **programas de produção e difusão cultural especificamente destinados às escolas**
- **pelo alargamento do acesso dos cidadãos às práticas culturais**, através de políticas de preços adequadas, da instituição de passes culturais e da colaboração com o Ministério das Finanças no sentido do estabelecimento de benefícios fiscais para as despesas de consumo cultural. E pela difusão de produtos multimédia que permitem hoje reduzir o preço do acesso à cultura.
- por uma **política do audiovisual** que assuma inequivocamente as obrigações culturais do serviço público de Televisão e que promova, a par da produção cultural directa, a cobertura televisiva sistemática de espectáculos e outras iniciativas artísticas promovidas pelas instituições sob a tutela do Ministério da Cultura.

A **descentralização**, por sua vez, tem de assentar:

- **na cooperação com as autarquias e instituições culturais locais** (centros culturais, galerias, festivais, universidades, empresas, fundações, etc.) que apoie e estimule a concepção e produção de iniciativas culturais autónomas por parte destas entidades, no que poderão vir a desempenhar um papel fundamental os **Centros Regionais** a estabelecer no quadro do Instituto Português das Artes do Espectáculo;
- no estabelecimento de **polos regionais** das grandes instituições de intervenção cultural do Estado, como o Instituto Português do Património Arquitectónico e Arqueológico ou o Instituto Português das Artes do Espectáculo, com progressiva transferência para esses polos de meios e competências hoje concentrados nos centros de decisão da capital;
- na exigência de uma componente significativa de **projectos de itinerância** tanto nos programas de actividades das grandes instituições estatais de produção artística como nos cadernos de encargos relativos ao financiamento pelo Estado de produtores culturais privados.

b) A Cultura como factor de construção e afirmação da identidade nacional, numa perspectiva de universalismo e de diálogo inter-cultural.

Este princípio exige, antes de mais, uma estratégia articulada com os sectores dos Negócios Estrangeiros, da Educação, do Turismo e do Comércio Externo que promova:

- uma política conjunta de **defesa da língua portuguesa**, de **promoção do livro e do audiovisual** e de **intercâmbio científico e académico**;
- a participação crescente das principais instituições artísticas portuguesas, públicas e privadas, nas **redes europeias de produção e circulação culturais**, nomeadamente através de modalidades de co-produção que se traduzam numa incorporação significativa de componentes nacionais;
- o apoio à **promoção internacional da Cultura e dos agentes culturais portugueses** (criadores, intérpretes, produtores, investigadores, etc.).

Um instrumento privilegiado desta estratégia será o Instituto Camões, responsável pela rede de centros culturais e leitorados portugueses no estrangeiro, em cujo seio o Ministério da Cultura deverá ter uma intervenção institucional destacada.

c) Desenvolvimento de um verdadeiro mercado da Cultura, reforçando-o pelo lado da procura e da oferta, com prioridade para a formação profissional e para a organização de circuitos culturais estáveis

A Cultura é hoje um espaço profissional cada vez mais especializado, com suportes tecnológicos cada vez mais avançados, e processa-se num plano de concorrência internacional cada vez mais implacável a que o nosso País ficou ainda mais exposto pela abertura do espaço económico unificado da União Europeia. A própria sobrevivência de um perfil cultural português autónomo, capaz de se afirmar como parceiro de pleno direito neste intercâmbio internacional alargado depende, acima de tudo, da nossa capacidade de formar profissionais da Cultura do mais alto nível em todos os sectores. Para isso, além do esforço de cooperação com Ministério da Educação no âmbito do reforço do Ensino Artístico, como já se referiu, importa:

- desenvolver acções de **formação profissional** contínua e de reciclagem técnica nos vários ramos da acção cultural, utilizando para tal, entre outros, os recursos de apoio técnico e financeiro disponíveis no âmbito comunitário;
- desenvolver modalidades diversificadas de associação entre as instituições culturais estatais e os Conservatórios, Escolas Profissionais, Escolas Superiores e Universidades, designadamente através do estabelecimento de **estágios de profissionalização** para jovens recém-formados;
- favorecer o apoio a **projectos culturais** que incorporem **componentes educativas e formativas relevantes**.

É igualmente necessário estimular a criação de redes informais de informação e cooperação entre entidades estatais, regionais e autárquicas, públicas e privadas, com vista à circulação e **co-produção de iniciativas artísticas** e a um alargamento da oferta e da procura de bens e serviços culturais, favorecendo o estabelecimento de **circuitos estáveis de produção, circulação e consumo de bens culturais** a partir dos quais possa emergir um verdadeiro **mercado profissional** da Cultura à escala nacional. É também de salientar que este mercado pode ser substancialmente alargado pelo desenvolvimento de produtos multimédia, tirando partido dos nossos recursos culturais (língua, património histórico, etc.).

Sublinhe-se, finalmente, que a importância decisiva deste mercado da Cultura não se restringe aos seus efeitos imediatamente culturais. Ele constitui igualmente **um factor fundamental do próprio desenvolvimento económico**, no seu conjunto, capaz de agir directa e indirectamente, nessas suas vertentes interligadas da produção, da circulação e do consumo, como agente potenciador de crescimento e modernização em áreas tão diversificadas como o comércio e o turismo, o design e marketing industrial e de serviços, o desenvolvimento regional e a

revalorização dos espaços urbanos, abrindo também perspectivas muito positivas de criação de novos empregos.

d) Uma reestruturação institucional assente em critérios de optimização operacional e investimento preferencial nas infraestruturas e no planeamento a médio prazo.

A nova estrutura orgânica e operacional do Ministério da Cultura deve assentar no seguintes princípios:

- **desconcentração institucional**, decorrente de uma rede de organismos tanto quanto possível ligeiros, flexíveis, dotados de elevada autonomia funcional e capazes de forte operacionalidade e de fácil articulação inter-departamental;
- prioridade à **especialização profissional** como qualificação para o exercício de **funções de chefia** nas instituições culturais, em detrimento dos perfis do gestor generalista ou do responsável político;
- **transparência e rigor** nos mecanismos e regras de decisão relativos a todos os aspectos da intervenção cultural do Estado, em particular no domínio do financiamento às actividades de iniciativa não-estatal;
- investimento preferencial em **políticas geradoras de infraestruturas** profundas e duradouras, mesmo que de rentabilidade imediata aparentemente reduzida, e em estratégias de planeamento a médio prazo.

3. Medidas de acção governativa

a) Estimulos à produção e ao consumo culturais

Em colaboração com o Ministério das Finanças são urgentes:

- a dedução na matéria colectável do **IRS** de despesas de consumo de bens e serviços culturais, até um tecto a estabelecer
- a promoção do estabelecimento de **linhas de crédito** bonificado e acessível para a produção cultural, bem como a criação de fundos de garantia e sociedade de risco.
- apoios técnicos e financeiros ao desenvolvimento de uma indústria multimédia baseada na transformação dos recursos culturais portugueses (incluindo língua) em produtos multimédia.

b) Património Cultural

- Aperfeiçoamento e regulamentação da Lei 13/85 de 8 de Julho, sobre o **Património Cultural Português**;
- Aceleração do inventário do património cultural móvel;
- Reforço das competências e capacidades de intervenção dos polos regionais do Instituto Português do Património Arqueológico, em estreita cooperação com as autarquias e instituições culturais regionais;
- Institucionalização do Conselho Superior Arqueológico
- Reformulação institucional dos sectores de Artes Visuais, de Conservação e Restauro e de Fotografia (Instituto Português dos Museus), bem como do sector de Arqueologia (IPPAR)

- Reestabelecimento do Instituto Português de Arquivos, autonomizando-o dos Arquivos Nacionais/Torre do Tombo;
- Revisão do Decreto-Lei 16/93, de 23 de Janeiro, no sentido da melhoria das condições de acesso aos arquivos e da estruturação orgânica da **Rede Nacional de Arquivos**.

c) Artes Visuais

- Apoio prioritário à instalação de um **Museu de Arte Moderna/Centro de Arte Contemporânea** a estabelecer na Fundação de Serralves, no Porto;
- Definição do núcleo museológico permanente do Centro Cultural de Belém como Museu/Centro de Arte Contemporânea.

d) Centro Cultural de Belém

- **Revisão do seu modelo organizacional** por forma a permitir flexibilidade de gestão, a assunção das devidas responsabilidades por parte do Estado, e ainda a captação de apoios mecenáticos e a geração de receitas próprias;
- Reforço da definição do C.C.B. como espaço privilegiado de articulação entre as grandes instituições estatais de produção artística e entre estas e os promotores culturais privados.

e) Artes do Espectáculo

- Criação do **Instituto Português das Artes do Espectáculo**, para o qual serão transferidas as responsabilidades de intervenção estatal nos domínios do Teatro, da Música e da Dança hoje repartidas pela Direcção-Geral de Espectáculos, pelo Instituto das Artes Cénicas, pelo Instituto da Dança e do Bailado e pela Fundação do São Carlos, que serão extintos;
- **Autonomização institucional** dos grandes organismos estatais de produção artística (Teatro Nacional de São Carlos, Teatros Nacionais de D. Maria II e S. João, Orquestras Nacionais, Companhia Nacional de Bailado);
- Estabelecimento de **Centros Regionais das Artes do Espectáculo** fora das áreas urbanas de Lisboa e Porto, como modalidades institucionais diversificadas e visando programas de residência temporária de grupos ou companhias de produção teatral, musical ou coreográfica, o apoio técnico a espectáculos produzidos regionalmente e a apresentação local de programas culturais de carácter itinerante;
- Definição legal, em colaboração com o Ministério do Emprego e Segurança Social, do estatuto de profissões de desgaste rápido para bailarinos e músicos profissionais;
- Institucionalização e regularização do estatuto dos profissionais das actuais **Orquestras Sinfónica Portuguesa e Clássica do Porto**;
- Redefinição do projecto da rede de **Orquestras Regionais**, de modo a garantir a sua viabilização e a reforçar a sua ligação a projectos e instituições de formação;
- Apoio a projectos específicos de criação de espectáculos, paralelamente ao financiamento das estruturas tradicionais de Teatro de grupo, como forma de incentivar a diversificação dos actuais modelos de organização e gestão da actividade teatral;
- Criação, no quadro do Instituto Português das Artes do Espectáculo, de um departamento responsável pelo apoio regular à formação, a iniciativas de produção não estatais e ao intercâmbio internacional no domínio da Dança, em moldes semelhantes aos estabelecidos para o Teatro.

f) Cinema e Audiovisual

- Participação activa de Portugal na revisão da Directiva Comunitária **Televisão sem Fronteiras** e do programa **Media** que visem contribuir para a viabilização de uma indústria audiovisual europeia competitiva, defendendo a manutenção e o reforço das medidas de apoio aos chamados "pequenos países";
- Estímulo a uma **produção cinematográfica regular, estável e diversificada**, bem como à produção de ficção e documentários para televisão, através da aplicação rigorosa das obrigações de produção e investimento previstas na Lei e na Directiva, do estabelecimento de novas modalidades de financiamento e da modernização das infraestruturas técnicas necessárias;
- Reforço dos circuitos de distribuição nacional e internacional da produção portuguesa, lançando medidas de apoio ao **alargamento e recuperação do parque nacional de salas e à distribuição independente**, nomeadamente aproveitando as facilidades de difusão proporcionadas pelo Mercado Único europeu e pelos mercados lusófonos, mas também através de mecanismos de regulação e da aplicação da Lei da Concorrência.

g) Livro e Leitura

- Reestabelecimento do **Instituto Português do Livro e da Leitura** e da **Biblioteca Nacional de Lisboa** como instituições autónomas e de vocações distintas;
- Incremento da **Rede Nacional de Leitura Pública**, articulando-a com a Rede de Bibliotecas Escolares, a criar de forma sistemática e programada, em colaboração com o Ministério da Educação;
- Lançamento de um programa de **incentivos à rede livreira**, incluindo, em colaboração com o Ministério das Finanças, incentivos fiscais e condições favoráveis de crédito bancário;
- Instituição do **preço fixo** por via legislativa para o livro e elaboração de legislação regulamentadora da cópia privada (fotocópia);
- Estabelecimento pelo IPLL de um programa de **bolsas de criação literária** a atribuir a escritores;
- Definição pelo IPLL de uma política de apoio à **edição de clássicos da Literatura portuguesa**, de obras fundamentais da Literatura universal e de textos científicos e universitários, em colaboração com os editores privados e com as instituições estatais com acção editorial, como a Imprensa Nacional/Casa da Moeda, a Universidade Aberta e outras;
- Relançamento de uma política sistemática de **promoção do livro português** nos mercados lusófonos, e em especial nos países africanos de expressão oficial portuguesa.

CAPÍTULO IX - COMUNICAÇÃO SOCIAL E DIREITO À INFORMAÇÃO

1. Comunicação social e sociedade: uma relação pervertida pelo Governo do PSD

O sector da comunicação social não escapou aos efeitos da recessão económica dos últimos anos. Os operadores de televisão, a generalidade das estações emissoras de radiodifusão e muitas publicações periódicas diárias e não diárias atravessaram um período difícil de que não saíram ainda.

A situação tornou-se ainda mais grave uma vez que o Governo pouco fez para inverter esta situação. Permitiu que se acentuasse a vocação meramente comercial da RTP-1 com efeitos nefastos na saúde financeira dos operadores privados. Não reconheceu o papel de relevante interesse público desempenhado pelas rádios locais, nomeadamente das que emitem em concelhos do interior do país onde são escassas as receitas publicitárias. Muitas delas desapareceram ou transformaram-se em meros retransmissores de emissões alheias. Retirou ou diminuiu alguns dos incentivos de que beneficiava a imprensa, designadamente o porte-pago e o subsídio ao preço do papel, cujo preço aliás aumentou substancialmente no último ano.

O Governo do PSD não tem tido qualquer sensibilidade para a importância do papel social desempenhado pelos órgãos de comunicação social públicos e privados.

O Governo deve ser responsabilizado pela comercialização do serviço público de televisão e pela crise e drástica diminuição de importância da sua concessionária.

O contrato de concessão entre o Estado e a RTP não define qualquer filosofia de programação de serviço público que garanta a qualidade e a diversidade exigíveis à empresa. O seu estatuto, mesmo depois da transformação de empresa pública em sociedade anónima de capitais públicos, continua a torná-la na mais governamentalizada e dependente empresa estatal do sector na União Europeia.

Idêntica situação vive a RDP, agravada pela inexistência de qualquer contrato de concessão do serviço público que defina direitos e deveres da empresa.

Do mesmo modo, tarda a definição das responsabilidades mútuas entre a LUSA e os seus accionistas, públicos e privados, o que se repercute na ausência do mais elementar desafio económico e na redução da influência da agência noticiosa no conjunto dos órgãos de informação.

Todas estas situações concorrem, de forma acentuada, para a **gravidade do panorama financeiro do sector público** e, inclusivamente, para o volume de esforço exigível ao Estado na resolução das dificuldades vividas pelos restantes órgãos de comunicação social.

A RTP apresenta um passivo acumulado de 40 milhões de contos e um elevado ritmo de endividamento, com decréscimo significativo das receitas publicitárias.

A LUSA tem visto agravar-se a sua precária estrutura económico-financeira, exibindo custos de exploração - que mobilizam necessariamente recursos públicos - próximos do milhão de contos.

Também os meios electrónicos privados evidenciam sinais preocupantes de crise. Multiplicam-se os casos de estações radiofónicas em luta pela mera sobrevivência, enquanto os operadores com maior cobertura começam a acumular prejuízos de problemática superação.

Um dos canais televisivos licenciados pelo Governo revela dificuldades já crónicas, traduzidas num défice anual superior a 5 milhões de contos.

Enquanto isto, o sistema de apoios do Estado à comunicação social absorve verbas orçamentais próximas dos 2,5 milhões de contos, apesar de restringir o regime de porte-pago à imprensa

regional (em moldes que têm gerado tratamentos de duvidosa equidade) e de não contemplar, num plano aceitável, os problemas específicos das rádios locais.

O PSD inutilizou o projecto de uma instância de regulação independente e influente. Ao desrespeitar o consenso estabelecido na Revisão Constitucional em torno da designação dos representantes da opinião pública, da comunicação social e da cultura, **o PSD retirou independência à Alta Autoridade para a Comunicação Social, ao mesmo tempo que aí reforçava desmedidamente a influência do Governo.**

Entretanto, à Alta Autoridade não foram igualmente conferidas competências que assegurem a efectiva fiscalização dos serviços públicos de televisão e radiodifusão ou garantam o pluralismo e independência de um e outro perante o poder político.

Extinguindo o Conselho de Imprensa, que desempenhou um meritório e importante papel na defesa da liberdade da informação entre 1975 e 1992, **o Governo do PSD diminuiria ainda mais o direito dos cidadãos a uma informação rigorosa e plural.**

A generalidade da legislação da comunicação social está ultrapassada.

A lei de imprensa data de 1975 e foi sujeita a variadíssimas alterações. Os Governos do PSD nunca tiveram coragem para propor uma nova lei, que acolhesse a larga experiência de aplicação do diploma de 1975, embora optassem por várias modificações naturalmente mais discretas mas também limitativas da liberdade de imprensa. As recentes alterações nela introduzidas em matéria de direito de resposta agravaram as assimetrias relativamente às leis da rádio e da televisão, além de conterem restrições inaceitáveis à expressão jornalística.

A legislação da radiodifusão revelou-se completamente incapaz de impedir a multiplicação de fórmulas de evasão dos limites à concentração da propriedade e ao âmbito do licenciamento. Por outro lado, as empresas que ganharam o concurso público para rádios de âmbito regional em 1990 - Radiopress e Correio da Manhã Rádio - desapareceram. Os concursos públicos para selecção dos operadores ficaram feridos de suspeição, tanto mais que muitas das promessas então feitas ficaram por cumprir.

Aos jornalistas não está assegurado um quadro legal que lhes garanta o exercício plenamente livre da sua actividade. Pior do que isso: aos longo dos últimos anos, diversas alterações à legislação agravaram a situação.

O direito de acesso às fontes de informação continua limitado, sendo mesmo frequentes as situações de desrespeito à legislação em vigor, nomeadamente através de acções intimidatórias de forças policiais ou de actos de pura prepotência como os que visavam impedir o acesso de jornalistas a corredores da Assembleia da República.

O direito de participação na vida do órgão de comunicação social onde exerçam a sua actividade viu-se esvaziado com a drástica redução de competências dos conselhos de redacção, em geral, e com a anulação do seu papel no sector público da comunicação social, em particular.

A própria liberdade de expressão está limitada, uma vez que o jornalista não pode fazer a prova da verdade de factos que constituam crime a não ser com uma sentença já transitada em julgado.

2. Para uma informação livre, rigorosa, pluralista e reponsável

a) O direito à informação e as suas garantias institucionais

O direito dos cidadãos à livre expressão do pensamento pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, bem como o direito de informar, de se informar e de ser informado

constituem **princípios basilares de um Estado democrático**. A sua garantia exige a consagração de um conjunto de direitos, políticas e valores da comunicação social.

Deste modo, impõe-se rever o quadro legal da respectiva actividade. A **revogação da recente legislação limitativa da liberdade de imprensa** e a elaboração de uma **nova Lei de Imprensa**, que garanta de forma inovadora e equilibrada a liberdade de informação e os direitos dos jornalistas, constituem assim uma prioridade. Neste domínio, assegurar-se-ão de forma mais efectiva os direitos de acesso às fontes de informação, à independência profissional e de participação na vida dos órgãos de comunicação social onde trabalhem - conforme projecto de lei apresentado na Assembleia da República.

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

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

Papel determinante neste âmbito deverão ter autoridades públicas independentes, com eficácia executória imediata e amplas funções no âmbito do audiovisual e da imprensa, nomeadamente contribuir para garantir o rigor da informação, fiscalizar a conformidade da programação dos operadores de rádio e televisão com os cadernos de encargos pré-estabelecidos, apreciar queixas dos cidadãos ou entidades interessadas sobre violação das leis, garantir a independência da comunicação social perante o poder económico, assegurar a independência das empresas que prestam o serviço público de rádio e televisão face ao poder político e participar, de forma determinante, na atribuição de licenças para o exercício da actividade de radiodifusão sonora ou televisiva.

A curto prazo, antes da próxima revisão constitucional que eventualmente a substitua por novas autoridades públicas independentes, impõe-se corrigir a composição e as competências da Alta Autoridade para a Comunicação Social na medida em que a Constituição o permita. Assim, os quatro membros deste órgão que se destinam a representar a opinião pública, a comunicação social e a cultura deverão passar a ser indicados por organismos representativos, deste modo lhe assegurando uma maior independência e pluralismo. Por seu turno, a Alta Autoridade para a Comunicação Social passará a dispor de poderes mais amplos para salvaguarda da independência dos órgãos de comunicação social do Estado e para a garantia da isenção do licenciamento dos novos operadores de rádio e televisão, a par de uma intervenção reforçada na fiscalização dos contratos de concessão do serviço público.

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

b) Revitalização do tecido industrial do sector

Num cenário marcado pela fragilidade de muitas das empresas, nomeadamente nas áreas da **imprensa regional e das rádios locais**, com flagrantes insuficiências ao nível das estruturas, da dimensão empresarial, dos parques tecnológicos e dos meios humanos, o **Estado não pode deixar de se responsabilizar pela facultação de incentivos** de diversa natureza, susceptíveis de complementarem, quando tal se justifique, o esforço dos agentes económicos. Esta intervenção deverá privilegiar os apoios indirectos, dada a sua menor vulnerabilidade à introdução de elementos de apreciação subjectivos e discriminatórios, a par da revogação de alguns condicionalismos no financiamento das empresas radiofónicas de cobertura local.

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

O domínio da radiodifusão sonora privada vem acumulando sinais de erosão, quer financeira quer institucional, que não tem poupado sequer os grandes operadores nacionais. A primeira, indissociável da crise económica e da acerada concorrência imposta no mercado publicitário pelos operadores televisivos; a segunda, estreitamente relacionada com a perversão do quadro legal - fundado no licenciamento de um elevado número de rádios locais - e a multiplicação - perante a passividade dos poderes públicos - de fórmulas de evasão aos limites à concentração da propriedade e ao âmbito do licenciamento.

Impõe-se, por isso, a urgente adopção de regras que restabeleçam os princípios orientadores da radiodifusão sonora local, ainda que sem rejeição de fórmulas associativas no domínio da informação, e modulem as diferentes categorias de rádios existentes, com flexibilização da titularidade do respectivo capital.

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

Não pode ignorar-se, por mais tempo, o problema da **propriedade multimedia**, já que a legislação portuguesa aplicável à concentração dos órgãos de informação se situa num plano meramente horizontal, sem ter em conta qualquer envolvimento intersectorial. Para salvaguarda do pluralismo da comunicação social, o **Governo promoverá, pois, o preenchimento desta lacuna**, através de uma disciplina legal atenta às situações de abuso de posição dominante.

Os mesmos valores pluralistas estarão presentes nas reformas a introduzir na área da televisão. O aparecimento de **novos serviços televisivos** será objecto de estudo aprofundado, tendente a apurar da sua viabilidade, forma de distribuição, cobertura e repercussão no sector audiovisual.

No domínio do cabo, a **modernização do ordenamento nacional** terá ainda em conta a abertura à prestação de serviços de telecomunicações, em consonância com as estratégias comunitárias, numa base evolutiva.

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

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

A liberalização da actividade televisiva em Portugal, com o licenciamento de dois operadores privados, traduziu-se nomeadamente no agravamento da dependência da publicidade no financiamento do sector e na imposição de uma lógica de procura da maior parcela da audiência. A pequena dimensão do nosso mercado publicitário acentuou esta tendência e mergulhou todas as empresas neste e em outros meios numa situação económica precária, sem que se vejam sinais de inversão desta tendência, a médio prazo. **Afastou ainda, drasticamente, o próprio operador público do núcleo central das suas obrigações constitucionais e legais: quer a prestação de um serviço público de qualidade, referência e diversidade, quer a independência do poder político.**

A imperiosa modificação deste quadro passa necessariamente pelo adequado **financiamento da RTP** pela prestação do serviço público, cujo montante deverá ser objecto de determinação e dotação prévia anual, assim como pelo saneamento do passivo acumulado pela empresa, em moldes que assegurem a sua viabilidade.

Em contrapartida, deverá ser igualmente **estabelecido um novo quadro de exigências** a fazer-lhe, no âmbito de uma profunda revisão do contrato de concessão desse serviço. O serviço público deverá ser primordialmente entendido como uma filosofia de programação inspiradora dos seus canais e não apenas como um conjunto disperso e limitado de obrigações. Isto poderá levar a estabelecer, para a RTP, limites qualitativos e quantitativos à publicidade e ao patrocínio publicitário mais rigorosos do que os previstos para os operadores privados, assim como um conjunto de exigências respeitantes à produção de programas que difundam a cultura e os valores nacionais. Função prioritária deverá ser atribuída à **produção interna** da RTP com a correspondente utilização dos meios humanos e técnicos.

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

Esta concepção do serviço público impõe **um novo modelo de gestão**. A efectiva independência da empresa face ao poder político exige a recusa da actual governamentalização e a imediata adopção de um modelo de gestão que retire ao governo a possibilidade de designação da maioria dos administradores, sujeitando-a por outro lado a critérios de competência profissional.

Idêntica salvaguarda será introduzida na RDP, de forma a do mesmo modo se garantir a sua independência face ao poder político. Do mesmo modo se impõe a **urgente celebração do contrato** que defina o seu papel de concessionária do serviço público radiofónico em condições que garantam a transparência do envolvimento financeiro do Estado e respeitem as regras da concorrência.

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

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

Em relação à **LUSA**, ponderar-se-á o seu estatuto jurídico e a sua nova estrutura de capital, sem prejuízo da contribuição directa do Estado para parte do financiamento da agência, através da compra de serviços a inscrever no contrato-programa anual.

Os processos de liquidação das antigas empresas públicas do jornal "O Século" e "ANOP", que se arrastam incompreensivelmente há longos anos, serão concluídos no mais curto espaço de tempo, com reenquadramento dos respectivos patrimónios.

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

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

d) Presença activa nas relações internacionais

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

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

Ainda neste âmbito, será promovida, junto da Assembleia da República, a rápida ratificação da Convenção Europeia sobre Televisão Transfronteiras.

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

Da mesma forma, estimular-se-á a coordenação dos serviços internacionais da RDP, RTP e LUSA, com aproveitamento das economias de escala e sinergias existentes.

3. Medidas de acção governativa

De acordo com estas orientações, a acção do Governo do PS assentará nas seguintes medidas:

- **Uma nova Lei de Imprensa** que garanta de forma inovadora a liberdade de informação e os direitos dos jornalistas, com a consequente revogação da recente legislação limitativa da liberdade de imprensa, designadamente das recentes alterações à Lei de Imprensa;
- **Alteração da composição da Alta Autoridade para a Comunicação Social**, na medida em que a actual Constituição o permita, passando os 4 membros actualmente cooptados pelos representantes do Governo e da Assembleia da República a ser indicados por organismos representativos da opinião pública, da comunicação social e da cultura;
- **Alargamento das competências da Alta Autoridade para a Comunicação Social** que deverá ter poderes mais amplos na salvaguarda da independência dos órgãos da comunicação social do Estado, na garantia da isenção do licenciamento dos novos operadores de rádio e televisão e na fiscalização dos contratos de concessão do serviço público;
- No âmbito da próxima revisão Constitucional, substituição da Alta Autoridade para a Comunicação Social por uma autoridade pública independente, dotada de eficácia executória imediata e de uma composição que lhe garanta uma efectiva independência do poder político, e por um árbitro magistrado, designado pelo Conselho Superior de Magistratura, para garantia efectiva dos direitos de resposta, antena e réplica política;
- **Alargamento às rádios locais do sistema de incentivos** actualmente existente para a imprensa regional;
- **Revisão do contrato de concessão do serviço público entre o Estado e a RTP** que passará por um novo quadro de exigências para esta empresa e, simultaneamente, por um financiamento adequado à natureza do serviço público a prestar, independentemente da solução do problema do enorme passivo acumulado pela empresa nos últimos anos. Este novo contrato será estabelecido por forma a que a RTP possa concretizar um serviço público de qualidade e de referência, desempenhar um relevante papel na difusão da

cultura, respeitar as preferências da audiência em toda a sua diversidade e participar na definição de uma política do audiovisual;

- Estabelecimento de um **contrato de concessão do serviço público de radiodifusão entre o Estado e a RDP** que defina os deveres da empresa perante os ouvintes e a sua forma de financiamento;
- **Garantia da independência dos serviços públicos de televisão e rádio**, com modelos de gestão de representatividade social para as respectivas empresas, nos termos dos quais o Governo apenas designe uma parte minoritária dos respectivos gestores;
- Definição de uma **política integrada que abranja o audiovisual, o cinema e as telecomunicações**;
- Alteração do estatuto jurídico e da estrutura de capital da LUSA;
- Promoção junto da Assembleia da República da rápida ratificação da Convenção Europeia sobre Televisão Transfronteiras;
- Incremento da coordenação dos **serviços internacionais da RDP, RTP e LUSA**, com aproveitamento das economias de escala e sinergias existentes.
- Alteração do Estatuto e da grelha de programação da RTP Internacional, garantindo uma informação isenta e pluralista, uma maior participação directa das comunidades portuguesas e uma maior atenção à divulgação da língua e cultura portuguesa.



Edição do Partido Socialista
1995