

Quinta-feira, 31 de Dezembro de 1998

Número 301/98
4.º SUPLEMENTO



I - A
S É R I E

DIÁRIO DA REPÚBLICA

4.º SUPLEMENTO

SUMÁRIO

Assembleia da República

Lei n.º 87-A/98:

Grandes Opções do Plano Nacional para 1999 7384-(18)

ASSEMBLEIA DA REPÚBLICA**Lei n.º 87-A/98****de 31 de Dezembro****Grandes Opções do Plano Nacional para 1999**

A Assembleia da República decreta, nos termos do n.º 3 do artigo 166.º da Constituição, o seguinte:

Artigo 1.º**Objectivo**

São aprovadas as Grandes Opções do Plano Nacional para 1999.

Artigo 2.º**Enquadramento**

As Grandes Opções do Plano Nacional para 1999 inserem-se na estratégia de médio prazo para o desenvolvimento da economia portuguesa, consagrada no Programa do Governo.

Artigo 3.º**Grandes Opções do Plano Nacional**

De acordo com a estratégia de médio prazo, tendo em atenção o enquadramento internacional previsível e as grandes transformações a ocorrer no espaço da União Europeia, bem como os condicionalismos específicos associados à economia portuguesa, o Governo promove em 1999 a execução das medidas de política que melhor se adequem à concretização das seguintes opções de política económica e social:

- a) Afirmar uma presença europeia, ser fiel a uma vocação universalista, participando activamente em todas as instituições europeias e em particular na UE, com especial destaque em 1999 para as negociações da Agenda 2000, mantendo o maior empenhamento na política de cooperação, nomeadamente com as acções que envolvam a Comunidade de Países de Língua Portuguesa e desenvolvendo as acções indispensáveis à difusão da lusofonia;
- b) Desenvolver os recursos humanos, estimular a iniciativa individual e colectiva, visando a valorização pessoal de todos os portugueses, o desenvolvimento pleno das suas capacidades individuais e de inserção colectiva e a manutenção da sua empregabilidade ao longo da vida;
- c) Criar condições para uma economia competitiva geradora de emprego, promover uma sociedade solidária, garantindo, assim, condições para que a economia portuguesa enfrente com sucesso o processo de globalização, com rápidas mutações nas tecnologias, e os desafios da sociedade da informação;
- d) Promover o desenvolvimento sustentável, valorizar o território no contexto europeu, superar os dualismos cidade/campo e centro/periferia, por forma a assegurar-se um processo de desenvolvimento do País, equilibrado no tempo e no espaço, que permita a redução progressiva das assimetrias espaciais ainda existentes;

- e) Respeitar uma cultura de cidadania, reforçar a segurança dos cidadãos, promover a reforma do Estado, melhorando progressivamente as condições organizacionais e de funcionamento da sociedade e da economia portuguesa.

Artigo 4.º**Política de investimento**

1 — O esforço de investimento programado para 1999 no âmbito do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central, tendo presentes o prosseguimento do processo de consolidação orçamental e a avançada execução dos programas/projectos do QCA II inscritos no PIDDAC, tem como principais objectivos:

- a) A importância acrescida dos investimentos associados à valorização dos recursos humanos e à integração social;
- b) O reforço dos apoios à actividade produtiva, designadamente no sentido da extensão das cadeias de valor e do conteúdo tecnológico e de inovação;
- c) O prosseguimento do processo de afectação de recursos públicos a investimentos em infra-estruturas mediante a adequada combinação entre capitais públicos e privados.

2 — Em relação à execução do Quadro Comunitário de Apoio em 1999, prosseguem-se os seguintes objectivos:

- a) O reforço do controlo da gestão;
- b) O acompanhamento da execução por forma a garantir os objectivos definidos;
- c) A adopção das medidas necessárias para assegurar o pleno aproveitamento dos fundos comunitários postos à disposição do País.

Artigo 5.º**Execução do Plano Nacional**

O Governo promove a execução do Plano Nacional para 1999 de harmonia com a presente lei e demais legislação aplicável, tendo em consideração os regulamentos comunitários referentes aos fundos estruturais.

Artigo 6.º**Disposição final**

É publicado em anexo à presente lei, que dela faz parte integrante, o documento intitulado Grandes Opções do Plano Nacional para 1999.

Aprovada em 10 de Dezembro de 1998.

O Presidente da Assembleia da República, *António de Almeida Santos*.

Promulgada em 30 de Dezembro de 1998.

Publique-se.

O Presidente da República, JORGE SAMPAIO.

Referendada em 30 de Dezembro de 1998.

O Primeiro-Ministro, *António Manuel de Oliveira Guterres*.

GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 1999

Apresentação

Ao longo da presente Legislatura, que se concluirá em 1999, o Governo empenhou-se em pôr em execução o seu Programa, que merecera a aprovação da Assembleia da República em finais de 1995.

As Grandes Opções do Plano formuladas pelo Governo para o período 1996/99 constituíram a tradução desse Programa.

Em cumprimento do estabelecido na Constituição da República, o Governo tem apresentado anualmente à Assembleia da República as medidas que conduzem à concretização dessas Opções de política económica e social.

No presente documento, contendo as Grandes Opções para 1999 o Governo apresenta, ainda que de forma muito sintética, a avaliação da acção prosseguida ao longo da Legislatura pelos diversos Departamentos Governamentais, avaliação essa que, não obstante as dificuldades enfrentadas, permite confirmar a justeza das Opções definidas aquando da sua posse e a medida do esforço desenvolvido para as concretizar.

1999 assumirá uma relevância muito especial para a União Europeia e também para a economia internacional, com o início da União Económica e Monetária e do período de transição para o euro.

Portugal fará parte do grupo de Estados-membros que reuniu as condições necessárias e decidiu integrar o euro desde o seu início. Ao fazê-lo, assumiu todos os compromissos de estabilidade financeira que lhe estão associados procurando simultaneamente aproveitar todas as oportunidades que a moeda única lhe oferecerá.

A UEM e o euro constituirão um desafio que se porá a todos os Portugueses — cidadãos e agentes económicos e sociais — e à sua tradicional capacidade de adaptação a novas realidades.

1999 será também o ano decisivo para a conclusão das negociações relativas à Agenda 2000. Nestas negociações com os parceiros europeus e com a Comissão, o Governo vai colocar todo o seu empenho para maximizar vantagens no sentido da captação de meios financeiros e da criação de instrumentos que assegurem a continuação da política de modernização e prossecução da coesão económica e social.

ÍNDICE

I. ANÁLISE DA SITUAÇÃO ECONÓMICA.

- I.1. Enquadramento Internacional.
- I.2. Enquadramento Europeu.
- I.3. Economia Portuguesa.

1. Evolução Recente.
2. Perspectivas para 1999.

II. DESAFIOS PARA A SOCIEDADE E ECONOMIA PORTUGUESAS. TRANSFORMAÇÕES ESTRUTURAIS.

1. A Preparação do Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social para 2000/2006.
2. O Aprofundamento dos Processos das Reformas Estruturais: Segurança Social, Saúde, Habitação, Administração Pública, Reforma Fiscal.
3. A Introdução do Euro: Administração Pública, Informação aos Cidadãos, Informação às Empresas.
4. Recursos Humanos e Empregabilidade — o Plano Nacional de Emprego.

5. A Política Regional e o Ordenamento do Território — Minorar os Custos da Interioridade.
6. Consolidação das Finanças Públicas — um Objectivo Sempre Presente.

III. GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 1999 E principais LINHAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA.

1.ª Opção — Afirmar uma presença europeia, ser fiel a uma vocação universalista.

*Política Externa.
Defesa Nacional.*

2.ª Opção — Desenvolver os recursos humanos, estimular a iniciativa individual e colectiva.

*Educação.
Ciência e Tecnologia.
Cultura.
Desporto.
Juventude.*

3.ª Opção — Criar condições para uma economia competitiva geradora de emprego, promover uma sociedade solidária.

*Crescimento Sustentado e Finanças Públicas.
Competitividade e Internacionalização.*

*A Modernização das Empresas Portuguesas.
Agricultura, Silvicultura e Pesca.
Indústria e Construção.
Comércio.
Concorrência.
Turismo.*

*Cooperativismo.
Defesa do Consumidor.
Qualificação e Emprego.
Igualdade de Oportunidades entre Mulheres e Homens.
Solidariedade e Segurança Social.
Saúde e Bem-estar.
Toxicodependência.*

4.ª Opção — Promover o desenvolvimento sustentável, valorizar o território no contexto europeu, superar os dualismos cidade/campo e centro/periferia.

Infra-estruturas, Redes e Serviços Básicos Associados.

*Energia.
Equipamentos e Acessibilidades.
Comunicações.*

Planeamento e Administração do Território.

*Ordenamento e Desenvolvimento do Território.
Desenvolvimento Urbano e Política das Cidades.
Habitação.
Administração Local Autárquica.
Desenvolvimento Regional.*

Ambiente.

5.ª Opção — Respeitar uma cultura de cidadania, reforçar a segurança dos cidadãos, promover a reforma do Estado.

Justiça e Segurança.

*Justiça.
Administração Interna.*

*Regiões Autónomas.
Regionalização.
Reforma da Administração Pública.
Comunicação Social e Direito à Informação.
Sistema Estatístico.*

IV. POLÍTICA DE INVESTIMENTOS.

1. A Importância do Investimento Público.
2. O Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) para 1999.
3. O Quadro Comunitário de Apoio II em 1999.

I. ANÁLISE DA SITUAÇÃO ECONÓMICA

I.1. ENQUADRAMENTO INTERNACIONAL

Em 1998/99 a economia internacional deverá apresentar um crescimento anual de cerca de 2.5%, abaixo portanto do verificado nos dois anos anteriores, que se situou em cerca de 4%.

Este abrandamento reflecte sobretudo a eclosão da crise asiática, em particular a situação preocupante que a economia japonesa está atravessando.

Verifica-se todo um conjunto de incertezas quanto à dimensão dos efeitos sobre o ritmo do crescimento das economias ocidentais não só da “tempestade” financeira internacional detonada pela conjugação das crises japonesa e russa em meados do ano mas também de outras “tempestades” da mesma natureza que possam vir a verificar-se.

Se esses efeitos vierem a revelar-se relativamente passageiros a desaceleração do crescimento económico internacional poderá afigurar-se de reduzida dimensão; no entanto, se esses efeitos vierem a revelar-se pronunciados e duradouros as perspectivas de um abrandamento significativo do crescimento económico acentuar-se-ão e as previsões deverão ser revistas mais profundamente.

EVOLUÇÃO RECENTE

As incertezas que nesta altura dificultam a definição das perspectivas económicas internacionais para o 4.º trimestre de 1998 e para o ano de 1999 mais não reflectem do que a globalização das relações económicas a nível mundial, com particular relevo para os fluxos de capitais.

A dimensão destes fluxos – cujo valor supera muito largamente o das transacções de comércio internacional – a sua mobilidade e a dificuldade da sua regulação dificultam cada vez mais a condução de políticas económicas ao nível nacional e dos diversos agrupamentos regionais. De salientar que tal regulação, para além das reservas político-teóricas que lhe são levantadas, deveria revelar-se de difícil execução dada a inexistência de uma autoridade mundial efectiva e o grande desenvolvimento das telecomunicações.

Os esforços de coordenação desenvolvidos pelas autoridades e entidades com maior capacidade de intervenção no contexto internacional têm revelado, por vezes, resultados insuficientes.

A crise das economias dos designados “tigres asiáticos”, desencadeada no Verão de 1997 e acentuada no final desse ano é ilustrativa da rapidez de difusão dos efeitos devastadores da saída de capitais nas economias envolvidas.

No primeiro semestre do corrente ano a **economia norte-americana** revelava um crescimento relativamente forte que, contudo, dava sinais de desaceleração (no primeiro trimestre a taxa anualizada de crescimento tinha alcançado 5.5% face a 1.6% no segundo trimestre); no domínio do mercado de trabalho a situação era a de pleno emprego (a taxa de desemprego situava-se em 4.5% em Julho) provocando alguns receios de tensões inflacionistas que, contudo, não se mostravam ainda não visíveis devido à situação deflacionista nas matérias primas base e nos produtos importados;

A **zona europeia comunitária** apresentava um crescente dinamismo, com sinais de recuperação consolidados nas duas principais economias continentais – França e Alemanha – que mais tardiamente revelaram essa recuperação; o ritmo de crescimento europeu, próximo de 3% em termos

anualizados, aproximava-se assim do ritmo norte-americano embora a situação do mercado de trabalho fosse fortemente bastante menos favorável – a taxa de desemprego ainda se situava entre 11 e 12% nas economias alemã e francesa embora a recuperação das economias tivesse permitido encetar uma tendência de desagramento;

O dinamismo das zonas norte-americana e europeia era explicado pela dinâmica da sua procura interna a qual contrabalançou os efeitos negativos dos menores volumes de exportações para as zonas asiáticas em crise. O clima de confiança dos Consumidores era favorável, contribuindo para tal o baixo nível das taxas de juro possibilitado pela inexistência de sinais de tensões inflacionistas. Este baixo nível das taxas de juro contribuiu também para o comportamento favorável das Bolsas ocidentais, que constituíram o refúgio dos capitais provenientes das Bolsas asiáticas, o qual por sua vez alimentava o referido clima de confiança dos consumidores.

Nas **economias asiáticas**, em especial nos designados “tigres asiáticos” persistiam situações desfavoráveis, nalguns casos mesmo recessivas, com problemas sociais a agravarem-se, como reflexo da crise cambial e da fuga de capitais ocorridas.

A economia japonesa encontrava-se em recessão, revelando as autoridades insuficiências ou incapacidades nas tentativas da sua reanimação. O clima de confiança empresarial e do consumidor era desfavorável, o sistema financeiro apresentava sérias debilidades, a política monetária não tinha margem de manobra, dado que os níveis das taxas de juro eram bastante baixos, e os estímulos orçamentais necessários defrontavam dificuldades de implementação interna.

Esta situação contribuía para a persistência das dificuldades no resto da zona asiática, designadamente para a recuperação do “tigres asiáticos”.

A **economia russa** enfrentava-se em dificuldades no seu sistema financeiro, no cumprimento do serviço da dívida externa e na defesa do rublo. Para esta situação contribuía as menores receitas cambiais provenientes do sector energético dada a baixa de preços deste tipo de produtos nos mercados internacionais

As **economias da América Latina** evoluíam de modo relativamente favorável, revelando-se como uma zona que tinha ainda escapado a grandes perturbações cambiais e que aparentava, nalguns casos, possibilidades e oportunidades de investimento estrangeiro no conturbado contexto económico internacional. No entanto, era reconhecido que caso houvesse deterioração séria do contexto financeiro internacional esta zona poderia ser uma das primeiras a sentir os respectivos efeitos, com uma dimensão e repercussões difíceis de avaliar

Verificava-se uma grande volatilidade cambial devido às incógnitas associadas às moedas japonesa e russa, reflectindo as dificuldades que as respectivas economias atravessavam. Esta volatilidade transmitia-se aos mercados financeiros os quais a sentiam de forma ampliada dada a existência de alguma percepção de que o nível das cotações nos mercados ocidentais poderia estar fortemente sobreavaliado.

No final de Agosto, a crise russa com a desvalorização do rublo, a suspensão dos mercados cambiais e as incertezas quanto à respectiva evolução política desencadearam uma “tempestade” nas bolsas mundiais, em especial nas economias ocidentais, cujas intensidade e prazo constituem ainda incertezas.

PERSPECTIVAS

Os principais factores de risco residem neste tipo de incertezas e nos seus efeitos no ritmo de crescimento das economias ocidentais, seja quanto aos efeitos directos das crises já verificadas, seja quanto a suas eventuais sequelas seja ainda quanto a outras “tempestades” que a globalização financeira por si mesmo venha a propiciar.

As economias ocidentais, em especial a norte-americana e a europeia, superaram os efeitos da crise asiática com a dinâmica das respectivas procuras internas. O nível baixo de inflação propicia a manutenção de baixas taxas de juro que, por sua vez, alimenta os resultados favoráveis das empresas, a diminuição do desemprego e a confiança dos consumidores.

Este tipo de evolução era bem espelhado pela “exuberância irracional” (nas palavras do Presidente da Banca Federal norte-americana de há cerca de dois anos) das cotações bolsistas a qual não deixava também de contribuir para o já referido clima generalizado de confiança.

Por outro lado, as inovações tecnológicas, em especial no domínio das tecnologias de informação, constituem também factores de ganhos de produtividade significativos e de confiança de que uma “Nova Era” está emergindo.

Do ponto de vista económico, as economias ocidentais revelam também situações orçamentais em processo de consolidação (com a economia norte-americana a poder vir a apresentar excedentes a partir do corrente ano) e tensões inflacionistas controladas, quer por efeito da deflação das matérias primas base, quer por efeitos da globalização que se traduzem em níveis de concorrência que obrigam a uma contenção na fixação dos preços dos bens e serviços. Por outro lado, a própria obsolescência acelerada de produtos e processos produtivos propiciada pela inovação tecnológica e pela globalização concorre para essa contenção.

Tendo sido a confiança do consumidor o factor que, porventura, mais tem justificado o comportamento favorável das procuras internas das economias ocidentais e, conseqüentemente, do dinamismo que revelam, parece que só uma quebra acentuada e rápida deste clima de confiança poderá provocar uma desaceleração acentuada e rápida do respectivo crescimento económico e, conseqüentemente, do crescimento económico internacional. Este tipo de quebra afigura-se pertinente num quadro de choques “exógenos” que afectem seriamente a economia norte-americana ou as principais economias europeias ou ambas ou, ainda, de “tempestades” financeiras que minem forte e sustentadamente, durante um certo período, o referido clima de confiança.

Mesmo neste quadro pouco favorável, as autoridades económicas ocidentais dispõem de alguns instrumentos para tentar regular uma desaceleração brusca da actividade. Será possível às autoridades monetárias norte-americanas e europeias procederem a descidas das taxas de juro ou propiciarem estímulos orçamentais (instrumento mais difícil no caso das autoridades europeias devido ao processo de transição para o Euro e ao Pacto de Estabilidade e Crescimento) sem incorrerem em (grandes) riscos inflacionistas. O contexto de baixa inflação e de consolidação orçamental antes referido dá margem de manobra às autoridades ocidentais para este tipo de medidas.

A hipótese de as economias da América Latina virem a sofrer como que dum “contágio asiático” (ou russo-asiático) não pode ser excluída. Dado que estes mercados latino-americanos são relevantes para as economias ocidentais,

quer do ponto de vista propriamente comercial, quer do ponto de vista eminentemente financeiro, um choque proveniente desta zona será de difícil absorção por parte das economias e mercados financeiros ocidentais. Todavia, nesta hipótese uma utilização atempada dos instrumentos de política monetária e orçamental, atrás referidos, por parte das autoridades ocidentais seria bastante provável.

A situação da economia japonesa e a incapacidade manifestada pelas suas autoridades em conseguirem uma inversão das expectativas parecem dificultar quer um maior dinamismo do crescimento económico internacional, quer a regulação dos efeitos de eventuais choques “exógenos” ou de eventuais séries de “tempestades” financeiras.

A manter-se esta incapacidade, será difícil à zona económica asiática recuperar globalmente, não sendo de afastar a hipótese de que eventos político-sociais originados por essa crise económica ou pela crise económica russa venham a emitir ondas de choque para os países ocidentais.

EVOLUÇÃO DA ECONOMIA MUNDIAL

	1997	%	
		1998	1999
		Projeções	
1. Produto (variação em volume)			
<i>Economia Mundial</i>	4.1	2.0	2.5
Países Industrializados	2.9	2.1	1.9
EUA	3.9	3.5	2.0
Canadá	3.7	3.0	2.5
Japão	0.8	-2.5	0.5
União Europeia	2.7	2.9	2.5
Alemanha	2.2	2.6	2.5
Espanha	3.4	3.8	3.6
França	2.3	3.1	2.8
Itália	1.5	2.1	2.5
Reino Unido	3.4	2.3	1.2
Países em Desenvolvimento	5.8	2.3	3.6
Ásia	6.6	1.8	3.9
Países em Transição	2.0	-0.2	-0.2
2. Comércio Mundial (variação em volume)	9.7	3.7	4.6
3. Taxa de Desemprego (% da população activa)			
Países Industrializados	6.7	6.4	6.5
EUA	4.9	4.5	4.8
Japão	3.4	4.1	4.3
União Europeia	11.0	10.3	10.0
Alemanha	11.5	10.9	10.6
França	12.5	11.8	11.2
4. Preços no Consumidor (variação)			
Países Industrializados	2.0	1.4	1.6
EUA	2.3	1.6	2.3
União Europeia	1.9	1.7	1.8

Fonte: FMI - World Economic Outlook - Washington, September 1998.

I.2. ENQUADRAMENTO EUROPEU

A evolução da economia comunitária nos últimos meses de 1998 e em 1999 depende de vários factores, nomeadamente do padrão que presentemente revela, do modo como evoluir a situação financeira internacional e da forma como reagirão os agentes económicos europeus e internacionais ao nascimento do Euro.

A hipótese de o ritmo de crescimento para 1999 vir a ser da ordem de grandeza do previsto para o corrente ano (entre 2³/₄ e 3%), reflectindo a consolidação da recuperação nas duas principais economias continentais, é relativamente provável mas há incertezas a ter em conta, designadamente, na vertente político-institucional, a evolução política russa.

EVOLUÇÃO RECENTE

O padrão de comportamento recente da economia comunitária vem revelando a consolidação do dinamismo das economias que já revelavam taxas favoráveis de crescimento e, em especial, da recuperação das duas principais economias continentais, a alemã e a francesa.

Os efeitos negativos da retracção dos mercados asiáticos foram contrabalançados pela dinâmica da procura interna. A taxa média de crescimento, em termos anualizados, tende a aproximar-se de 3%, o desemprego deixou de agravar-se e revela desde há alguns meses uma tendência de decréscimo (embora a taxa média ainda 10%, com a Alemanha ligeiramente abaixo de 11% e a França de 12%) e a confiança do consumidor a ganha terreno e é relativamente decisiva no clima geral de recuperação. Este padrão de comportamento está a permitir a prossecução dos processos de consolidação orçamental.

Por seu lado, dado os baixos níveis de inflação, a política monetária não se tem agravado e o processo de transição para uma política monetária única com a emergência do Euro tem conduzido a um processo de harmonização das taxas de juro. Este processo traduz-se, no caso de algumas economias, numa tendência de redução das taxas de juro de curto prazo, aproximando-se do nível das taxas directoras do marco alemão, mesmo quando essas economias estão a revelar ritmos de crescimento e níveis de inflação acima da média comunitária. As taxas alemãs configuram-se como o referencial principal que irá ser considerado quando o Euro substituir as moedas nacionais no princípio de 1999 e o (S)BCE passar a regular a política monetária comum.

PERSPECTIVAS

Este padrão de comportamento tem condições para perdurar em 1999 e, porventura, consolidar-se com os efeitos positivos que o Euro trará em termos de maior transparência e mobilidade no funcionamento do mercado comunitário. Nesta hipótese poderia verificar-se uma ligeira aceleração do crescimento comunitário, a consolidar-se no nível dos 3%. Por seu lado, o desemprego continuaria a desagrar-se e os processos de consolidação orçamental a progredirem.

Contudo existem algumas incertezas, antes referidas, correspondendo, na sua maior parte, às que envolvem a evolução da generalidade das economias ocidentais e, em particular, a economia norte-americana enquanto principal economia e mercado financeiro internacional. Essas incertezas dizem respeito sobretudo aos factores que podem minar a confiança do consumidor e que decorrem, fundamentalmente, dos efeitos negativos de “tempestades” financeiras.

No caso da economia comunitária há ainda a considerar o nascimento do Euro no início de 1999 e do início da regulação da política monetária europeia pelo (S)BCE. Dado o presente contexto de incerteza e a volatilidade nos mercados cambiais e financeiros, que deve perdurar ao longo de 1999, não se afigura provável que o Bundesbank suba de forma significativa as suas taxas directoras, ainda em 1998, no âmbito do já referido processo de harmonização das taxas de juro comunitárias com vista à entrada em vigor do Euro. Assim, a política monetária no contexto da moeda única deverá encetar-se com taxas de juro que se aproximarão fortemente do actual nível alemão. Tal corresponderá a estímulos, em termos de política monetária,

para as economias que presentemente têm taxas de juro superiores nas suas moedas nacionais. Embora este estímulo já fosse esperado, ele poderá vir a ser superior ao admitido há alguns meses atrás.

O Euro deverá proporcionar condições para uma “revolução silenciosa” no comportamento dos agentes económicos europeus e acelerar a reestruturação dos sistemas financeiros nacionais. A transparência dos preços e rendimentos poderá desencadear processos de harmonização que, no caso dos rendimentos, deverão ser prudentes a fim de acautelar níveis de competitividade. As entidades financeiras verão o seu principal produto nacional ser substituído por um produto comum – o Euro – e terão naturalmente que se adaptar a um novo mercado e a novos comportamentos, prosseguindo a consolidação do processo de constituição de entidades financeiras de âmbito comunitário ou ainda mais vasto.

A evolução política russa, para além dos correspondentes reflexos económico-financeiros, poderá também influenciar o debate político-institucional comunitário.

Com os actuais sinais que a crise russa emana não é de excluir a hipótese de algum retrocesso ou suspensão das reformas económicas estruturais com uma tradução de menor abertura das respectivas estruturas políticas em relação ao Ocidente.

Esta hipótese teria implicações globais em inúmeros domínios, mas não deixaria de afectar mais especificamente a Europa por razões históricas e político-geográficas. Dado que em 1999 o debate político-institucional da União Europeia faz parte da respectiva agenda, uma eventual evolução russa no sentido de menor abertura político-democrática poderia colocar mais ênfase, pelo menos nos domínios da PESC e do alargamento.

I.3. ECONOMIA PORTUGUESA

1. EVOLUÇÃO RECENTE

O desempenho da economia portuguesa, no período de 1997/98, caracterizou-se por uma intensificação do crescimento económico, apresentando ritmos de progressão do PIB superiores aos verificados, em média, na União Europeia. Neste período o diferencial de crescimento face à média da UE situou-se ligeiramente acima de 1 p.p.

Estima-se que em 1998 o PIB venha a crescer a um ritmo superior a 4%, beneficiando, em particular, do importante contributo da realização da Exposição Mundial de Lisboa, que se previa da ordem de 0,5 p.p.

Os progressos obtidos no processo de convergência nominal permitiram que Portugal reunisse as condições necessárias para a adopção da moeda única, integrando o conjunto dos Estados-membros participantes na área do euro a partir de 1 de Janeiro de 1999. O elevado grau de convergência obtido traduziu-se numa redução significativa das taxas de juro, na desaceleração da inflação e numa situação das finanças públicas consistente com os padrões exigidos a nível comunitário. Os resultados alcançados neste domínio reflectiram-se positivamente no desempenho da economia, repercutindo-se na melhoria das condições financeiras das famílias, das empresas e do Estado.

Os resultados positivos da evolução do PIB transmitem-se de forma muito significativa ao mercado de trabalho, permitindo uma elevada criação de emprego e uma redução substancial do desemprego.

Nesta fase ascendente do ciclo económico, o perfil da procura tem vindo a caracterizar-se por um crescimento

mais sustentado do que o verificado no ciclo anterior, assentando num contributo decisivo do investimento e no desempenho favorável das exportações, com o consumo a crescer aquém do crescimento do PIB.

O investimento registou, neste período, um crescimento muito forte em todas as suas componentes, quer se trate do investimento das famílias, das empresas ou do sector público. No entanto, estima-se que em 1998 se verifique um abrandamento em relação ao ano anterior, devido em especial à desaceleração do investimento em construção, o qual atingiu acréscimos muito elevados em 1997. O comportamento favorável do investimento que ficou a dever-se à realização de importantes projectos de iniciativa pública, reflectiu também o efeito da redução das taxas de juro sobre as decisões das famílias e das empresas, sendo de salientar particularmente a expansão do investimento em habitação.

A consolidação da recuperação da procura interna na União Europeia contribuiu para um crescimento forte das exportações portuguesas, embora a dinâmica das vendas ao exterior de veículos automóveis e o impacto da Expo'98 nas receitas do turismo tenham sido decisivos para o desempenho global das exportações de bens e serviços. Com efeito, as exportações portuguesas apresentaram um crescimento muito significativo no início de 1998, esperando-se o prosseguimento desta tendência favorável até ao final do ano.

Após um período caracterizado por um crescimento muito reduzido, a recuperação do consumo privado consolidou-se em 1997 e 1998, apresentando uma evolução mais expressiva neste último ano. A aceleração do crescimento do consumo foi sustentada pelo acréscimo do rendimento disponível real das famílias, pelas condições favoráveis no mercado de trabalho, propiciadoras de um aumento de confiança das famílias, e pelos efeitos da redução das taxas de juro. A evolução salarial tem-se mantido moderada, tendo-se cifrado os aumentos negociados nos Instrumentos de Regulamentação Colectiva publicados até Julho de 1998 em 3,3%, contra 3,6% em todo o ano de 1997, estando subjacente a esta evolução um ganho real de cerca de 1%. No entanto, a evolução dos salários efectivos tem superado a dos convencionais, revelando o índice de remunerações na indústria transformadora um acréscimo de 4% nos seis primeiros meses deste ano.

O forte dinamismo da procura interna conduziu a um acentuado crescimento das importações, originando, em 1998, um contributo negativo das transacções de bens e serviços para o crescimento do produto, embora menos significativo que o registado em 1997.

A recuperação económica, que se vem consolidando desde 1995, apenas em 1997 se reflectiu de forma expressiva na situação do mercado de trabalho, com um crescimento do emprego de 1,9% e dos trabalhadores por conta de outrem de 1,4%, tendo a taxa de desemprego anual regredido, após uma trajectória ascendente desde a recessão de 1993. Em 1998, a situação do mercado de trabalho é ainda mais favorável, registando-se uma elevada criação de emprego tendo a taxa de desemprego descido para 4,6% no segundo trimestre (6,5% em idêntico trimestre de 1997, de acordo com o anterior Inquérito ao Emprego. Esta situação favorável do mercado de trabalho beneficiou, em grande parte, na realização da EXPO'98 que se traduziu num adicional de emprego, expresso sobretudo no 2.º e 3.º trimestres.

Embora em 1998 se tenha reduzido o número de trabalhadores por conta própria, contrariamente ao que vinha

acontecendo nos anos anteriores, a criação de emprego continua a revelar alterações qualitativas no mercado de trabalho. Aumentam as formas atípicas de trabalho, sendo a variação positiva patenteada pelo emprego dos trabalhadores por conta de outrem determinada, fundamentalmente, pelo aumento dos contratos não permanentes (contratos a termo e outros).

A criação de emprego, em 1998, teve sobretudo origem no sector dos serviços (mais de 78 mil postos de trabalho entre o 4.º trimestre de 1997 e o 2.º trimestre de 1998) e no sector da construção (mais de 30 mil postos de trabalho em igual período), registando o emprego dos jovens um aumento mais elevado do que o do conjunto dos restantes grupos etários.

No que se refere ao desemprego, assistiu-se até meados de 1998 a uma redução significativa e contínua, quer do desemprego masculino, quer do feminino e tanto dos desempregados à procura do primeiro emprego, como dos procuram novo emprego. Contudo, o desemprego de longa duração continua a representar uma proporção elevada do desemprego total (45,1% no 2.º trimestre deste ano). A taxa de desemprego juvenil registou a maior redução em pontos percentuais, continuando, contudo, o seu valor no 2.º trimestre (9,1%) a ser bastante mais elevado que o da taxa de desemprego global.

Apesar da evolução conjuntural favorável, a situação do mercado de trabalho continua marcada por problemas estruturais persistentes, nomeadamente, uma estrutura de mão-de-obra ainda dominada por baixos níveis de habilitações e qualificações e pela existência de desajustamentos qualitativos entre a procura e a oferta de trabalho.

O processo de desinflação em Portugal tem ocorrido de uma forma gradual e sustentada tendo a evolução dos preços em 1997 continuado inserida na trajectória descendente e de convergência que se vinha verificando. Neste ano a taxa de inflação situou-se, de acordo com o Índice Harmonizado de Preços no Consumidor (IHPC), em 1,9%, face a 1,7% na UE. Os principais factores explicativos desse processo têm sido a evolução da taxa de câmbio, a evolução dos preços internacionais e a moderação dos salários. Contudo, em 1998, a inflação começou a acelerar a partir de Abril, devido ao comportamento anómalo de alguns preços, nomeadamente de produtos alimentares e de bebidas, em resultado do mau ano agrícola e da subida de preços nos serviços de alojamento, em consequência da forte procura desses serviços derivada da realização da EXPO'98. No entanto, o indicador da inflação subjacente manteve um comportamento relativamente estável, o que faz prever uma evolução mais favorável da inflação logo que cessem as causas temporárias daquela evolução. Em consequência daqueles factores tem vindo a verificar-se uma aceleração dos preços dos bens transaccionáveis, nomeadamente os alimentares, continuando, no entanto, os preços dos bens não transaccionáveis a registar um ritmo de crescimento mais elevado. A taxa de inflação portuguesa convergiu durante o ano de 1997 e os primeiros meses de 1998 para os valores médios da União Europeia, consolidando o movimento de aproximação, o qual se estima venha a ser retomado após a cessação das variações excepcionais referidas. A inflação média anual situou-se em Julho deste ano em 2,3%, segundo índice nacional, e em 1,9% segundo o IHPC.

A sustentabilidade do processo de consolidação orçamental permitiu manter sob controlo o défice do Sector

Público Administrativo, o qual em 1997 se fixou em 2,5% do PIB (inferior ao valor orçamentado), estimando-se que atinja, em 1998, 2,3% daquele agregado, também aquém do orçamentado e satisfazendo os compromissos assumidos no âmbito do Programa de Convergência, Estabilidade e Crescimento. A revisão da estimativa do défice do Sector Público Administrativo (SPA), em 1998, ficou a dever-se a um crescimento mais acentuado das receitas de capital, já que o saldo corrente deverá encerrar aquém do orçamentado. Com efeito, apesar das receitas (quer impostos quer contribuições sociais) ultrapassarem largamente o orçamentado, em resultado de um ritmo mais intenso da actividade económica, a execução da despesa excede também o previsto. Os maiores desvios verificam-se nas despesas de funcionamento, particularmente nos Fundos e Serviços Autónomos. Em termos de sub-sectoros do SPA a melhor execução orçamental é atribuível à Segurança Social e ao Estado.

De acordo com o Programa de Privatizações divulgado pelo Governo para o biénio 1996/97 e posteriormente para 1998/99 tem prosseguido o processo de privatização das empresas públicas, o que tem permitido a amortização de parcelas importantes da Dívida Pública, permitindo reduzir o stock acumulado da mesma, além de contribuir para a dinamização do mercado de capitais e para a reestruturação e reforço da eficiência económica de alguns sectores produtivos da economia nacional. Assim, também no relativo à Dívida Pública, Portugal assegurou o cumprimento dos critérios de Maastricht, prevendo-se a continuação da redução do rácio em relação ao PIB de 62,4%, em 1997, para 59%, em 1998, depois de em 1996 ter representado 65%.

A perspectiva de participação de Portugal na área do euro condicionou a evolução cambial e política monetária durante os anos 1997 e 1998. Em termos cambiais, a evolução do escudo enquadrou-se na necessidade do reforço da coesão entre as moedas dos países que integrarão a área do euro. Durante 1997 o escudo manteve um elevado grau de estabilidade no âmbito do Mecanismo Cambial, que se traduziu numa apreciação média de 1% em relação ao conjunto de moedas que participam neste mecanismo, enquanto o Índice de Taxa de Câmbio Efectiva (ITCE) se depreciou, em média, 1,9%, evolução determinada essencialmente pela valorização do dólar e da libra esterlina. Em 1998, a moeda nacional continuou a aproximar-se da taxa central face ao marco, tendo o desvio entre a taxa de câmbio observada e a taxa central bilateral passado de 0,3%, em Dezembro de 1997, para 0,1%, em Junho de 1998. Em termos de Taxa de Câmbio Efectiva, verificou-se, nos primeiros sete meses do ano, uma depreciação média de 0,5%, evidenciando um comportamento do escudo face a divisas de países terceiros análogo ao da generalidade das moedas dos países que irão integrar a área do euro.

A política monetária portuguesa caracterizou-se durante este período por uma descida gradual das taxas de intervenção do Banco de Portugal, possibilitada pelos progressos obtidos na evolução da inflação, na consolidação orçamental e pela estabilidade cambial, a qual seria validada, em Maio de 1998, com a confirmação da participação do escudo na área do euro a partir de 1 de Janeiro de 1999. Esta redução gradual levou a que em Maio de 1998 o Banco de Portugal tenha fixado a taxa de absorção de liquidez em 4,2% e a taxa de cedência em 4,5%, acompanhando a tendência das taxas alemãs.

A redução das taxas de intervenção do Banco de Portugal transmitiu-se às taxas de juro de curto prazo do mercado monetário interbancário que prosseguiram a trajectória descendente tendo-se reduzido 0,7 p.p. entre Dezembro de 1997 e Agosto de 1998 e apresentando um diferencial face as taxas de juro alemãs de 0,85 p.p. em Agosto (contra 1,4 p.p. em Dezembro).

As taxas de juro de longo prazo têm evoluído favoravelmente, tendo voltado a reduzir-se nos primeiros oito meses de 1998, de 5,63%, em Dezembro de 1997, para 4,64%, em Agosto de 1998. Esta trajectória insere-se no movimento generalizado de convergência entre os países participantes na futura área do euro, a qual viria, no entanto, a ser penalizada pela instabilidade que afectou os mercados financeiros desde Julho. Em Agosto, o diferencial face às taxas de juro longo prazo do marco era de 0,4 p.p. (0,3 p.p. em Dezembro de 1997). A evolução das taxas de juro levou a uma descida significativa dos custos de financiamento para os agentes económicos com efeitos benéficos na economia real.

2. PERSPECTIVAS PARA 1999

Num contexto internacional dominado pelo início da moeda única para onze Estados europeus, mas também pela incerteza dos impactos da recessão na Ásia e da crise na Rússia, perspectiva-se que a economia portuguesa continue a crescer, em 1999, a um ritmo elevado (entre 3,5% e 4%), embora em desaceleração face a 1998. Voltar-se-á a verificar um diferencial de crescimento positivo face à UE.

O ano de 1999 será marcado por mudanças económico-institucionais associadas à participação na área do euro, mudanças essas que terão um efeito positivo, embora de difícil quantificação, sobre a economia portuguesa.

Admite-se que a unificação monetária trará consequências fundamentais para o comportamento dos vários agentes económicos. Ao exigir maior eficiência irá implicar importantes alterações estruturais no funcionamento dos mercados. Um novo ambiente de maior estabilidade macroeconómica, a redução dos custos de transação e o desaparecimento do risco cambial propiciarão a continuação da recuperação económica.

Contudo, a recessão asiática e a crise política, financeira e económica na Rússia poderão envolver riscos de abrandamento da actividade económica na UE, os quais dependerão sobretudo dos reflexos nos EUA e na Alemanha, a economia mais exposta à crise russa, enquanto principal parceiro e principal credor europeu. As perspectivas de crescimento na Europa mantêm-se, apesar destes acontecimentos, favoráveis. A economia europeia depende pouco do comércio com a Rússia (3,5% das suas exportações) e apesar da exposição dos bancos europeus ser superior à dos americanos, as condições criadas com o Euro proporcionam um afluxo de capitais aos mercados europeus, não existindo razões para que o clima de confiança — que se encontra em níveis elevados — seja afectado. O baixo nível das taxas de juro e dos preços das matérias primas constituem, igualmente, factores favoráveis para um bom desempenho da economia europeia. Estando a conjuntura económica portuguesa estreitamente ligada à evolução das economias europeias, a concretizar-se, um eventual abrandamento dos respectivos ritmos de actividade não deixará de influenciar o andamento da economia portuguesa, num primeiro momento, nos sectores orientados para o exterior.

Por outro lado existem factores internos que poderão determinar um certo abrandamento da conjuntura em 1999. Mesmo assim, a economia portuguesa registará, pelo 4.º ano consecutivo um crescimento económico acima de 3%, tendo sido 1998 o ano em que se atingiu o pico desse crescimento. Os factores dinamizadores da evolução económica continuarão a ser o investimento e as exportações, os quais deverão conhecer, contudo, uma certa desaceleração.

O encerramento da EXPO'98 e o menor impacto dos grandes investimentos de iniciativa pública, embora mantendo um nível elevado, serão factores explicativos do abrandamento do investimento. Cumulativamente, com a aproximação da conclusão do QCA II tende a reduzir-se o impacto do financiamento comunitário no crescimento da actividade económica.

A despesa pública afecta a investimento irá, assim, registar um crescimento mais moderado do que em anos anteriores, embora os investimentos de natureza social se mantenham como uma primeira prioridade, entendidos que são como factor de reforço da coesão social do país. Espera-se que o investimento privado continue a recuperar impulsionado pelas baixas taxas de juro e por ajustamentos da fiscalidade.

Prevê-se que as exportações de bens e serviços continuem a crescer a um ritmo elevado, mas desacelerem em relação a 1998, tendo em conta o abrandamento da procura externa potencial, a perspectiva de menores ganhos resultantes das exportações da Auto Europa, bem como a redução do impacto da EXPO'98 nas receitas externas de serviços. Apesar disso, continua a antecipar-se ganhos reais de quotas de mercado.

Em consonância com a desaceleração prevista para a procura interna, as importações deverão apresentar um ligeiro abrandamento, o que conjugado com o crescimento que se antecipa para as exportações de bens e serviços permitirá que o contributo do sector externo para o crescimento do PIB seja nulo, contrariamente ao impacto negativo verificado nos anos anteriores.

A situação do mercado de trabalho manter-se-á favorável, prevendo-se a continuação do crescimento do emprego, embora a um ritmo inferior ao de 1998, e uma evolução favorável da taxa de desemprego. Contudo, o crescimento da produtividade será o principal factor de crescimento da economia portuguesa, mantendo-se um diferencial positivo em relação à evolução deste indicador na UE.

A melhoria da situação do mercado de trabalho, aliada a uma evolução positiva do rendimento disponível real das famílias, continuará a sustentar o crescimento do consumo privado, crescimento que também será majorado pelo desagravamento fiscal das famílias de menores rendimentos cuja propensão a consumir tende a ser mais elevada.

Os aumentos de salários não deverão ultrapassar o ritmo de 1998, compatibilizando acréscimos em termos reais com a partilha dos ganhos de produtividade consentânea com o objectivo da melhoria da posição competitiva da economia.

A necessidade de assegurar a disciplina orçamental na 3.ª fase da União Económica e Monetária, nos termos definidos no Pacto de Estabilidade e Crescimento e que Portugal consagrou no Programa de Convergência fazem com que a promoção da estabilidade macroeconómica se mantenha como a principal prioridade da política económica em 1999. O padrão de políticas a desenvolver continuará, assim, direccionado para os objectivos da consolidação orçamental, do prosseguimento da convergência da inflação e da estabilidade cambial.

Esgotado o importante efeito da descida da taxa de juro na redução dos encargos com a dívida pública, a meta de 2% estabelecida para o défice das contas públicas para o ano de 1999 pressupõe a intensificação do controlo da despesa corrente primária. A redução do défice pressupõe, também, complementarmente, o prosseguimento da reorientação da despesa pública, a fim de não ser afectada a prioridade aos sectores sociais, (educação, saúde, e acção social) e à investigação e desenvolvimento. O esforço de contenção da despesa pública afectará as despesas de investimento, apresentando o esforço financeiro do Estado no Programa de Investimento e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) um crescimento mais reduzido que o verificado em 1998.

O rácio da dívida pública face ao PIB deverá continuar uma trajectória descendente, situando-se abaixo do limite de 60% previsto no tratado de Maastricht, tal como já aconteceu em 1998. As receitas esperadas das privatizações, proporcionarão a amortização de mais uma parcela significativa da dívida.

De acordo com o previsto no Programa de Privatizações, em 1999 continuará a finalização da privatização de empresas ligadas ao sector dos transportes e infra-estruturas, cujo processo se iniciou em 1998 e serão iniciadas novas operações.

Num contexto de estabilidade cambial e de ausência de choques exógenos admite-se que a taxa de inflação venha a situar-se em 2%, valor idêntico à média da UE. O maior contributo para o abrandamento dos preços deverá pertencer aos bens não transacionáveis, tendo em conta que as perspectivas de moderação salarial não alimentarão tensões inflacionistas.

A política de consolidação orçamental e a trajectória da inflação permitirão a estabilidade cambial e a aproximação das taxas de juro, cujo processo de convergência deverá ficar praticamente concluído em 1998.

CENÁRIO MACROECONÓMICO PARA 1999^(a)

	1997	1998	1999
1. Componentes da Despesa e PIB (taxa de evolução em volume)			
Consumo Privado	2.9	3.6	[3; 3.5]
Consumo Público	2.3	2.7	2.0
FBCF	11.3	8.0	[5; 6]
Procura Interna	4.7	4.5	[3.3; 3.8]
Exportações (incluindo Turismo)	8.1	10.8	[8; 9]
Procura Global	5.4	5.9	[4.4; 5]
Importações (incluindo Turismo)	10.2	10.5	[6.5; 7.5]
PIBpm (a preços do ano anterior)	3.6	4.2	[3.5; 4]
2. Contributos para a Variação do PIB			
Procura Interna (excluindo Var. Existências)	5.0	4.7	[3.6; 4.2]
Comércio Externo	-1.4	-0.6	-0.1
3. Deflatores			
do Consumo Privado	2.2	2.4	2
do PIB	2.8	3.0	2.3
4. Critérios de Convergência			
Diferencial Crescimento em relação à UE	0.9	1.4	[0.5; 1]
Diferencial de inflação em relação aos 3 países de referência	0.9	1.1	[0.25; 0.75]
Saldo Global SPA (% do PIB)	-2.5	-2.3	-2.0
Dívida Pública (% do PIB)	61.5	59.0	58.0
5. Emprego			
Taxa de Crescimento do Emprego	1.9	2.2	[0.6; 0.9]

(a) Cenário macroeconómico para 1999 sujeito a revisão até à entrega do Orçamento de Estado na Assembleia da República.

II. DESAFIOS PARA A SOCIEDADE E ECONOMIA PORTUGUESAS – TRANSFORMAÇÕES ESTRUTURAIS

II.1. A PREPARAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL PARA 2000/2006

Nos seus artigos 90.º e 91.º a Constituição da República Portuguesa define os objetivos dos planos de desenvolvimento económico e social e estabelece o enquadramento para a sua elaboração e execução.

Em 1999 completar-se-á o período relativo ao Plano de Médio Prazo elaborado para 1994/99, o qual enquadrará o Plano de Desenvolvimento Regional que suportou as negociações do Segundo Quadro Comunitário de Apoio a Portugal para o mesmo período. As orientações constantes deste Plano viriam a ser redefinidas com a entrada em funções do actual Governo, de acordo com o seu Programa, devidamente aprovado pela Assembleia da República em finais de 1995.

Impõe-se agora que o Governo proceda à elaboração de um Plano de Médio Prazo que venha a enquadrar a política económica e social que deverá ser prosseguida nos próximos anos, tendo por horizonte o período 2000-2006 considerado no documento da Comissão Europeia, designado por Agenda 2000.

Este exercício de Planeamento, em que a óptica prospectiva assumirá significativo relevo, assume especial importância no actual contexto externo e interno, em particular face às mudanças que se podem actualmente perspectivar.

No que se refere ao contexto externo ter-se-ão em conta as alterações geo-políticas, tecnológicas, económicas, sociais previsíveis a nível mundial e, em particular no espaço europeu, a criação da União Económica e Monetária (UEM) e o Alargamento ao Leste.

No plano interno não se pode deixar de perspectivar a reorganização administrativa do País e o processo de ajustamento indispensável ao posicionamento da sociedade e da economia para que Portugal possa tirar partido pleno das potencialidades da União Monetária.

Este Plano de Médio Prazo, que irá cobrir o período 2000/2006, dará lugar ao Plano de Desenvolvimento Regional para o mesmo período, o qual será a referência de base para as negociações do Governo Português com a Comissão Europeia sobre o Terceiro Quadro Comunitário de Apoio para 2000/2006.

Em 21 de Março o Governo fez publicar a Resolução do Conselho de Ministros n.º 38/98, que estabelece as condições operacionais para a preparação do Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social para 2000/2006 (PNDES), atribuindo ao Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território a sua coordenação.

Com o PNDES para 2000/2006 pretendeu-se iniciar um novo ciclo na abordagem do planeamento, operacionalizando este conceito numa perspectiva de “processo”, abandonando deste modo a perspectiva tradicional do “produto”. Neste sentido, é entendimento do Governo que a elaboração deste Plano deva mobilizar o mais vasto leque de actores sociais, promovendo um amplo debate para identificação de problemas e inventariação de oportunidades e alternativas.

A consensualização de uma “visão” para o País em 2006 que defina os caminhos que desejavelmente a sociedade portuguesa deverá trilhar para enfrentar com sucesso os desafios crescentes da globalização e da internacionalização deverá constituir o corolário deste processo.

A preparação do PNDES está a envolver a maior parte dos departamentos da Administração Central contando também com a colaboração da Administração Regional; o processo vem sendo objecto de ampla participação de representantes da sociedade civil e das forças vivas das regiões do País, de instituições relevantes e de especialistas em diversas áreas. Foi feita uma primeira apresentação ao Conselho Económico e Social em Julho do passado, prevendo-se o seu envolvimento ao longo do processo.

De acordo com o previsto na Resolução do Conselho de Ministros foram constituídos grupos de trabalho para aprofundamento de temas considerados de particular interesse para o desenvolvimento do País:

- Educação, Qualificação dos Recursos Humanos e Empregabilidade;
- Ciência, Inovação, Desenvolvimento Tecnológico e Sociedade de Informação;
- Tendências Demográficas e Impactos sobre os Orçamentos da Segurança Social, Saúde e Educação;
- Progressos da Coesão Económica e Social;
- Oportunidade e Desafios do Desenvolvimento na Óptica Regional e de Ordenamento do Território;
- Fundos Estruturais – Balanço do QCA II e Futuro Enquadramento.

Em Abril foi elaborada uma primeira reflexão prospectiva para o horizonte 2006 e construído um primeiro exercício de cenarização – a “Visão 2006” – a partir de três cenários contrastados para a evolução da economia portuguesa no período 1995/2010. Este documento vem sendo submetido a um processo de discussão ainda não encerrado. Da consolidação deste exercício de cenarização deverá decorrer o Cenário de Referência para o PNDES.

De acordo com o previsto, o MEPAT tem em fase de conclusão o documento de diagnóstico prospectivo sobre a situação económica e social do País, o qual é o resultado das contribuições dos diversos Departamentos da Administração Pública Central e Regional, dos relatórios dos grupos de trabalho criados no âmbito do PNDES e de estudos de especialistas, considerados relevantes para o efeito.

Os documentos de diagnóstico elaborados pelas diversas Comissões de Coordenação Regional foram objecto de um número significativo de debates públicos ao longo de todo o País, os quais evidenciaram o interesse e empenhamento dos participantes e se revelaram importantes contributos para os diferentes documentos que constituirão o PNDES pela reflexão que proporcionaram e pelas sugestões que foram apresentadas. Foi feito convite às entidades representativas para que apresentem propostas de estratégias subregionais.

Com o objectivo de levar tão longe quanto possível o aprofundamento da discussão à volta do PNDES, está prevista a realização de mesas redondas especializadas sobre áreas de especial importância para a decisão política.

Proximamente os documentos do PNDES relativos ao Diagnóstico Prospectivo, em fase de conclusão, serão submetidos à apreciação do Conselho Económico e Social.

Posteriormente concluir-se-á o documento contendo as “Linhas Estratégicas para 2000/2006” para a política económica e social, seguindo-se a elaboração do Plano de Desenvolvimento Regional e a proposta de Quadro Comunitário de Apoio.

II.2. O APROFUNDAMENTO DOS PROCESSOS DAS REFORMAS ESTRUTURAIS — SEGURANÇA SOCIAL, SAÚDE, HABITAÇÃO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, REFORMA FISCAL

SEGURANÇA SOCIAL

Durante o ano de 1998 foram concretizados os principais objectivos planeados para a continuação do processo de reforma da Segurança Social.

Concluídos os trabalhos da CLBSS, o Governo apresentou à Assembleia da República, nos finais de Março de 1998, e em conformidade com o previsto no n.º 3 do artigo 1.º da Lei n.º 127-B/97, de 20 de Dezembro, “os princípios fundamentais das reformas estruturantes” a introduzir em vários domínios sectoriais, entre eles o da segurança social.

Esse documento foi elaborado na sequência de um processo de debate público que foi, em grande medida, alimentado, pelo livro Branco da Segurança Social.

A avaliação efectuada no Livro Branco da Segurança Social aponta para as seguintes conclusões principais:

- o equilíbrio financeiro do sistema de segurança social não está em causa, nem no presente nem no futuro próximo;
- os saldos do regime geral dos trabalhadores por conta de outrem mantêm valores expressivos, embora decrescentes, até cerca de 2010;
- a conjugação do efeito demográfico com a maturação do sistema farão com que o excedente gerado pelo referido regime geral deixe de se verificar no período entre 2005 e 2010, factor indiciador de importantes dificuldades financeiras do sistema.

Conclusão essencial é a de que, embora exista margem temporal para o lançamento de medidas de reforma segundo uma estratégia de gradualidade, a sustentabilidade financeira, a médio e longo prazos, da segurança social implica a indispensável introdução de medidas de reforma de fundo que, além do mais, garantam uma efectiva equidade e solidariedade intergeracional.

No quadro do documento apresentado à Assembleia da República “Por uma Segurança Forte para todos no século XXI” o governo apontou como principais objectivos estratégicos da reforma duas grandes prioridades:

- reforço da protecção social como direito de cidadania e
- a defesa da sustentabilidade financeira, de forma a que o esforço de melhoria da protecção social a cargo do sistema não ultrapasse os limites que, com realismo, o nosso desenvolvimento económico e social possa consentir sem rupturas nem efeitos perversos.

Para atingir estes grandes objectivos considerou-se possível e vantajosa a confluência de três condições de partida:

- a adopção de uma concepção de reforma como processo subordinado a uma lógica de desenvolvimento dinâmico, mas gradualista e progressivo num prazo longo;
- a formação de um alargado consenso social e político sobre os aspectos essenciais da reforma, o qual tenha expressão em torno de um conjunto de princípios fundamentais para o sistema e de um

conjunto selectivo de orientações estratégicas para a concretização daquela reforma;

- a transformação do referido consenso num processo legislativo dinâmico que acolha como eixo central uma nova Lei de Bases do sistema e como factores de sucesso da sua aplicação um conjunto coerente de medidas estruturantes.

Na sequência deste processo, e em virtude de não ter existido por parte de alguns partidos da oposição disponibilidade para procurar um consenso em torno das opções de reforma, veio o Governo a apresentar à Assembleia da República uma *proposta de nova Lei de Bases do Sistema de Solidariedade e da Segurança Social*.

Esta proposta consagra dois eixos estratégicos fundamentais da reforma: reforçar a eficácia do modelo de protecção social e preservar a sustentabilidade financeira do sistema de segurança social.

A par dos princípios gerais da igualdade, da universalidade, da complementaridade, da participação e da informação, a proposta de Lei faz apoiar o sistema em três outros princípios particularmente inovadores:

- o princípio da diferenciação positiva que visa assegurar a flexibilização dos critérios legais aplicáveis à atribuição das prestações sociais, tendo em conta a necessidade de cobertura de novos riscos sociais e de específicas vulnerabilidades que afectam determinados grupos de cidadãos;
- o princípio da solidariedade que se projecta numa visão articulada da solidariedade nacional, interprofissional e intergeracional;
- o princípio do primado da responsabilidade pública, por força do qual se comete ao Estado a responsabilidade de assegurar a criação de condições para a efectivação do direito de todos os cidadãos à protecção social.

Uma importante inovação da nova proposta de Lei é a que se traduz na estruturação do sistema segundo três grandes ramos de protecção social:

A protecção social de cidadania

Ao mesmo tempo que permite conferir ao princípio de solidariedade a sua plena dimensão, o funcionamento deste ramo de protecção social permitirá tornar evidente que o direito à segurança social se projecta, simultaneamente, como um verdadeiro direito do cidadão e de garantia de mínimos vitais. Para o efeito, este ramo integra o regime de solidariedade e a acção social.

O regime de solidariedade, para além das prestações pecuniárias de rendimento mínimo garantido e das pensões sociais de invalidez, velhice e por morte, assegura complementos sociais, sempre que as prestações substitutivas de rendimentos da actividade profissional se mostrem inferiores a valores mínimos legalmente estabelecidos.

A protecção à família

Este novo ramo autónomo de protecção social, abrangendo a generalidade dos cidadãos, visa essencialmente a cobertura das eventualidades de encargos familiares, da deficiência e da dependência, sendo de realçar o

importante significado desta última, na justa medida em que exprime o claro propósito de dar resposta a novos riscos não contemplados anteriormente.

A protecção social substitutiva dos rendimentos da actividade profissional

Este ramo estrutural do sistema de protecção social instituído pela proposta de Lei, a par do objectivo de compensar a perda ou redução dos rendimentos da actividade profissional quando ocorram as eventualidades legalmente previstas — doença; maternidade, paternidade e adopção; desemprego; acidentes de trabalho e doenças profissionais; invalidez, velhice e morte — projecta-se, em moldes inovadores, como via para o reforço de medidas redistributivas potenciadoras da solidariedade interprofissional e intergeracional.

No domínio do financiamento, a Lei de Bases proposta pelo Governo consagra, a par de medidas de racionalização, o acolhimento dos princípios da diversificação das fontes de financiamento e da adequação selectiva das referidas fontes.

Ao abrigo do primeiro daqueles princípios, prevê-se que uma contribuição de solidariedade, baseada em receita fiscal, possa assegurar um contributo relevante para a redução dos custos não salariais da mão-de-obra, a par do reforço da equidade do funcionamento do sistema.

Em obediência ao segundo princípio mencionado, pretende-se que a determinação das fontes e a afectação dos recursos seja coerente com a natureza e os objectivos de cada um dos ramos de protecção social instituídos mas, também, com o modo mais adequado de financiar situações e medidas especiais.

No que concerne à *estrutura orgânica* propõe-se a adopção dos princípios da descentralização funcional e da desconcentração, abrangendo serviços e instituições a definir por lei. Por outro lado, alicerça a gestão num sistema de informação de âmbito nacional com um conjunto de objectivos essenciais, nomeadamente os que se referem ao combate à fraude e à evasão contributiva, ao tratamento automatizado de dados pessoais e à desburocratização.

A coberto do *princípio da complementaridade*, a par das de responsabilidade pública, consagram-se as iniciativas dos sectores cooperativo, social e privado, colectivas ou singulares, incentivando-se o desenvolvimento dos regimes facultativos complementares de segurança social, cuja gestão pode ser feita por entidades do sector cooperativo, social e privado, designadamente associações mutualistas, companhias de seguros e sociedades gestoras de fundos de pensões ou por institutos públicos, legalmente competentes para o efeito.

O desenvolvimento da reforma da segurança social será, a par da aprovação da nova Lei de Bases, aprofundado por um conjunto de iniciativas legislativas, regulamentares e organizacionais que concretizarão o seu espírito e a sua letra.

Os grandes princípios e orientações da futura Lei de Bases exigirão que se harmonizem as transformações apontadas, nomeadamente no que se refere às novas modalidades de protecção social, aos mecanismos de financiamento que a mesma prevê e, finalmente, às transformações institucionais associadas.

SAÚDE

A situação de saúde dos cidadãos é influenciada por um significativo número de factores, que incluem natural-

mente a prestação de cuidados de saúde, mas muitos dos quais nem sequer relevam do que é habitualmente considerado como o *sector da saúde*.

A *Reforma Estrutural* do sistema de saúde em curso tem que ser encarada e conduzida como um processo continuado, influenciado por determinantes diversificadas que, por um lado não depende exclusivamente de decisões unilaterais do Governo, por outro lado exige a participação, em maior ou menor grau de adesão, das forças envolvidas, com particular ênfase nos cidadãos e nos profissionais de saúde.

Neste contexto, o País, deverá prosseguir o caminho da melhoria dos actuais padrões de saúde e do nível de cuidados de saúde, com a intenção de obter *ganhos em saúde*, quer através de uma acção concertada que tenha em linha de conta a cultura e os hábitos da sociedade e as fragilidades da administração ainda existentes, quer procurando evitar que os interesses estabelecidos impeçam mudanças substanciais no sector.

Assume-se que, com os recursos actuais, será possível obter melhores resultados e que a optimização assim conseguida garantirá à sociedade que a aplicação de recursos adicionais se traduza, necessariamente, na obtenção de mais e de melhores cuidados para responder às necessidades e expectativas das populações.

Por tal considerou-se indispensável nos últimos três anos:

- Clarificar os objectivos da reforma através da definição de uma *Estratégia de Saúde* a médio prazo que, funcionando como referência geral do sistema, orientasse a acção dos diferentes participantes no processo e traduzisse o compromisso explícito de concretizar iniciativas essenciais para a reforma;
- estimular um clima de diálogo que privilegiasse uma consensualidade facilitadora da mudança;
- enfrentar e corrigir progressivamente um conjunto de factores considerados como limitadores ou condicionantes da reforma.

Estes objectivos visam reforçar o capital de coesão e de solidariedade social que o SNS deve garantir.

Com efeito, depois de ter sido criado o Serviço Nacional de Saúde (SNS) em 1979, todos os estabelecimentos e serviços públicos de saúde então existentes (centros de saúde, postos dos serviços médico-sociais e hospitais) passaram a integrar aquela estrutura, o que permitiu:

- planear uma cobertura geográfica extensiva, de âmbito nacional;
- desenvolver o sistema de carreiras profissionais;
- manter e reforçar diversos programas de prevenção;
- simplificar substancialmente o financiamento da saúde que passou a ser feito pelo Orçamento do Estado.

No entanto, a expansão registada, tanto em infra-estruturas como em despesas, nem sempre foi especificamente endereçada às necessidades de saúde e às expectativas da população, nem foi acompanhada por mudanças estruturais e organizacionais que, pelo seu carácter inovador, permitissem o pleno desenvolvimento das capacidades de gestão instaladas e de mecanismos capazes de evitar potenciais ineficiências em todo o sistema de saúde.

Ainda que tal determine uma abordagem mais trabalhosa e complexa, a reforma da saúde exige um tipo de método mais delicado em termos de preparação, mas mais gratificante e efectivo do ponto de vista da sua concretização.

- há que preparar a construção de um amplo consenso político e social sobre um modelo sustentável de financiamento da saúde;
- a influência dos cidadãos e dos doentes deve constituir-se numa força motora da reforma;
- é indispensável uma liderança aberta, dialogante, flexível e determinada e, simultaneamente, uma base compreensiva de informação quer para o público, quer para os decisores políticos e outros protagonistas do sistema.

Neste quadro, sendo indispensável um esforço de aprofundamento da reforma, não é menos essencial o domínio das questões associadas ao ritmo e à escala da mudança tendo em conta os progressos a introduzir no domínio da informação, da tomada de decisão e do debate e negociação com os principais actores sociais do processo.

Por isso, durante o ano de 1998, manteve-se um ritmo intenso mas controlado de iniciativas de mudança ou de acções destinadas à sua preparação que se afiguram da maior importância, entre as quais importa destacar:

- a conclusão do mandato atribuído ao Conselho de Reflexão sobre a Saúde para repensar o futuro do sistema de saúde, designadamente em três áreas essenciais (ética, justiça e solidariedade, acção técnico-profissional dos intervenientes na prestação e financiamento do sistema e da sua actividade), com divulgação e colocação em discussão pública do respectivo Relatório Final (Recomendações para uma Reforma Estrutural);
- a publicação da Carta de Equipamentos de Saúde, instrumento de planeamento essencial para a execução da política de saúde;
- a continuação da revalorização das acções que propiciem ganhos em saúde para os portugueses em todas as áreas definidas como prioritárias nos documentos estratégicos, designadamente, na área materno-infantil, em doenças objecto de Programas Nacionais - A *Diabetes Mellitus*, por exemplo, a redução das listas de espera, etc.;
- a intensificação da institucionalização das *Agências de Contratualização* nas cinco Administrações Regionais de Saúde, com prioridade ao reforço da participação do cidadão nas suas *Comissões de Acompanhamento Externo*;
- o desenvolvimento de *sistemas locais de saúde* em regime experimental e preparação da legislação de enquadramento a partir da validação das experiências feitas;
- a publicação do Decreto-Lei sobre o regime remuneratório dos médicos de clínica geral;
- a preparação de um diploma legal sobre a remuneração dos profissionais hospitalares, valorizando o seu desempenho de acordo com as sugestões da OCDE;
- a publicação de um Decreto-Lei com um novo estatuto para o Hospital de Santa Maria da Feira, avançando com um modelo inovador no âmbito das *novas experiências de gestão*;

- a preparação e colocação em discussão com os parceiros sociais de um projecto de Decreto-Lei sobre Centros de Saúde;
- a publicação de um Decreto-Lei sobre convenções;
- a promoção de projectos intersectoriais para o desenvolvimento dos *cuidados continuados e de apoio domiciliário integrado*;
- a preparação de um estudo para discussão pública com as grandes opções estratégicas em matéria de qualidade, incluindo um projecto de diploma para criação do *Instituto da Qualidade*.

Este conjunto de acções e de iniciativas concretiza os Princípios da Reforma Estrutural da Saúde, este ano apresentados à Assembleia da República.

HABITAÇÃO

A habitação é uma das prioridades deste Governo e como tal foi preparado, nos últimos dois anos e meio, o lançamento de medidas estruturantes que permitiram produzir progressivamente mais e melhores soluções, sempre tomando em conta as necessidades das diferentes populações, com respostas direccionadas sobretudo para a revitalização do tecido urbano, ao nível do parque habitacional, e do tecido social que constitui as cidades.

Outra alteração significativa que se verificou respeita ao enquadramento desta política sectorial no contexto político nacional, tendo pois deixado a política habitacional de ser orientada apenas para uma relação privilegiada com a indústria de construção civil e passado a ser entendida também como uma componente da política social.

O período de tempo decorrido desde que esta viragem ocorreu não é ainda significativo para permitir a consolidação e visibilidade desta tendência pelo que, consequentemente, a informação disponível deixa por enquanto transparecer a manutenção das tendências pesadas do passado.

A dimensão económica da habitação, que abarca variáveis tão importantes como o mercado de trabalho, a inflação, a balança de pagamentos e a própria organização do sector da construção civil torna necessária a coordenação da política de habitação com a política macro-económica, mobilizando recursos, criando emprego, eliminando pobreza.

É de realçar, como característica deste sector, o significativo efeito de arrastamento que exerce sobre outros ramos da actividade produtiva, quer a montante, nos solos, na área dos materiais e do trabalho, nomeadamente quando se verificam alterações conjunturais, quer a jusante na área do terciário, em domínios como o financeiro, os seguros e o comércio.

Por outro lado, deverá progressivamente caminhar-se para a melhoria de planeamento do sector a qual deverá ter em consideração aspectos sociais, económicos, ambientais, jurídicos e institucionais tendo em vista uma ligação mais profunda entre a política de habitação e as políticas relativas ao desenvolvimento urbano. A política de habitação é assim um sector determinante na evolução do tecido urbano e deverá contribuir para um crescente na qualidade de vida dos portugueses.

Desde a entrada em funções deste Governo, numa altura em que os dois programas de realojamento (Decretos-Lei 226/87 e 163/93) apresentavam taxas de execução bastante reduzidas, foi importante avaliar os desempenhos dos programas em curso que davam resposta a algumas

carências habitacionais e implementar um conjunto de medidas que criassem a integração social das populações mais carenciadas.

A evolução dos principais indicadores que avaliam o esforço desenvolvido neste sector será o reflexo das opções tomadas no contexto do Orçamento de Estado desde 1996.

O esforço prosseguido na dinamização do tecido urbano, com a construção de equipamentos e a criação de espaços públicos que permitem aos diferentes estratos da população conviverem entre si, foi coroado de êxito.

A política de realojamento das populações abrangidas pelos programas em vigor passou a priorizar a necessidade da complementaridade destas medidas com diversas acções que promovam a inserção social destas famílias na comunidade, o que exige a procura de respostas para outros problemas de carácter social.

Foi assim que se revitalizou a Intervenção Operacional Renovação Urbana (IORU) do actual QCA II, tendo como objectivo permitir uma política de realojamento abrangente das populações-alvo tendo presente preocupações sociais.

Apoiando acções de reabilitação urbana, a IORU é um instrumento vocacionado para a inversão da degradação das áreas urbanas rompendo com situações de “guetização” existentes, travando as convulsões e confrontos étnico-sociais e melhorando a qualidade de vida das populações nos bairros de arrendamento público construídos há várias décadas e nos novos bairros de realojamento das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto.

A reformulação do DL 226/87, que se prevê venha a entrar brevemente em vigor, definindo regras de transparência e flexibilização no que respeita à atribuição e transmissão de fogos para venda e ainda a possibilidade da concessão de participações ao preço de aquisição das habitações pelas famílias a realojar, permitindo a estas uma opção de escolha individual, contribuirá de certo para a persecução das opções políticas tomadas no domínio da habitação das populações carenciadas.

Não menos de relevo serão os efeitos da reformulação dos programas de apoio às obras de conservação e manutenção dos edifícios e de obras para criação de novas condições de habitabilidade nos fogos ou edifícios sem condições mínimas de salubridade.

É notória a degradação do património habitacional arrendado em extensas manchas do tecido urbano com particular relevo nos núcleos históricos dos principais aglomerados populacionais e o efeito de descapitalização dos proprietários que o regime de congelamento das rendas teve nos seus rendimentos.

Neste sentido, será aprovado até ao final de 1998 nova legislação que terá com objectivo o apoio e estímulo à recuperação dos prédios, reformulando o anterior RECRUA, de modo a assegurar o financiamento para obras necessárias, permitindo uma adequada rentabilidade económica do investimento do proprietário, mediante participações a fundo perdido sempre que o valor das obras o exija, em paralelo com as elevações de rendas que nunca poderão ultrapassar níveis adequados às novas condições de habitabilidade.

Em complementaridade e para atender a situações de comprovada carência económica dos inquilinos, será disponibilizado um novo apoio para permitir o pagamento da nova renda aos senhorios, garantindo o princípio da rentabilidade dos investimentos nas obras realizadas.

Pretende-se igualmente dar um forte impulso e realização crescente dos programas de construção e aquisição de

habitação a custos controlados, para satisfazer a procura por parte da classe média baixa.

Por último, os estudos que estão a ser realizados pelo INE sobre Sistema de Informação no sector da habitação estarão concluídos durante o próximo ano, irão introduzir uma elevada melhoria da informação estatística sobre este sector, permitindo nomeadamente o conhecimento das características do parque habitacional, a formação dos preços da habitação e uma melhor avaliação das carências, dando importante contributo para uma mais adequada política de ordenamento do território.

ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A Reforma da Administração Pública constitui hoje uma das preocupações centrais de todos os Governos do mundo. Portugal não constitui excepção e, por isso, também aqui nos vemos confrontados com esse grande desafio reformador que consiste, em suma, na reconstrução da Administração Pública na era pós-burocrática.

Assume-se neste ponto um conceito de Reforma da Administração Pública, entendida, em sentido orgânico, como Aparelho Burocrático do Estado e, em sentido material, como actividade típica dos serviços e agentes administrativos desenvolvida no interesse geral da colectividade.

Trata-se, por isso, de equacionar uma estratégia de modernização da Administração Pública capaz de introduzir as mudanças tendo em vista a sua transformação numa Administração Pública moderna, eficiente e eficaz que permita responder aos problemas dos cidadãos, tendo em conta que estes, para além de cidadãos, são também clientes do serviço público.

O Governo está empenhado em actuar, com determinação, para uma efectiva modernização do aparelho de estado no sentido de o transformar num meio eficaz de resolução dos problemas dos cidadãos e de dinamização da actividade económica.

Não existindo, como se verifica pela leitura da literatura da especialidade, modelos milagrosos para a reforma da Administração Pública, depende da nossa capacidade em inovar e em assumir a experimentação, o sucesso da tarefa que temos pela frente.

Mudar e modernizar a nossa Administração, dada a sua complexidade e natureza, implica, por isso, que se adopte uma perspectiva reformadora que, progressiva e articuladamente, permita a adopção de medidas, simultaneamente inovadoras e cautelosas, indutoras de um processo sustentado de transformação da Administração Pública em geral e de cada um dos serviços públicos em particular.

Novos Rumos para a Modernização e Reformas da Administração Pública

Importa pois, de forma global e articulada, identificar o conjunto de objectivos e medidas que devem ser prosseguidos para a realização da modernização e das reformas pretendidas da Administração Pública.

Os objectivos e medidas aqui identificados incidem, como compete a uma política integrada e de cariz globalizante de modernização e de reforma, sobre todos os domínios que, de algum modo, influenciam a actividade, a imagem, os valores e a cultura da organização da Administração Pública.

As medidas que têm vindo a ser tomadas e que, com os necessários aprofundamentos continuaremos a desenvolver, assentam num pressuposto segundo o qual a modernização da Administração Pública passa hoje, cada vez mais, pela construção de um modelo de serviço público que vá ao encontro dos problemas da sociedade, que obtenha melhores resultados e que garanta a melhoria da qualidade do serviço prestado, sem ser necessário o aumento proporcional de recursos e de despesas.

Na prossecução deste objectivo, importa criar um modelo de Administração que se pautar pelos seguintes princípios fundamentais:

- reforço da relação entre Administração, Cidadãos e Agentes económicos, combatendo formalismo, rotinas desajustadas, actos inúteis e procedimentos burocráticos;
- simplificação, humanização e desburocratização nas relações com utentes do serviço público;
- descentralização e desconcentração administrativa, garantindo uma separação clara e racional da decisão política e da decisão ao nível administrativa e gestonária;
- dinamização de uma eficaz gestão pública, que se pautar pela eficácia, eficiência e qualidade.

Se estas são os princípios e os pressupostos que devem nortear o processo reformador da nossa Administração Pública, importa fixar e delimitar os campos de intervenção em que se exigem actuações.

Assim, identificaremos, de seguida, um conjunto de domínios de intervenção que, desenvolvidos de forma articulada, permitirão dar passos sustentados na modernização da Administração Pública Portuguesa.

No domínio da cultura de gestão pública

Visando adequar a nossa Administração aos desafios de uma sociedade em mutação permanente, tendo como filosofia de base a promoção da qualidade dos serviços públicos é fundamental dotar a Administração Pública, no seu conjunto, e cada um dos serviços em particular, de um plano estratégico de desenvolvimento, perspectivado a cinco anos, que lhe permita, com a necessária flexibilidade, enfrentar os desafios que se nos colocarão no próximo milénio.

Naturalmente que nada disto se consegue de forma voluntariosa e, por isso, é imprescindível intervir no sentido de dotar a Administração Pública de condições para o desenvolvimento de uma gestão mais flexível, mais atraente e mais mobilizadora de todos os que nela trabalham, investindo, simultaneamente, na formação dos seus quadros.

Tendo em vista a prossecução deste objectivo, pensa o Governo, a muito curto prazo, promover o lançamento de um *Sistema Experimental de Autonomias* que permita testar modelos de gestão mais operacionais, mais eficazes e mais eficientes, na base de uma maior autonomia e da maior responsabilização dos seus dirigentes.

Ainda com o mesmo objectivo global de promoção de uma gestão pública orientada para a qualidade, proceder-se-á, muito em breve, ao lançamento do *Sistema de Qualidade em Serviços Públicos*.

No domínio dos recursos humanos

Neste domínio visa-se garantir a promoção da estabilidade e motivação profissional, o aumento da

qualificação e nível de profissionalização da generalidade dos trabalhadores da Função Pública, ao mesmo tempo que se aposta na formação de uma elite dirigente com espírito empreendedor. Para além disso, visa-se a definição de mecanismos que permitam a adopção de uma gestão estratégica da política de emprego público com o objectivo de, simultaneamente, garantir a permanente renovação de efectivos e a integração da Administração Pública nos objectivos do Plano Nacional de Emprego.

Ao longo dos últimos dois anos foi feito um grande esforço no quadro do acordo salarial de 1996 estabelecido com os Sindicatos do Sector, no sentido de resolver algumas das questões que, constituindo ambições antigas dos trabalhadores, em muito contribuem para a sua estabilidade e motivação profissional. Tratou-se de um processo negocial complexo, que se desenvolveu em cerca de 40 meses negociais e que está próximo do fim.

Estão ainda em fase de negociação ou de aprovação o regime de classificação de serviço, regime da mobilidade do pessoal entre a Administração Central, Regional e Local, o estabelecimento de incentivos de deslocação para a periferia, a atribuição de “abono para falhas” aos trabalhadores que sejam responsáveis pelo manuseamento ou guarda de dinheiros públicos.

Estão, por outro lado, criadas as condições que a definição de uma ajustada política de recursos humanos.

A conclusão do recenseamento geral dos trabalhadores da Administração Pública, elemento fundamental que nos permite saber, quantos somos, quem somos e como somos permite, agora, a definição de um modelo estratégico de gestão provisional de recursos humanos e de emprego público, tendo em vista o desenvolvimento e a pilotagem de medidas adequadas a uma correcta gestão da mudança de um universo em renovação permanente.

Para o efeito, e tendo em vista a promoção da qualificação e rejuvenescimento permanente da Administração Pública, estão em preparação um conjunto de medidas que contribuirão, decisivamente, para a criação de uma dinâmica de mudança.

Destacam-se, igualmente pela sua importância, as seguintes:

- o recentemente aprovado Programa de investigação/formação “*SABATICAS-INA*”, a desenvolver pelo INA, que visa proporcionar, quer a técnicos superiores da Administração Central e Local, quer a professores e investigadores do ensino superior, a possibilidade de, com interrupção da sua actividade profissional regular, o desenvolvimento de projectos de investigação em áreas diversificadas no domínio da modernização administrativa;
- o lançamento, no próximo ano lectivo, de um Curso de Formação Avançada em Administração Pública, dirigido a técnicos superiores já ao serviço e a jovens licenciados sem ligação à administração, tendo em vista, não só, a promoção da qualificação dos que já estão ao serviço, mas também a captação de novos valores para a Administração Pública;
- o lançamento, em breve, da Semana de 4 dias que, para além de permitir, por parte dos actuais funcionários, a adopção de regimes de trabalho mais flexíveis e mais adequados às suas necessidades pessoais, permitirá o recrutamento de novos quadros, quer mais jovens, quer com maiores qualificações;

- o lançamento, também para breve, do regime de trabalho a tempo parcial para funcionários com mais de 55 anos de idade, como forma de permitir a criação de períodos de pré-reforma para os funcionários, ao mesmo tempo que permite a admissão de jovens quadros qualificados para os lugares disponibilizados;
- o lançamento para breve, em cooperação com o Ministério do Trabalho e da Solidariedade, de um programa de estágios remunerados na Administração Pública, especialmente destinados a jovens com qualificação média e superior, tendo em vista, não só o aumento das condições de empregabilidade dos jovens à procura do primeiro emprego, como também a constituição de uma reserva de recrutamento preferencial para a Administração Pública;
- o lançamento, igualmente em colaboração com o Ministério do Trabalho e da Solidariedade, de um programa de promoção de emprego na Administração Pública para jovens à procura do primeiro emprego e para desempregados de longa duração, no âmbito do Programa Nacional de Emprego, tendo em vista o combate à exclusão e o aumento da empregabilidade.

No domínio da Desburocratização e da Simplificação Administrativa

A desburocratização e simplificação dos procedimentos administrativos têm constituído uma preocupação central da actividade deste Governo no domínio da modernização administrativa. Neste âmbito, têm sido desenvolvidas várias iniciativas que têm em comum a preocupação de facilitar as relações dos cidadãos e dos agentes económicos com a Administração Pública, do conjunto de iniciativas já tomadas e em curso destacam-se as seguintes:

- a Rede Interministerial de Modernização Administrativa (RIMA), cuja actividade se tem revelado crucial para a identificação dos estrangulamentos existentes ao nível de cada Serviço e o estudo e apresentação de medidas tendentes à sua remoção; Por outro lado, a RIMA permitiu a constituição de núcleos de modernização em cada Ministério, situação que facilita uma actuação integrada a diversos níveis, designadamente na utilização comum de novas tecnologias, de espaços de atendimento e sistemas de informação, contribuiu para a realização de economias de escala não negligenciáveis, e facilitou a cooperação para a afirmação da imagem dos Ministérios e dos Serviços enquanto um todo;
- os Centros de Formalidades de Empresas, cujo desempenho tem sido unanimemente reconhecido como positivo. Dando resposta ao desafio de eliminar a dispersão dos serviços responsáveis pelo tratamento de assuntos correlacionados, situação que conduzia à perda de inúmeras horas de trabalho, o Governo recorreu à concentração num mesmo espaço desses mesmos serviços. De tal modo foi bem sucedida a experiência, que hoje uma sociedade constituiu-se no tempo médio de 17 dias, enquanto há um ano demorava entre 6 meses a um ano. Estão já em funcionamento os Centros de Lisboa, Porto e Coimbra, estando prevista a abertura de um novo Centro em Setúbal;

- as Lojas do Cidadão, com a concentração de mais de 30 serviços diferentes num mesmo espaço, com atendimento personalizado e prestação de serviços na hora. Ou seja, prossegue-se o objectivo de resolver no momento as questões suscitadas pelos cidadãos/clientes.

Estão já em adiantado estado de desenvolvimento os processos de criação da duas primeiras “Lojas do Cidadão”, a instalar nas cidades de Lisboa e Porto, prevendo-se a sua disseminação pelas diferentes regiões do País.

A diversidade de serviços, que se prevê instalar nestas “Lojas”, envolvendo quer serviços públicos, quer empresas públicas e privadas prestadoras de serviços relevantes para os cidadãos, permitirá, assim se espera, alterar profundamente a relação dos utentes com a Administração e, nesse sentido, induzir dinâmicas de modernização nos Serviços a montante das próprias “Lojas do Cidadão”

- os Protocolos de Modernização Administrativa actualmente existentes e que visam a dinamização da iniciativa dos serviços na área da simplificação dos procedimentos, verão reformulado o seu quadro legal, no sentido de melhor os adequar às novas exigências da modernização administrativa.

No domínio da relações Administração-Cidadão

A Administração Pública deve desenvolver a sua actividade tendo como fim último a satisfação das necessidades dos cidadãos/clientes que a procuram.

Atendendo a este novo enfoque da finalidade da actividade administrativa, há que privilegiar o atendimento e a informação dos cidadãos/clientes.

A modernização da Administração deve também implicar os cidadãos, de molde a suscitar a indução de modificações por sua iniciativa, tendo em atenção o seu capital de experiência no contacto diário com os Serviços.

Neste sentido, estão a ser tomadas medidas que concretizem o direito dos cidadãos ao bom atendimento, à informação e à reclamação, nomeadamente nos seguintes domínios:

- Dever geral de informação e atendimento dos cidadãos clientes.
A colaboração dos cidadãos postula o conhecimento dos seus direitos e deveres. Por isso, estão em preparação:
 - a elaboração de uma carta dos direitos e deveres do cidadão face à Administração;
 - a afixação, nos locais de atendimento, das condições de prestação dos serviços;
 - a disseminação de informação dos serviços através de meios informáticos, designadamente a divulgação do INFOCID através de terminais ATM;
- Agilizar e tornar eficazes os mecanismos de reclamação existentes
A consagração de direitos, sem a criação de mecanismos tendentes ao seu exercício rápido e eficaz, equipara-se na prática à sua denegação.
Para obviar esta situação, o Governo institucionalizou a obrigatoriedade do *Livro de Reclamações*, medida extremamente eficaz para a audição dos cidadãos clientes que não se acham organizados; intenta-se agora a normalização interministerial dos procedimentos de

tratamento e resolução das reclamações apresentadas através do mesmo.

Por outro lado, os núcleos de modernização administrativa de cada Ministério estão a estabelecer mecanismos de tratamento das reclamações, por forma a ponderá-las na adopção de medidas.

A realização de auditorias aos serviços objecto de reclamações por práticas graves considera-se, por outro lado, um elemento fundamental para dar sequência à correcção das irregularidades detectadas, pelo que se procederá ao seu incremento através dos mecanismos legalmente consagrados no diploma das auditorias de gestão.

No domínio das estruturas

- Avaliação e adequação do aparelho do Estado às suas funções

A reforma da Administração Pública exige, à partida, que se adequem as atribuições e competências de cada Ministério e respectivos Serviços e Organismos às funções efectivamente desempenhadas pelo Estado no actual estágio de desenvolvimento económico e social, de molde a expurgá-los de tantas missões que se têm revelado impraticáveis e desajustadas da realidade.

Este objectivo tem sido cumprido regularmente, em especial nos momentos de reestruturação levados a cabo por quase todos os Ministérios e respectivos Serviços.

Todavia, impõe-se aperfeiçoar e tornar mais rigorosa a “peneira” à luz da qual se aprecia esta compatibilização. Daí que se preveja um reforço da vertente técnica da Direcção-Geral da Administração Pública (DGAP), organismo vocacionado para esta tarefa, cujos pareceres constituem suporte importante para a tomada de decisões políticas nesta matéria.

- Alteração orgânica dos Organismos e Serviços
- Figurino e natureza jurídica dos Organismos e Serviços da Administração Pública

Neste tocante, importa agilizar os processos de alteração orgânica dos organismos e serviços da Administração Pública, à semelhança do que sucede com as sociedades, permitindo a sua adaptação célere às modificações da realidade social.

A este respeito, é intenção do Governo repensar as actuais estruturas dos serviços públicos, à luz das atribuições que prosseguem, das imposições decorrentes da globalização da vida social e tendo em consideração o desvirtuamento existente entre a natureza jurídica das direcções-gerais, dos institutos e outras estruturas criadas ao sabor das conveniências.

Com vista ao começo desta clarificação, está em curso a elaboração de uma lei-quadro da criação de institutos públicos e está aprovado o diploma que regula o regime de instalação.

No domínio da introdução e aplicação de novas tecnologias

A importância deste tema dispensa considerações.

Através do Ministério da Ciência e Tecnologia, foi elaborado o Livro Verde sobre a Sociedade da Informação, documento que contém um conjunto bem enunciado de propostas concretas relativas a esta matéria.

Ciente da importância da sua concretização, O Governo, através da RIMA, tem estimulado a sua aplicação. De tal modo, que os planos de actividades da maioria dos núcleos de modernização administrativa contêm planos de criação de intranets, criação de páginas na Internet e de E-mails dos serviços, para além da adopção de estratégias comuns para o estabelecimento de sistemas de informação a nível ministerial.

Com o objectivo global de melhorar a eficiência da Administração Pública e, simultaneamente, promover um Estado mais aberto aos cidadãos e às empresas, desenvolver-se-ão, na Administração Pública, as grandes medidas enunciadas no Livro Verde para a Sociedade da Informação, destacando-se, as seguintes:

- rumo à Administração Pública Electrónica, concedendo uma elevada prioridade à utilização, pela Administração Pública, de meios informáticos ligados em rede e comunicando entre si através da Internet e de outras redes electrónicas;
- o Estado Aberto ao Cidadão e à Empresa, criando condições para que os cidadãos e as empresas possam inquirir a administração pública e aceder aos registos, de carácter público, por via electrónica;
- promover o Reaproveitamento da Informação Administrativa, estabelecendo condições para eliminar a repetição do pedido da mesma informação ao cidadão e às empresas por parte da administração pública;
- classificar a Informação de Carácter Público, definindo, no âmbito de cada serviço público, o estatuto da informação disponível, distinguindo a “informação de cidadania” (que deve ser universal e gratuita), a “informação para o desenvolvimento” (remunerada a preço simbólico – custo de suporte – ou eventualmente gratuita) e a “informação de valor acrescentado” (disponibilizada a preços de mercado), sem esquecer as medidas necessárias à protecção da informação que esteja abrangida por segredo estabelecido por lei;
- universalizar o Pagamento Electrónico, aprofundando e alargando as possibilidades de pagamento electrónico em todos os actos que requeiram pagamento à Administração e adoptando idêntico processo nos pagamentos da Administração Pública;
- promover a Transferência Electrónica de Dados na Administração Pública, utilizando crescentemente a transferência electrónica de dados no interior da Administração Pública e nas relações desta com a sociedade, com vista a diminuir o custo das operações, acelerando e desburocratizando o pagamento electrónico das prestações sociais e facilitando o cumprimento das obrigações do cidadãos e das empresas;
- publicação Electrónica do Diário da República, passando o Diário da República a ser publicado electronicamente, em paralelo com a publicação em papel;
- criação de Bases de Dados Legislativas e Jurisprudenciais, desenvolvendo bases de dados de informação legislativa especializada (por exemplo, sobre direitos do consumidor, ambiente, menores, segurança social, emprego, ensino, trabalho) e de jurisprudência (do Supremo Tribunal de Justiça, do Tribunal Constitucional, do Tribunal Administrativo, da Procuradoria Geral da República e dos

Tribunais de 1.ª e 2.ª Instâncias), que propiciem informação actualizada sobre as decisões dos tribunais e facilitem o seu conhecimento pelos operadores jurídicos e pelos cidadãos, bem como a sua utilização pela comunidade científica e comunicação social;

REFORMA FISCAL

As quatro peças chave que presidem à política fiscal são em primeiro lugar o Programa do Governo, em segundo lugar a Resolução do Conselho de Ministros n.º 119/97, publicada no DR. 1.ª Série-B, de 14 de Julho, em terceiro lugar os compromissos do Acordo de Concertação Estratégica e em quarto lugar os compromissos do Programa de Convergência Estabilidade e Crescimento.

O capítulo do programa do XIII Governo Constitucional relativo à política fiscal apontou algumas prioridades fundamentais que se podem sintetizar em três ideias-chave: a introdução de uma maior justiça na repartição da carga tributária, com progressivo desagravamento dos rendimentos do trabalho por conta de outrem, e, de modo global, desagravamento dos contribuintes cumpridores; a contribuição do sistema fiscal para o desenvolvimento sócioeconómico, equilibrado e sustentável do nosso país, nomeadamente através do estímulo à competitividade, produtividade e emprego e o reforço da confiança entre os cidadãos e a administração tributária.

A prossecução de uma maior equidade tributária deverá ser combinada com o compromisso do Governo de não aumentar os impostos, isto é, não subir o nível global de fiscalidade. É evidente que não há aumento de impostos se se conseguir, como se pretende, a melhoria do sistema de fiscalização e controlo, o alargamento da base tributária e a melhoria da cobrança da dívida exequenda.

Além desses objectivos, revelou-se imperativa a readaptação do sistema fiscal às transformações verificadas na última década no sistema sócioeconómico, em Portugal, na Europa e no Mundo, e às transformações que se adivinham no início do próximo século, em particular as decorrentes da introdução do *euro* e as dos problemas derivados da sociedade de informação, a que o sistema fiscal deverá dar resposta.

A reforma fiscal em curso não visa, contudo, nem tem a ambição de substituir todas as leis ou os impostos existentes, pois muitos deles e a estrutura em que se integram têm sentido e futuro. Propõe-se, sim, numa perspectiva sistémica, uma reflexão global e intervenção selectiva sobre aquilo que ficou incompleto ou aquilo que está errado nas reformas fiscais recentes, estabilizando e aperfeiçoando as leis, instituições e instrumentos operativos, inflectindo comportamentos fiscais danosos para o cidadão e para o Estado, em vez de bruscas mexidas na estrutura dos impostos; numa palavra, reorientando a evolução do sistema fiscal ao serviço do desenvolvimento sócioeconómico e político, integrando-o no movimento de transformação da economia e da sociedade portuguesa e europeia, no quadro dos novos modelos e paradigmas que se perfilam no horizonte de Portugal e do Mundo.

A concretização da estratégia de adequação ao actual sistema fiscal das prioridades de maior justiça e igualdade, eficiência dividiu-se em duas fases:

- A 1.ª fase decorreu entre Outubro de 1995 e Junho de 1997 e caracterizou-se pela prossecução da luta contra a fraude e a evasão fiscal e aduaneira e pela

preparação de medidas imediatas tendentes a repor um mínimo de justiça, para além da prossecução e debate de diversos estudos (v.g. relatório da Comissão para o Desenvolvimento da Reforma Fiscal e do Grupo de Trabalho para a Reforma da Tributação do Património).

De entre as medidas adoptadas poderão destacar-se: o esforço concretizado através da aprovação e aplicação do plano de regularização de dívidas (Decreto-Lei n.º 124/96, de 10 de Agosto); a extensão da rede informática dos impostos, medidas de alargamento da base tributária e de combate à fraude e evasão fiscal e aduaneira (v.g. ajustamentos no IRS que se traduziram num aumento do rendimento disponível para as famílias, introdução de normas legais anti-abuso, introdução do gasóleo colorido para a agricultura e pescas); regime fiscal das sociedades desportivas e do sector cooperativo; redução do selo de operações financeiras; redução de juros; novos regimes de contribuições especiais e impostos de circulação e camionagem; criação de órgãos como o Conselho Nacional de Fiscalidade, a Unidade de Cooperação de Luta contra a Fraude e Evasão Fiscais (UCLEFA), o Defensor do Contribuinte, a Direcção-Geral de Informática e de Apoio aos Serviços Tributários e Aduaneiros (DGITA).

- A 2.ª fase que designaremos por reforma fiscal de transição para o Séc. XXI iniciou-se após a normalização do sistema, ou seja no 2.º semestre de 1997 e caracteriza-se pela programação das medidas que dão plena concretização ao Programa do XIII Governo Constitucional, à Resolução do Conselho n.º 119/97 e aos compromissos assumidos em sede de Concertação Estratégica das quais se destacam:

Administração Tributária

As medidas tomadas nesta área obedeceram a uma lógica de gestão integrada e coordenada de uma só administração tributária, apesar de constituída por três direcções-gerais.

Assim, procedeu-se à institucionalização do Conselho Especializado de Directores-Gerais para os Assuntos Fiscais que aprovou o Plano comum de actividades para 1998, constituiu-se um grupo de trabalho para instalar um Instituto de Formação Fiscal e Aduaneira e a DGITA dá apoio às duas outras Direcções-Gerais.

Neste domínio adoptaram-se e estão em curso medidas com o objectivo de melhorar, em termos de eficiência e eficácia, a actuação da Administração Tributária como, por exemplo, a integração das Tesourarias da Fazenda Pública na Direcção-Geral dos Impostos, a cisão da Direcção Distrital de Finanças de Lisboa em duas Direcções Distritais (zonas Oeste-Leste), a realização de estudos para propor modelos para a Administração Tributária, a preparação de novas leis orgânicas para a DGCI e para a DGAIEC (Direcção-Geral das Alfândegas e dos Impostos Especiais sobre o Consumo).

Garantias e Comodidades dos Contribuintes

Neste campo, podemos apontar como medida mais significativa a elaboração de uma Lei Geral Tributária de onde constarão os princípios fundamentais de direito tributário. A Lei n.º 41/98, de 4 de Agosto, autoriza o

Governo a publicar uma geral tributária, que se encontra concluída, onde se clarificará de forma sistemática matérias distintas de carácter geral, tais como o posicionamento da Administração Fiscal perante os contribuintes, o sistema de direitos e garantias dos contribuintes, os direitos e deveres da inspecção tributária, o regime jurídico de enquadramento de normas tributárias, a tipologia dos tributos e respectivo regime jurídico, a definição da obrigação principal e das obrigações acessórias dos contribuintes, o regime da responsabilidade, o regime básico da audição, as formas de extinção da relação jurídica fiscal.

Em sede das garantias dos contribuintes, importa ainda salientar a criação de um Regulamento da Inspecção Tributária e a constituição da Comissão de Estudo e Análise da Regulamentação do Processo Fiscal.

A nível de projectos com recurso a novas tecnologias encontram-se concluídos os seguintes: entrega de declarações de Imposto Sobre o Rendimento (IR) e Imposto Sobre o Valor Acrescentado (IVA) via Internet, consulta à situação de declarações de IR e IVA via Multibanco e Internet, criação de site da DGCI na Internet, consulta da conta-corrente e reembolsos do IVA via Internet, pagamentos via Multibanco.

Justiça Tributária

Com vista à modernização da Justiça Tributária e de modo a dotá-la de um elevado grau de qualidade, eficácia e celeridade foram adoptadas várias medidas, a nível legislativo: alteração do Regulamento das Custas dos Processos Fiscais e Aduaneiros (DL n.º 29/98, de 11 de Fevereiro), declaração em falhas das dívidas de pequeno valor (DL n.º 30/98, de 11 de Fevereiro), criação da figura do perito independente de apoio às Comissões de Revisão (DL n.º 24/98, de 9 de Fevereiro). Por outro lado, e com vista a uma reformulação do sistema judicial tributário, nomeadamente o reforço efectivo de independência dos Tribunais Tributários face à Administração Fiscal está a efectuar-se um levantamento dos tribunais existentes, sua situação e tipo de instalações.

Luta Contra a Evasão e Fraude Fiscais e Aduaneiras

Assume particular relevância a entrada em funcionamento da Unidade de Coordenação da Luta Contra a Fraude e Evasão Fiscais e Aduaneiras (UCLEFA) cujo objectivo fundamental consiste na coordenação da actividade de prevenção e repressão da fraude fiscal e aduaneira.

Por outro lado, a extensão da Rede Informática Tributária, das Tesourarias e Aduaneira (RITTA) às tesourarias e alfândegas e o seu alargamento, cujo investimento ascendeu em 1996 e 1997 a 8,3 milhões de contos, permitiu uma melhoria substancial do sistema de identificação dos contribuintes. Importa ainda mencionar nesta sede, a assinatura de protocolos entre a DGCI e a DGAIEC e entre a DGCI, Centros Regionais de Segurança Social (CRSS) e Inspecção Geral do Trabalho (IGT) onde se assumiram compromissos de coordenação dos trabalhos inspectivos a nível central, de troca de informações e de cooperação ao nível da formação.

Por último, o desenvolvimento de inúmeros projectos pela DGITA – Execução fiscal – Gestão Local dos Processos, Execução fiscal – Interconexão entre Sistema Local e Central, Controlo de aderentes ao DL n.º 124/96, Acompanhamento Permanente de Contribuintes, Cadastro Único,

Rácios de IRC, Detecção de declarações em falhas, –veio melhorar o sistema de cobrança bem como criar condições para uma fiscalização interna e externa mais actuante.

Principais Impostos

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares (IRS)

Foi criada, no âmbito do Conselho Superior de Finanças, por despacho do Senhor Ministro das Finanças de 9 de Janeiro de 1998, no âmbito do Conselho Superior de Finanças, a Comissão para a Revisão do Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares, cujas tarefas essenciais são:

- progressiva transformação dos abatimentos e dos benefícios fiscais em dedução à colecta, como forma de introduzir uma melhor justiça tributária, face ao binómio esforço-benefício de cada agregado;
- reformulação dos escalões e das taxas, no sentido da despenalização dos rendimentos mais baixos e, dentro dos condicionalismos orçamentais existentes, de uma melhor distribuição nos restantes escalões;
- redefinição de algumas categorias de rendimentos, por forma a permitir uma tributação efectiva do rendimento acréscimo e prevenir situações de capacidade contributiva não previstas expressamente nas actuais normas de incidência;
- reanálise da natureza de alguns abatimentos e benefícios fiscais que têm vindo a ser permeáveis à evasão, gerando distorções à sua verdadeira finalidade, designadamente nas áreas da saúde e da educação;
- análise da tributação separada em opção à tributação conjunta do agregado;
- reformulação do processo declarativo, com o objectivo de tornar mais coerentes os rendimentos declarados com os restantes auferidos, mesmo no caso de tributação liberatória;

A citada Comissão deverá apresentar um relatório e proposta final até 30 de Setembro de 1998, tendo apresentado relatórios trimestrais.

De acordo com o previsto na Lei n.º 127-B/97, de 20 de Dezembro (Orçamento do Estado para 1998) foram desenvolvidos vários estudos no sentido de reformular as categorias E (rendimentos de capitais), G (mais-valias) e I, com vista à definição de conceitos gerais, bem como no sentido de clarificar o conceito da despesa de educação e de saúde para efeitos de IRS.

Durante o ano de 1997 foi analisada a questão da reformulação do número de escalões e taxas, cujo relatório foi apresentado à Assembleia da República em Dezembro.

Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Colectivas (IRC)

Em sede deste imposto foram tomadas várias medidas, nomeadamente, a actualização do regime das amortizações e reintegrações (D.L. n.º 31/98, de 11 de Fevereiro), a criação de benefícios fiscais para os sujeitos passivos de IRC que realizem despesas com investigação e desenvolvimento (D.L. n.º 292/97, de 22 de Outubro) e de um sistema de incentivos às pequenas e médias empresas que visa o apoio ao investimento, o reforço da capitalização e autofinanciamento das empresas (D.L. n.º 42/98, de 3 de Março).

O Decreto-Lei n.º 44/98, de 3 de Março, criou um novo tipo de pagamento especial por conta e reduziu a taxa do IRC em 2 pontos percentuais.

Foram ainda desenvolvidos trabalhos para proceder à reformulação integrada dos vários tipos de donativos efectuados ao abrigo dos mecenatos no sentido da sua tendencial harmonização.

Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA)

Ao longo da legislatura efectuou-se um reenquadramento de bens nas listas anexas ao Código do IVA com a criação da taxa intermédia de 12% para a qual passaram vários bens antes tributados a 17% e com a integração na lista I de determinados produtos essenciais destinados à alimentação ou que sofrem concorrência com Espanha.

De acordo com o previsto com o Orçamento do Estado para 1998, estão a decorrer estudos sobre a revisão do artigo 53.º do Código do IVA e sobre a tributação dos pequenos operadores económicos sem contabilidade organizada, cujos relatórios serão apresentados à Assembleia da República até 30 de Setembro de 1998.

No ano de 1997, transpôs-se a Directiva n.º 94/5/CE, do Conselho, de 14 de Fevereiro de 1994, conhecida por 7.ª Directiva, relativa ao regime especial aplicável aos bens em segunda mão, aos objectos de arte e de colecções e às antiguidades, que completa o sistema comum do imposto sobre o valor acrescentado e altera a 6.ª Directiva, transposta para o ordenamento jurídico nacional através do Decreto-Lei n.º 119/96, de 18 de Outubro (que estabelece um regime especial de tributação aos referidos bens, consagrando o método de tributação da margem relativamente aos sujeitos passivos vendedores, às vendas em leilão e à tributação das transações comerciais entre Estado membros). No mesmo ano, procedeu-se ainda à transposição da Directiva n.º 95/7/CE, do Conselho de 10 de Abril, conhecida por 2.ª directiva de simplificação, que introduz novas medidas de simplificação no regime comum do imposto sobre o valor acrescentado, visando fundamentalmente a diminuição dos encargos administrativos dos operadores económicos, transposta para o ordenamento jurídico nacional através do Decreto-Lei n.º 206/96, de 26 de Outubro. Reduz os encargos administrativos dos sujeitos passivos que pratiquem operações intracomunitárias noutros Estados membros ou que aí suportem imposto nas aquisições de bens e serviços destinados ao exercício da actividade, e altera as regras da localização das prestações de serviços sobre bens móveis corpóreos, de forma a evitar o recurso sistemático à 8.ª Directiva.

Há ainda a salientar a adopção de outras medidas como a aprovação de um regime especial de exigibilidade de caixa aplicável às empreitadas e subempreitadas de obras públicas em que o Estado (Administração Central) é dono da obra, determinando-se que o IVA se torna exigível no momento do recebimento do respectivo preço, através do Decreto-Lei n.º 240/97, de 9 de Agosto, tendo-se posteriormente alargado às Regiões Autónomas e a antecipação dos prazos de envio da declaração periódica de imposto a que se refere a alínea a) do n.º 1 do artigo 40.º do CIVA, por razões de controlo, de melhor gestão dos dinheiros públicos e de aproximação dos restantes regimes em vigor na Europa Comunitária.

Imposto sobre os tabacos manufacturados

Pelo Decreto-Lei n.º 197/97, de 2 de Agosto, procedeu-se a uma importante alteração na estrutura da taxa do

imposto incidente sobre os cigarros, em vigor no Continente, conferindo-se maior peso à componente específica da mesma em detrimento da componente “ad valorem”. Desta reformulação da estrutura da taxa do imposto resultou que a fiscalidade passou a ser estabelecida de uma forma bastante mais independente face aos custos de produção e com um grau maior de certeza em termos de previsão e arrecadação de receitas.

Pelo Decreto-Lei n.º 221/98, de 17 de Julho, foram inseridas algumas medidas de aperfeiçoamento do regime fiscal deste imposto, de forma a melhorar os mecanismos de prevenção da fraude fiscal, promovendo-se para o efeito o aumento do nível das garantias do imposto e o reforço dos requisitos legais necessários para o acesso dos operadores económicos ao regime de produção e detenção de tabacos manufacturados em suspensão de imposto.

Imposto sobre o álcool e bebidas alcoólicas

Encontra-se na Assembleia da República a proposta de lei de autorização legislativa para fusão dos diplomas relativos ao álcool e bebidas alcoólicas.

Na sequência da Autorização Legislativa concedida pelo Orçamento de Estado para 1998, foi elaborado um projecto de diploma para elevar a taxa aplicável ao álcool etílico até ao limite da taxa aplicável às bebidas espirituosas e introduzir a isenção do imposto sobre o álcool desnaturado destinado a fins terapêuticos e sanitários. Consequentemente, a todo o álcool que não se encontre nestas condições, será aplicada uma taxa que poderá ser equivalente à das bebidas espirituosas, medida esta que se encontra em consonância com as determinações comunitárias da Directiva 92/83/CEE, do Conselho, de 19 de Outubro.

Imposto sobre os produtos petrolíferos

Em 1 de Outubro de 1997 entrou em funcionamento a rede nacional de venda de gasóleo colorido e marcado. Em Janeiro de 1998 estendeu-se aos motores fixos e, em 1 de Julho de 1998, ao caminho de ferro a utilização do referido gasóleo.

Através da Portaria n.º 53-A/98, de 4 de Fevereiro, concretizou-se a medida programática de redução da taxa do ISP de 19\$30 para 18\$60 por litro.

Imposto automóvel

A proposta de Lei de Autorização legislativa para consolidar a legislação existente encontra-se, para aprovação, na Assembleia da República.

Anteriormente, em Dezembro de 1997, tinha sido apresentado ao Governo o relatório sobre os modelos alternativos da tributação automóvel que têm sido objecto de larga discussão pública.

Imposto do selo

A principal medida consta da elaboração de um Regulamento Geral que substituirá os actuais Regulamento e Tabela do Imposto de Selo, definindo-se claramente as situações de incidência pessoal e real, a liquidação, a cobrança e as obrigações e garantias dos contribuintes e adoptando-se uma técnica legislativa coerente com a dos demais impostos. Para o efeito foi criado um Grupo de Trabalho que apresentou uma proposta ainda em 1997 que, actualmente, está a ser objecto de revisão técnica e

ponderação política por uma Comissão de Revisão constituída a nível de gabinetes ministeriais.

Tributação do Património

Foi criada por despacho do Ministro das Finanças, de 4 de Agosto de 1997, a Comissão de Reforma da Tributação do Património. Esta Comissão deve apresentar o anteprojecto do Código sobre o Património para discussão pública no início de Outubro de 1998, recolhendo-se os contributos produzidos até 31 de Dezembro de 1998. O projecto definitivo do Código, na versão da Comissão, será entregue ao Ministro das Finanças até 31 de Março de 1999.

A referida Comissão deve propor ao Ministro das Finanças os termos da fixação dos critérios gerais tendentes ao apuramento dos valores padrão do metro quadrado e dos coeficientes de valorização das zonas de implantação dos imóveis, para efeitos da contribuição autárquica ou de outro imposto que venha a substituí-la, bem como as qualificações e requisitos profissionais dos técnicos que procederão às verificações, promovendo-se, se necessário, cursos de formação para o efeito.

A Comissão deve ainda apresentar ao Ministro das Finanças, um modelo de declaração para criação de novas matrizes, bem como um esquema de formação e preparação do pessoal das repartições e do respectivo funcionamento, de modo que o respectivo preenchimento e apresentação decorram com facilidade, rigor e comodidade para os contribuintes. A recolha das declarações para criação das novas matrizes deverá efectuar-se logo que o sistema informático esteja preparado para tal, criando-se para o efeito, nos grandes centros urbanos, secções temporárias de esclarecimento e recebimento das mesmas, organizando-se os prazos de apresentação pelo critério das iniciais de cada nome próprio, de modo a descongestionar os serviços e a facilitar aos contribuintes o cumprimento do seu dever declarativo. À medida que as declarações forem recebidas e contenham todos os elementos pretendidos, serão de imediato loteadas e remetidas para recolha informática com vista ao processamento das matrizes.

II.3 — A INTRODUÇÃO DO EURO, ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA, INFORMAÇÃO AOS CIDADÃOS, INFORMAÇÃO ÀS EMPRESAS.

O EURO: A Administração Pública e os Cidadãos

A introdução da moeda única, o euro, constitui, para Portugal uma importante mudança estrutural. Sendo uma questão de alcance geral, este movimento afectará decisivamente todos os agentes económicos. Pelo exposto, numerosas alterações estão a ser efectuadas, e irão ser efectuadas em 1999, a nível da Administração Pública e do sector privado, numa base compreensiva e numa lógica assente no princípio da subsidiariedade regente da economia de mercado e no entendimento de que mais do que um problema a introdução do euro constitui um desafio e uma oportunidade para melhorar procedimentos.

A Administração Pública portuguesa teve, neste processo, um papel activo, assumindo um papel de líder, agindo como catalisador, mobilizando os operadores privados para que estes efectuem os investimentos e as adaptações necessárias.

O Ministério das Finanças já produziu textos legislativos e regulamentares para uso da Administração Pública e em

especial da Financeira no que respeita às opções fundamentais tendo em consideração a introdução do euro.

Exemplos disso são o despacho n.º 10590/97, de 2 de Outubro, do Ministro das Finanças, que contempla o Plano de Transição da Administração Pública Financeira para o Euro, o despacho n.º 6393/98, de 18 de Abril, do mesmo Ministro que refere a adaptação dos sistemas informáticos fiscais e introduz disposições complementares ao primeiro; a Instrução n.º 5/97 da Comissão de Normalização Contabilística que se refere à contabilização dos efeitos da introdução do euro; o despacho n.º 238/98-XIII, de 8 de Junho de 1998, que estabelece as orientações fundamentais a adoptar na área alfandegária e impostos especiais sobre o consumo; o Decreto-Lei n.º 138/98, de 16 de Maio, que estabelece regras fundamentais a observar no processo de transição para o euro, harmonizando o que necessitava de ser harmonizado no que diz respeito à legislação monetária e cambial, e regulamentando, numa primeira apreciação, as matérias respeitantes aos indexantes e aos arredondamentos; e, finalmente, um Decreto-Lei aprovado pelo Conselho de Ministros em 16 de Julho de 1998, que introduz as necessárias adaptações ao Código Civil, ao Código das Sociedades Comerciais, ao Código de Mercado de Valores Mobiliários, e a outros diplomas de natureza civil, comercial e financeira, essenciais para a adopção do euro pelos agentes económicos.

Nestes termos, e de uma forma sintética, poderão enunciar-se as seguintes opções fundamentais: permissão de apresentação de declarações fiscais em euros a partir de 1 de Janeiro de 1999 para empresas, profissionais liberais e empresários em nome individual; permissão para pagamento de impostos em euro através de transferência bancária ou cheques a partir de 1 de Janeiro de 1999, para todas as pessoas e empresas; emissão da totalidade de nova dívida pública em euros a partir de 1 de Janeiro de 1999; redenominação da dívida pública antiga mais líquida para euros a partir de 1 de Janeiro de 1999. Além disso, toda a troca de informações ou de documentos entre a administração financeira, os funcionários públicos, os restantes cidadãos e as empresas deverá ser sempre efectuada, quando envolva montantes, nas duas denominações.

Para que todo o processo seja efectuado de uma forma uniforme, foi constituída uma estrutura de coordenação interministerial, que assegurará que a transição seja efectuado no respeito dos princípios da universalidade, da unidade e da competência. Nesta medida, todos os órgãos regionais tomaram já as suas euro-opções, que coincidem integralmente com as adoptadas pela administração central.

Na continuação da lógica assente no princípio da subsidiariedade, ao mercado deverá caber a regulação da adaptação do mercado ao novo ambiente monetário, cabendo ao Estado simplesmente um papel dinamizador e supressor de eventuais falhas de regulação.

Nestes termos, foi criada, ainda em 1996, na âmbito da Comissão Euro do Ministério das Finanças um grupo de trabalho para a área financeira, composto por representantes do sector bancário, segurador e financeiro, e que serviu como um complemento na adaptação individual de cada instituição para o euro. Poderá, hoje, afirmar-se que a totalidade dos bancos e a quase totalidade das seguradoras estarão preparados para o euro em 1 de Janeiro de 1999. Por outro lado, quer a Bolsa de Valores de Lisboa, quer a Bolsa de Valores do Porto iniciarão as negociações em euros no dia 4 de Janeiro de 1999.

Todos estes organismos e instituições têm um papel essencial na preparação dos cidadãos portugueses para o euro. No entanto, e apesar disso, foi lançada uma campanha publicitária e de esclarecimento em larga escala, tendo como veículos essenciais uma “newsletter” de periodicidade mensal (INFOEURO), a televisão, a rádio e a imprensa escrita (de acordo com as sondagens os “spots” publicitários atingiram 80,5% da população portuguesa, tendo cada cidadão assistido a esses “spots”, em média, por 10 ocasiões). Estão, ainda, a ser realizadas dezenas de conferências em diversas vilas e cidades e que têm como principal alvo as PME. Todo este esforço continuará em 1999.

Pelo exposto, todas as decisões fundamentais foram já tomadas, sendo agora a preocupação essencial a adaptação operacional, principalmente em termos informáticos para o novo ambiente monetário.

O EURO e as Empresas

A consciência da necessidade das empresas adoptarem, em tempo útil, estratégias consequentes de modernização permanente e de competitividade sustentada levou o Conselho de Ministros a criar, junto do Ministério da Economia, a Comissão para a Promoção da Adaptação das Empresas não financeiras ao EURO, correntemente designada de “Comissão Euro-empresas”.

Esta Comissão deverá prosseguir os seguintes objectivos:

- dinamizar as empresas não financeiras para a adopção de estratégias competitivas que permitam superar os desafios suscitados pela introdução do euro;
- preparar em estreita colaboração com outros organismos do Ministério e, em articulação com iniciativas complementares de outros ministérios, a adopção de outras acções ou medidas que possam contribuir para os ajustamentos da estrutura económica aos impactes que vierem a ocorrer por força da introdução do euro;
- colaborar no acompanhamento da evolução do enquadramento da concorrência subjacente às economias que directa ou indirectamente são envolvidas pela transição para a UEM, no que concerne ao comportamento das empresas não financeiras, à estrutura dos mercados e às políticas públicas dos restantes membros da União Europeia;
- acompanhar e promover a avaliação do efeito da introdução do euro nos diferentes sectores da actividade económica;
- participar em reuniões nacionais e internacionais relativas à análise e acompanhamento da introdução da moeda única nos diferentes sectores da economia, no âmbito das competências do Ministério da Economia.

Na perspectiva de concretizar a sua actividade, a Comissão estabeleceu uma primeira estratégia de actuação assente em três vectores essenciais:

- divulgar as implicações do EURO junto das empresas não financeiras, em termos de adaptação operacional e permitir um acréscimo de sensibilização para as questões estratégicas decorrentes da alteração do contexto económico da UEM;
- recolher e analisar informação sobre o estágio de preparação das empresas para o EURO, procurando

identificar as dificuldades – e, soluções – encontradas pelas empresas mais dinâmicas durante o período de preparação para a adesão ao EURO, na dupla perspectiva de estimular a adopção das medidas mais ajustadas a cada situação e potenciar a sua difusão como efeito demonstrador e indutor de atitudes pró-activas no processo de adaptação ao EURO por parte dos restantes agentes económicos;

- dinamizar debates sobre as implicações estratégicas do euro na economia e na sociedade, promovendo junto dos vários sectores da sociedade civil, uma ampla discussão sobre os temas e desafios que se configuram para os próximos anos, nomeadamente naqueles em que o EURO se apresenta como catalisador.

No que se refere ao primeiro dos vectores definidos, a Comissão, em estreita parceria com um vasto conjunto de entidades públicas e privadas detentoras de saberes e sensibilidades distintas – mas complementares – sobre as questões relacionadas com a introdução do EURO, tem vindo a promover um conjunto de acções de sensibilização e divulgação junto às empresas, procurando sempre que possível formatá-las em termos flexíveis e suficientemente diversificados para assegurar a sua adequação às especificidades de cada sector (ou segmento) de actividade.

Nesta perspectiva e, na sequência de uma primeira fase em que a prioridade se centrou na sensibilização para as implicações da adesão à UEM e nas questões estratégicas, considerou-se que o foco das acções a desenvolver na segunda fase (2.º CICLO de SEMINÁRIOS) deveriam privilegiar uma abordagem tendente a consolidar as mensagens já transmitidas e a estimular os agentes económicos para introduzirem, em tempo, as necessárias alterações nos seus sistemas operacionais.

Esta opção decorre de se considerar que a rápida resolução das questões operacionais poderá permitir a muitos agentes económicos uma maior tranquilidade e uma superior reserva de energias, facto que poderá vir a facilitar os passos subsequentes e, porventura decisivos, orientados para uma cuidada reflexão sobre as implicações estratégicas.

Por outro lado, os resultados obtidos com a experiência anterior permitem considerar que o reforço de um trabalho de cooperação alargada, em particular com as associações empresariais e outros organismos sectoriais, justifica uma atenção particular na medida em que se afigura como o melhor caminho para assegurar uma resposta eficaz às questões que, ao longo do período de transição, se irão colocando às empresas.

Neste sentido, impõe-se também a necessidade de acções de apoio “empresa a empresa” o que determina abordagens específicas de natureza sectorial capazes de responderem com maior eficácia às diferentes necessidades identificadas.

Para o sector “indústria”, estão já em curso, por iniciativa de algumas associações empresariais, acções de formação deste tipo.

Ao nível do sector do “comércio” e, para além de diversas iniciativas pontuais de formação junto de cooperativas e/ou empresas e grossistas está em curso, liderado pelo IAPMEI, um projecto mais alargado de formação em “rede”.

Em particular, estas acções junto do comércio pretendem corresponder à importância que se atribui à relação privilegiada que este sector tem com o público em geral e

que determina a necessidade de um acompanhamento cuidado ao longo das diferentes fases de adaptação.

Como segundo vector de actuação — “recolha e análise de informação sobre o estágio de preparação das empresas para o euro” — definiu-se um programa de acompanhamento do estágio de preparação das empresas portuguesas e da sua envolvente, face ao EURO.

Importa, decerto, avaliar o grau de preparação das empresas por forma a identificar não só os progressos conseguidos ao longo do tempo, mas também, a eventual existência de assimetrias relacionadas com especificidades diversas, nomeadamente, sectoriais, dimensionais, regionais ou, decorrentes do maior ou menor grau de internacionalização, da abordagem ao designado “bug” do ano 2000 e, ainda, do grau de qualificações dos recursos humanos disponíveis.

Neste sentido e, em colaboração com as associações empresariais, a Comissão, executou já a primeira fase de vários inquéritos a diferentes sectores da actividade económica, prevendo-se que da sistematização dos resultados resulte a produção e divulgação de dossiers temáticos, sectoriais ou “estudos-caso” relativamente ao processo de preparação da economia portuguesa para o EURO, sendo de admitir que estes possam constituir “guias práticos” de referência para as outras empresas.

Em relação à envolvente externa da empresa, importa analisar o processo de preparação para o EURO, em toda a infra-estrutura estatal pelo que, em colaboração com outros organismos da Administração Pública e, em particular com as agências públicas que mais directamente se relacionam com as empresas (IAPMEI, ICEP, Fundo de Turismo e IEFP) e ainda, com as principais empresas produtoras de serviços públicos (sistema financeiro, telecomunicações, transportes, entre outras) se preparam também relatórios sobre os processos de adaptação em curso.

Numa perspectiva de ampla cobertura sectorial, considerou-se pertinente promover, em parceria com outras entidades, estudos específicos para os sectores do turismo e do comércio, reconhecendo quer as suas particularidades face à introdução do EURO quer a sua importância na actividade económica portuguesa.

No caso do turismo, o estudo patrocinado pela Caixa Geral de Depósitos e pelo Fundo de Turismo tem como principal objectivo identificar o potencial impacto da introdução do EURO e das suas repercussões no posicionamento estratégico do turismo nacional e dos seus agentes económicos e nas respectivas operações correntes.

No caso do comércio, o estudo surge com o patrocínio da Caixa Geral de Depósitos e do IAPMEI, com o objectivo de identificar não só as implicações operacionais decorrentes da introdução do EURO, como também de permitir uma análise de custos/benefícios, suficientemente detalhada e objectiva para uma avaliação dos ganhos e dos custos — no curto e no médio prazo — a suportar pelas empresas do sector e para proporcionar uma melhor perspectiva dos desafios que se lhes colocam neste novo contexto económico.

Integrado no contexto do terceiro vector referido — “dinamizar debates sobre as implicações estratégicas do EURO na economia e na sociedade” — estão previstas diversas acções, entre as quais um ciclo de seminários subordinado ao tema “Competitividade e Internacionalização face ao EURO”.

Ainda em complemento deste conjunto de acções e, na perspectiva de conseguir um contacto mais directo com as

empresas e seus quadros, em espaços tão diversificados quanto possível, a Comissão tem vindo a procurar assegurar a sua presença nas principais “feiras de actividades económicas” que decorrem no país, através de stands próprios (ou da participação nos “stands” das Delegações Regionais do Ministério da Economia).

II.4. RECURSOS HUMANOS E EMPREGABILIDADE O PLANO NACIONAL DE EMPREGO

Os Novos Desafios da Empregabilidade

A sociedade do conhecimento e da informação vem colocar novas exigências de empregabilidade (e do seu relaxamento) de natureza transsectorial.

Estas exigências reportam:

- a perfil do(s) profissional(is) e cidadão(s);
- à alteração do paradigma da gestão das empresas;
- ao papel do Estado;
- a toda a sociedade, à qual se impõe a evolução para uma “sociedade de aprendizagem”.

O papel central do conhecimento e a disponibilidade massiva de informação da sociedade futura elegem como capacidades individuais estritamente necessárias as de: pesquisa, análise e síntese, bem como a de propor soluções.

Estas novas exigências determinam a revisão dos perfis dos formadores (nomeadamente dos professores inseridos no sistema de ensino) valorizando como competências especiais: a capacidade de despertar curiosidade no formando, o estímulo ao seu rigor intelectual, o apoio ao desenvolvimento da sua autonomia e à adopção de uma atitude pró-activa.

Estudos de literacia realizados no âmbito dos países da OCDE comprovam que 25 a 75% da população desses países não tem o nível de literacia considerado pelos especialistas requisito mínimo face às exigências da vida e do mundo do trabalho na sociedade do conhecimento.

Apesar de a um nível de literacia não corresponder linearmente um determinado grau de instrução ou nível de qualificação, os estudos realizados comprovam uma maior correlação do nível referenciado com o ensino secundário e o ensino superior. A aplicação desta regra à situação portuguesa permite identificar como regiões do país de particular vulnerabilidade as do Norte, Centro e Alentejo, bem como a urgência de formação e requalificação de 70% da população activa.

A globalização e a mudança acelerada centram nas pessoas a única resposta possível de flexibilidade, de antecipação e de adaptação, pelo que se tornam fundamentais o espírito empreendedor, a capacidade de decisão rápida e com risco, a “escuta” ao mercado, a capacidade criativa: em produtos, em serviços, em acréscimo de qualidade.

Este facto exige das empresas a valorização da cultura organizacional, a renovação dos métodos de comunicação, um conjunto de incentivos e reconhecimento adequados. Exige-lhes que centrem nas pessoas (na sua participação, formação e criatividade) a sua gestão. Exige-lhes ainda como condição de liderança do mercado:

- a vanguarda nos processos de pesquisa/investigação e marketing;
- a responsabilidade de investir permanentemente na formação contínua dos seus recursos humanos e a capacidade de influenciar a formação inicial dos profissionais a recrutar;

- a estrita necessidade de os manter motivados, atentos e persuasivos.

Ao Estado impõem-se como tarefas inadiáveis:

- a implantação de políticas, que conjugando o ensino e a investigação com a actividade produtiva, garantam a criação de uma cultura de inovação à escala nacional, factores de competitividade nacional e europeia;
- a conjugação das políticas de educação, formação (inicial e contínua) e certificação profissional, tornando-se matéria de concertação permanente, como meio efectivo de antecipação das necessidades de mercado e de adequação dos perfis profissionais a essas necessidades;
- a concretização de uma política de orientação e inserção profissional, amplamente participada, tornando, para os cidadãos, os períodos entre empregos, oportunidades de desenvolvimento profissional e pessoal e, para a sociedade, uma proposta de protecção social respeitadora da dignidade humana e orientada para a competitividade.

O desenvolvimento de uma “sociedade de aprendizagem” pressupõe ainda como papel efectivo do Estado:

- a adopção dos estímulos necessários a uma cultura de iniciativa, iniciativa nomeadamente individual de procura de formação e de criação de emprego, quebrando a inércia própria dos indivíduos com baixos níveis de literacia;
- a prossecução de uma política educativa de qualidade (medida por referenciais internos e de eficácia), de escolaridade prolongada e bem sucedida, integrando ensino teórico e prático e valorizando curricularmente o ensino experimental, científico e tecnológico, aos níveis básico, secundário e superior;
- o alargamento e diversificação da oferta dos sistemas educativo e formativo, potenciando e aproveitando os respectivos recursos, na concretização de acções de curta ou média duração, destinadas a jovens e activos;
- o apoio às empresas e aos empresários, tendo em vista a melhoria da respectiva capacidade gestonária, o desenvolvimento permanente dos seus profissionais e, conseqüentemente, o aumento da produtividade e a melhoria de qualidade dos produtos e serviços nacionais.

Considerando a situação de atraso em que se encontra o nosso País, ao nível da instrução, da literacia e da qualificação dos seus recursos humanos e tendo consciência da importância estrutural destas condições no desenvolvimento e competitividade nacionais face às exigências de empregabilidade na sociedade futura, marcada pela mudança e pela mobilidade.

Tendo ainda em conta que as Directrizes para o Emprego aprovadas na Cimeira do Luxemburgo consagraram este tipo de missões como prioridades de actuação nacional; o Governo Português, ao aprovar o seu Plano Nacional de Emprego para 1998, estabeleceu como um dos principais objectivos do Plano a melhoria da qualificação de base e profissional da população activa, numa perspectiva de

formação ao longo da vida, reforçando, nomeadamente, o papel das políticas activas de emprego na promoção das condições de empregabilidade.

A empregabilidade traduz-se na capacidade de obtenção e preservação de emprego - de vários empregos ao longo da vida num percurso profissional que pode mesmo implicar mudança de profissão - a qual depende fundamentalmente da capacidade de renovar, em permanência, os conhecimentos e as qualificações.

Podem definir-se como principais objectivos para assegurar uma adequada empregabilidade os seguintes:

- assegurar um ensino e uma formação inicial de qualidade, que permita dotar os jovens dos conhecimentos, competências e atitudes indispensáveis ao enfrentar dos desafios da sociedade do futuro;
- facilitar a transição do sistema de ensino e formação para a vida activa e conseguir a integração social e económica dos jovens, qualquer que seja o nível de habilitações que tenham atingido, bem como orientar e reintegrar os desempregados e outros grupos em idade activa, excluídos do mercado de trabalho;
- promover a qualificação dos activos, numa óptica de formação ao longo da vida, com vista à aquisição de novas qualificações e de competências, que lhes permita dispor do grau de iniciativa e adaptabilidade necessários para participarem produtiva e criativamente numa economia moderna, competitiva e tecnologicamente inovadora.

As várias vertentes englobadas no primeiro objectivo principal, podem desagregar-se nos seguintes sub-objectivos:

- generalizar a frequência da educação pré-escolar, como medida potenciadora do sucesso escolar e pessoal, eliminando as barreiras ao respectivo acesso, nomeadamente as de origem social e económica;
- assegurar uma educação básica de qualidade para todos, centrada em currículo nuclear integrado e articulado entre os três ciclos, que permita a aquisição, no devido tempo, dos instrumentos básicos na construção do saber - designadamente o domínio da leitura, da escrita e do pensamento matemático - do saber fazer e do saber ser, que façam de cada jovem um cidadão autónomo;
- facilitar, acompanhar e promover a transição dos alunos entre o ensino básico e o secundário, visando a generalização da frequência neste nível, bem como a eliminação dos factores geradores de insucesso e de abandono escolar;
- reforçar as dimensões científica e tecnológica de todos os graus de ensino, bem como garantir que no mesmo se adquirem as competências transversais indispensáveis no futuro;
- consolidar um sistema coerente de formação inicial, articulando os sub-sistemas existentes - Ministério da Educação, Ministério do Trabalho e Ministérios Sectoriais - de forma a instituir novas oportunidades formativas, orientadas, quer para o ingresso na vida activa, quer para o acesso ao ensino superior e garantir que a oferta se aproxima da cobertura total dos vários segmentos da procura;
- incrementar a formação em alternância;

- garantir um ano de formação de base qualificante a todos os alunos que abandonam o sistema educativo sem qualquer preparação profissional;
- procurar racionalizar a oferta de formação, quer em termos de cobertura horizontal das áreas profissionais, quer em termos de cobertura vertical dos estratos de competência requeridos, numa óptica de crescente transversalidade;
- incentivar a qualidade da formação profissional através do desenvolvimento da acreditação das entidades formadoras e reconhecer as qualificações adquiridas nessa formação, através do sistema nacional de certificação profissional;
- desenvolver a formação de professores e dos outros agentes formativos, promovendo a adequação dos respectivos perfis às exigências da sociedade do conhecimento;
- reforçar a educação de adultos, nomeadamente o ensino recorrente e melhorar a sua articulação com a qualificação profissional.

No sentido de procurar facilitar a transição para a vida activa - 2º objectivo principal - deverão ainda considerar-se os seguintes sub-objectivos:

- generalizar os serviços de informação e orientação escolar e profissional, alargando o respectivo âmbito de actuação, nomeadamente a todas as escolas;
- desenvolver, de forma articulada, os sistemas de observação de entrada na vida activa já existentes, de forma a abranger todos os níveis de saída da formação inicial, possibilitando ainda integrar, no seu âmbito, estudos de percurso;
- adoptar um conjunto de incentivos que permitam promover a realização de estágios profissionais para a generalidade dos jovens que vão ingressar na vida activa, dirigidos aos vários níveis de saída do sistema de ensino/formação, bem como para os desempregados.

Finalmente, numa óptica de promoção de novas qualificações e de reconversão das competências dos activos, interessa também, em especial:

- desenvolver e articular uma rede de pólos de dinamização da formação de activos que abranja todo o território nacional, com especialização sectorial e existência autónoma (diferenciada da rede de formação inicial, ainda que com esta rigorosamente articulada), que resulte do esforço conjunto de parcerias alargadas envolvendo todos os agentes pertinentes;
- promover e desenvolver programas de formação para activos de baixas qualificações, que aliem componentes de formação sociocultural à formação tecnológica e técnica;
- promover e desenvolver programas de formação para activos inseridos em micro, pequenas e médias empresas, visando, para além da capacitação técnica/tecnológica, a sua preparação para a sociedade do conhecimento com recurso a novas metodologias de gestão e de organização do trabalho, bem como a novas tecnologias de informação e comunicação;
- gerir de forma preventiva e ofensiva os processos de reestruturação sectorial, tendo em vista o

equilíbrio do desenvolvimento regional e a adopção de incentivos adequados à mobilidade dos recursos humanos;

- constituir e desenvolver sistemas de informação sistemática ao nível nacional sobre a evolução dos diferentes sectores de actividade, e a diferentes níveis, nomeadamente a respectiva estrutura e organização das actividades, as alterações e recursos tecnológicos com impacto na sua organização, bem como a caracterização e evolução dos respectivos recursos humanos;
- apoiar as indispensáveis transformações no mundo do trabalho, quer se trate de alterações na cultura organizacional das empresas e nas práticas de gestão dos recursos humanos por parte dos empregadores, quer se trate da melhoria das condições de trabalho, nomeadamente através da identificação e demonstração de “boas práticas”;
- estes objectivos reflectem-se no Plano Nacional de Emprego, enquanto instrumento de articulação das políticas de qualificação e de emprego. Com uma estratégia que privilegia a articulação entre os domínios da educação, formação e emprego, o Plano Nacional de Emprego visa a melhoria da empregabilidade da população portuguesa, apostando no reforço da formação contínua e da educação ao longo da vida.

II.5. A POLITICA REGIONAL E O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO – MINORAR OS CUSTOS DA INTERIORIDADE

Os trabalhos do Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social para o período 2000/2006 puseram em evidência a persistência de bloqueios ao desenvolvimento em determinadas regiões a que, convencionalmente, chamaríamos Interior.

Pelo enorme acréscimo de mobilidade e pela rapidez de difusão da informação, que modificam os horizontes espaciais de referência, a geografia dos territórios está a mudar. Neste contexto, o Interior deve ser visto, hoje, mais como uma problemática do que como um espaço concreto de um país que, numa escala ibérica ou europeia, é todo ele marcado por uma forte litoralidade.

Essa problemática, que é, essencialmente, uma problemática de baixa densidade (de população, de actores, de centros urbanos, de relações,...), tem, evidentemente, uma tradução territorial, marcando mais fortemente o espaço do Alentejo e de toda a fronteira com a Espanha, mas atingindo, de um modo geral, todo o território fora das unidades territoriais (NUT III) da faixa costeira e estando presente, também, nalgumas bolsas da faixa litoral mais desenvolvida.

A primeira ideia em que se insiste, como ponto de partida para uma política eficaz de desenvolvimento do interior, é na recusa de considerar estes espaços como espaços marginais a cargo do País e na necessidade de uma nova visão destes territórios como espaços de oportunidades. Oportunidades que radicam nos “recursos do território”, nos recursos humanos e nos “recursos do conhecimento” (ensino superior, centros tecnológicos,...) e são potenciadas por um novo quadro estratégico em que se destacam a sua inserção no espaço ibérico e nas grandes vias de estruturação e internacionalização do espaço nacional e as novas condições de competitividade abertas pelas novas tecnologias de comunicação e informação.

Esta valorização das oportunidades não significa uma menor consciência dos problemas e obstáculos, designadamente a consciência de que alguns desses problemas (como a diminuição da população e o despovoamento das aldeias) são problemas estruturais que dificilmente poderão ser invertidos a médio prazo.

Como qualquer território, o interior é um espaço com pontos fortes e fragilidades, ao qual se abrem novas oportunidades e sobre o qual pesam ameaças. No entanto, uma leitura realista (e voluntarista) das dinâmicas do interior permite ver razões, que os indícios revelados pelo mercado sustentam, para perspectivar uma “ambição” para o Interior traduzida num **território inserido nas dinâmicas competitivas globais**, num **espaço de equidade social e territorial**, num **uso sustentável dos recursos naturais** e num **território inovador e criativo**.

Mas essa ambição pressupõe que se enfrentem com sucesso os quatro grandes desafios que se colocam a estas regiões:

- criar emprego e qualificar os recursos humanos;
- desenvolver actividades (“pôr serviço”) sobre as infra-estruturas e equipamentos e “pôr a render” as condições materiais e os “recursos do território”;
- ganhar dimensão e competitividade urbana;
- promover a criatividade do meio e o espírito empresarial.

Os objectivos que daqui decorrem exigem políticas persistentes, complexas e integradas, cujo elemento inovador não deverá ser procurado nos instrumentos ou medidas mas num novo quadro conceptual apoiado em cinco pontos fundamentais:

- 1.ª O que é necessário não são novos instrumentos ou medidas difusas, mas a capacidade de gestão territorial das políticas. As políticas para o interior terão de ser políticas territoriais, concebidas, implementadas e coordenadas numa base territorial concreta.
- 2.ª É necessário distinguir as políticas de equidade, onde está em causa a garantia universal de determinados mínimos socialmente desejáveis, da política de estruturação do território e do desenvolvimento regional. Nestas deve prevalecer o princípio da selectividade, quer nos espaços de concentração das intervenções, quer, sobretudo, na identificação dos projectos estratégicos em cada zona, os quais devem centrar-se na valorização daquilo que a mesma possui com capacidade para ganhar dimensão nacional ou regional.
- 3.ª Importa “mudar de rumo” na implementação das políticas. Por um lado, passando de políticas centradas nas infra-estruturas e equipamentos para políticas centradas no “serviço”, no “conhecimento” e na organização. Por outro, passando da fase de dispersão e especialização dos equipamentos para uma visão de ordenamento e plurifuncionalidade.
- 4.ª Os sistemas urbanos territoriais devem ser assumidos como o elemento estratégico do desenvolvimento, enquanto forma de organizar a concentração, de promover economias de aglomeração, de consolidar factores (avanzados) de competitividade e de mobilizar os espaços de influência das cidades.

- 5.ª Sem prejuízo das acções de equipamento e infra-estruturação do território, há que fazer uma aposta clara na mobilização da capacidade institucional e na organização da coordenação territorial das intervenções.

O desenvolvimento do interior passará necessariamente pela actuação coordenada de cinco grandes políticas: (i) políticas para a promoção da qualidade e da competitividade do meio; (ii) políticas para a fixar a população nas regiões do interior; (iii) políticas para o aproveitamento do potencial endógeno; (iv) políticas para a promoção do espírito empresarial e de apoio a novos projectos; e (v) políticas para a promoção da competitividade do tecido económico.

Mais do que das medidas e instrumentos, a eficácia destas políticas dependerá da forma como forem coordenadas e integradas numa base territorial. O elemento base da intervenção deverão ser programas operativos para áreas específicas a nível dos quais terá lugar a gestão integrada das políticas, das medidas e dos instrumentos. O desenvolvimento territorial pressupõe uma “estratégia de actuação integrada e multi-sectorial”. Tratando-se de desenvolvimento de territórios, não basta a territorialização de políticas de carácter sectorial.

O desenvolvimento do interior há-de resultar da combinação inteligente de três níveis de políticas. Em primeiro lugar, as políticas dirigidas a todo o território nacional, em particular as que se relacionam com a garantia universal de determinados mínimos, com o equipamento e a infra-estruturação do território e com a qualificação de recursos humanos. Em segundo lugar, as políticas de nível regional ou sub-regional, dando corpo a programas operativos para áreas específicas. Em terceiro, medidas de discriminação positiva a favor de um dado tipo de áreas, mas sem referência territorial concreta, como sejam os esquemas de incentivos.

A leitura que fazemos é a de que a aposta se deve centrar no fomento da iniciativa, da organização e da capacidade de mobilização local e na gestão territorial das políticas. Nesta perspectiva, dá-se grande relevo à capacidade de o Estado (Administração Central) assumir um papel de demonstração, de apoio e de mobilização de parcerias com as autarquias e agentes locais.

É neste entendimento que se prevê a implementação das seguintes acções:

A. No domínio do ordenamento e da competitividade do território

- A criação da figura de Planos Prioritários de Desenvolvimento Urbano para enquadrarem uma contratualização reforçada entre os municípios e a Administração Central, e a sua aplicação, como acções-piloto, a sistemas urbanos territoriais do interior;
- a definição de Zonas de Localização Prioritária (ZLP), significando esse estatuto uma prioridade e majoração nos sistemas de incentivos ao investimento, a aceleração da construção das infra-estruturas e serviços programados, uma atenção acrescida por parte dos serviços de acção económica e o estudo, com os municípios, da promoção em parceria de espaços de acolhimento de actividades económicas (parques empresariais).

riais), podendo também vir a contemplar benefícios específicos de natureza fiscal;

- o reforço do papel catalisador dos Programas de Desenvolvimento Integrado (PDI), com a criação de capacidade para a animação de surgimento de projectos que possam fazer convergir na respectiva área financiamentos disponíveis (sobretudo para acções “imateriais”) nos diferentes programas.

B. No domínio da promoção do potencial empresarial

- A criação de uma ou mais Sociedades de Desenvolvimento Regional do Interior, dotando o interior de um centro de racionalidade de identificação, fomento e concretização de novas oportunidades de investimento;
- o lançamento de três acções-piloto “centros para a competitividade e inovação regional” criando espaços de conhecimento, de diálogo e de reforço das relações empresariais que promovam o auto-conhecimento do tecido económico regional e a inovação;
- a criação da figura de mecenas económico para estimular o apoio de empresários e de profissionais experientes a jovens e desempregados de longa duração na criação da sua empresa ou do seu emprego e o apoio a acções de desenvolvimento local;

C. No domínio da fixação da população

- O estudo de um quadro de incentivos fiscais à fixação de residência no interior;
- a criação de um grupo de trabalho para estudar a possibilidade de desenvolvimento do tele-trabalho no seio da Administração Pública e as condições em que essas possibilidades poderiam resultar na fixação de funcionários nas regiões do interior.

D. No domínio do desenvolvimento rural e da valorização do potencial endógeno

- Implementação de projectos-piloto “aldeias digitais”, tendo em vista explorar a utilização possível das novas tecnologias da informação e telecomunicações no desenvolvimento rural;
- lançamento de projectos-piloto “contrato de aldeia”, traduzindo uma intervenção integrada numa aldeia por região, envolvendo a qualificação dos espaços e do património, a viabilização de actividades, a “reindustrialização” da aldeia, a inovação nos equipamentos e no acesso aos serviços, a reutilização do património construído, etc.;
- a preparação de uma nova geração de projectos “Centros Rurais” a implementar no próximo período de programação, com a preocupação de reforçar a articulação dos programas que incidem sobre um dado espaço rural;
- o apoio a acções de promoção dos produtos regionais de qualidade, designadamente a

negociação com algumas cadeias de grandes superfícies comerciais da existência de espaços destinados a produtos regionais de qualidade.

E. No domínio da inovação e da competitividade do tecido económico

- A preparação de um programa de promoção externa das regiões do interior, envolvendo as Agências de Desenvolvimento Regional, e orientado para a captação de investimentos extra-regionais e para a facilitação do acesso ao mercado pelas empresas da região;
- apoio à instalação de profissionais liberais e de empresas de serviços nas regiões do interior e criação de estímulos (fiscais) à “exportação” de serviços para clientes extra-regionais;
- a simplificação dos apoios no domínio do acesso à tecnologia quando as empresas adquirirem serviços a Centros Tecnológicos, a Centros de Transferência de Tecnologia ou a Universidades.
- a implementação de uma Rede Local de Difusão da Informação, com base nas Agências de Desenvolvimento Regional e nas Associações de Desenvolvimento Local.

Considera-se, ainda, prioritário desenvolver acções que rentabilizem os investimentos públicos feitos ou em curso, no que se considera poderem as ADR vir a ter um papel importante.

Apesar da urgência que se pretende imprimir às acções nesta área, as limitações orçamentais aconselham a que se preveja a sua concretização para um horizonte alongado que ultrapassa claramente o ano de 1999.

A consolidação das ADR é um objectivo de relevo, sendo de destacar o papel que, aqui, se lhes atribui quer na promoção externa das regiões, quer na rede local de difusão de informação, quer na valorização dos investimentos públicos.

Portugal, à semelhança dos restantes países europeus, terá de rever e submeter à Comissão Europeia, até ao ano 2000 o mapa de ajudas regionais (regiões elegíveis e montantes máximos de apoio) às empresas.

Será nesse contexto que irão ser equacionados os apoios ao investimento (subsídios, benefícios fiscais, bonificações de juros, etc), criando discriminações positivas a favor do interior, designadamente das ZLP e nos PDI.

Os instrumentos legais necessários ao desenvolvimento desta política estão em preparação, prevendo-se que se encontrarão operacionais no início de 1999.

II.6. CONSOLIDAÇÃO DAS FINANÇAS PÚBLICAS UM OBJECTIVO SEMPRE PRESENTE

A participação de Portugal na terceira fase da União Económica e Monetária, com efeitos a partir de 1 de Janeiro de 1999, terá como efeito imediato a condução das políticas monetária e cambial por centros de decisão supra-nacionais, embora com a participação da autoridade nacional (Banco de Portugal). Tal facto vem ainda dar maior relevo à política orçamental como instrumento de

intervenção macroeconómica cujo controlo continua a pertencer aos Estados-membros participantes da área do euro. Assim, na União Económica e Monetária, em contraposição à existência de uma política monetária única e de políticas comuns no domínio da agricultura, comércio e concorrência, a política orçamental permanecerá uma competência exclusiva dos Estados-membros.

O processo de consolidação orçamental constitui-se como um objectivo essencial para a criação de um ambiente macroeconómico estável, propiciador de crescimento e expansão do emprego, numa base sólida, na medida em que, políticas orçamentais que conduzam a níveis reduzidos de endividamento permitem a credibilização da política monetária, a estabilidade do sistema financeiro e níveis baixos para as taxas de juro de longo prazo.

A consolidação das finanças públicas traduzir-se-á na descida sustentada do défice orçamental (à semelhança do ocorrido no último triénio), procurando respeitar o compromisso assumido por Portugal no Pacto de Estabilidade e Crescimento. O Pacto de Estabilidade e Crescimento prevê que, a médio prazo, os Estados-membros apresentem uma situação orçamental próxima do equilíbrio ou excedentária e uma redução do rácio da dívida pública no PIB, mas o objectivo orçamental concreto é definido por cada Estado-membro, tendo em conta as suas especificidades nacionais, em especial no que se refere à sensibilidade das receitas e despesas orçamentais ao ciclo económico, bem como do estágio de realização das reformas estruturais, as quais permitirão racionalizar custos públicos e, desta forma, contribuir para o objectivo de consolidação das Finanças Públicas. Assim, no Pacto de Estabilidade e Crescimento para o período 2000-2003, a definição dos objectivos orçamentais deverá considerar alguns factos fundamentais. Em primeiro lugar, o facto de o referido período coincidir com a consolidação de importantes reformas sociais em Portugal, nomeadamente a reforma da segurança social e a reforma do sistema de saúde. Pretende-se assim que a disciplina dos orçamentos do Estado não constitua um impedimento à adopção das políticas de protecção social consideradas mais correctas, em particular as políticas de redistribuição dos rendimentos para grupos vulneráveis, e cujo financiamento não seja totalmente realizado mediante agravamento do nível de fiscalidade, o que poderia provocar um efeito contraccionista na economia. Em segundo lugar, deverá ter-se em conta que a evolução futura das finanças públicas portuguesas se encontra fortemente condicionada pelo ponto de partida dos valores actuais do saldo orçamental e da dívida pública.

Assim, em face do atrás exposto, entende-se que mais importante que atingir a curto prazo um orçamento equilibrado ou mesmo excedentário, é prosseguir o esforço de ajustamento orçamental, traduzido na descida sustentada do défice, cujo equilíbrio estacionário poderá ser atingido num prazo mais longo, mas compatível com a realização das reformas sociais e económicas necessárias ao desenvolvimento de Portugal e com a evolução positiva dos principais indicadores económicos.

Podemos, assim, concluir que o Governo português, procurará continuar a assumir como compromisso central da política orçamental a redução gradual e sustentada do défice orçamental e a consolidação das Finanças Públicas, sem prejuízo dos objectivos de criação de emprego e melhoria da empregabilidade, da promoção do investimento e do aprofundamento das políticas sociais.

III. GRANDES OPÇÕES DO PLANO PARA 1999 E PRINCIPAIS LINHAS DE ACÇÃO GOVERNATIVA

1.ª OPÇÃO — AFIRMAR UMA PRESENÇA EUROPEIA, SER FIEL A UMA VOCAÇÃO UNIVERSALISTA

- Política externa
- Defesa nacional

POLÍTICA EXTERNA

Enquadramento e Avaliação

Portugal é uma nação europeia, detentora de uma identidade histórica e cultural bem vincada, que se reconhece nos princípios e valores humanos, políticos, económicos e sociais da Europa.

Por esse motivo Portugal está interessado na consolidação da Europa enquanto espaço democrático de segurança e liberdade, política e economicamente integrado — uma Europa preocupada com o bem-estar dos seus cidadãos e capaz de assumir as suas responsabilidades enquanto potência mundial.

Em simultâneo, Portugal possui uma tradição e uma situação estratégica que lhe confere a possibilidade, reforçada pelas numerosas comunidades portuguesas e luso-descendentes espalhadas por todo o mundo, de ser uma ponte entre a Europa, a América, a África e a Ásia. Essa tradição assenta no facto de a língua portuguesa ser falada em quatro continentes por cerca de 200 milhões de pessoas; numa experiência historicamente recente de democratização, abertura económica e descolonização, que potenciam a posição de Portugal como pólo de interesse para a Europa de Leste, a América Latina, a África e a Ásia; e num bom relacionamento a nível da Comunidade internacional.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Assuntos Europeus

Em 1999, a actuação de Portugal na cena europeia continuará a pautar-se pelas linhas de orientação estabelecidas no Programa do XIII Governo constitucional, assumindo como matriz essencial da sua estratégia a afirmação constante da presença nacional nas diferentes vertentes do processo de construção europeia e, consequentemente, contribuindo a cada momento para a aferição e prossecução de novas estratégias de reforço da posição da Europa no Mundo, em termos que enquadrem a salvaguarda dos valores e interesses legítimos do nosso país neste quadro global.

Partindo desta base, a estratégia europeia do Governo para o próximo ano continuará a ter por meta assegurar a participação activa do nosso país na formação de todas as decisões que, consolidando os fundamentos dos progressos realizados ao longo de quatro décadas de construção europeia, deverão preparar o modelo que lhe está subjacente para os novos e exigentes desafios com que deverá confrontar-se nos próximos anos. Neste contexto deverá em 1999:

- promover a adopção de todas as medidas que, tanto ao nível da União como no plano interno, venham a revelar-se necessárias à plena aplicação das disposições do Tratado de Amesterdão, cuja ratificação por todos os Estados-membros se espera ver concluída no 1º semestre;

- prosseguir os preparativos para a Presidência portuguesa do primeiro semestre de 2 000, por forma a assegurar que o seu desempenho no exercício desta responsabilidade fundamental, rotativamente confiada a todos os Estados membros da União Europeia, se saldará em novos progressos na consolidação e desenvolvimento do projecto europeu, prestigiando e reforçando assim a imagem e o peso de Portugal junto dos seus parceiros da UE e no Mundo;
 - contribuir activamente para o êxito do lançamento da União Económica e Monetária, designadamente através de uma participação activa no estabelecimento do quadro legal e institucional que a mesma requer ao nível da União e, internamente, do desenvolvimento de todas as acções necessárias à preparação e mobilização de todos os níveis da população portuguesa, dos simples cidadãos à Administração e operadores económicos, para as vantagens e exigências do novo quadro por esta criado;
 - prosseguir activamente junto das instâncias e parceiros comunitários, bem como dos países candidatos, a sua acção no sentido da aferição das políticas e estratégias capazes de garantir, em ambos os lados e a todos os níveis, a criação do melhor quadro global possível para a concretização do processo de alargamento da União, por forma a que, como no passado, este possa vir a traduzir-se num novo salto qualitativo para o projecto europeu, oferecendo a todo o Continente, e ao Mundo, um novo período de paz, estabilidade e progresso;
 - tendo presente que o calendário europeu do próximo ano prevê o lançamento do processo de nomeação da nova Comissão e a realização das eleições para o Parlamento Europeu no mês de Junho, contribuir para a finalização das decisões relativas à Agenda 2 000 até ao fim do primeiro trimestre de 1999, em termos que, preservando as características básicas do actual modelo de integração, sejam capazes de conciliar, de uma forma globalmente equilibrada e equitativa, a continuação e aprofundamento das políticas estabelecidas para a actual União com as exigências acrescidas resultantes da adesão dos novos Estados-membros;
 - continuar a promover, no quadro da União, a procura de soluções capazes de contribuir para o progressivo desenvolvimento de uma verdadeira Política Externa e de Segurança Comum, assente não apenas em mecanismos e práticas susceptíveis de assegurar o seu funcionamento eficaz, mas também num quadro de referência de valores éticos, políticos e culturais comuns, capaz de garantir que o seu futuro funcionamento se traduzirá numa defesa e afirmação constante dos valores partilhados por todos os Estados-membros;
 - manter uma intervenção em prol da criação das condições para o progressivo desenvolvimento de uma identidade europeia de segurança e defesa, nomeadamente através da procura constante de formas de cooperação e articulação eficaz entre a União Europeia e a União da Europa Ocidental, em termos com a preservação dos laços existentes com a OTAN;
 - prosseguir a política activa em prol do estabelecimento na Europa de um quadro legal e institucional capaz de assegurar a desejável eficácia das acções de combate à criminalidade organizada, ao tráfico de droga, à fraude internacional e ao terrorismo, quer através do desenvolvimento da cooperação bilateral com os parceiros europeus quer através de uma participação construtiva na adopção pela União Europeia de todas as decisões requeridas para a pronta aplicação das novas disposições relativas aos domínios da Justiça e Assuntos Internos resultantes do Tratado de Amsterdão;
 - prosseguir a política activa de promoção e apoio ao aprofundamento das relações de cooperação que a União mantém com terceiros países ou áreas geográficas, intervindo empenhadamente na adopção de decisões que visem apoiar a sua estabilidade e desenvolvimento económico e social, nomeadamente nos Países do Mediterrâneo, América Latina, África e Ásia;
 - prosseguir, em estreita articulação com os nossos parceiros europeus, a preparação, da próxima reunião ministerial da OMC, a realizar em finais de 1999, a qual deverá lançar as bases para uma nova ronda de negociações sobre o futuro quadro do comércio mundial.
- No **quadro multilateral europeu**, será dada atenção particular:
- à preparação da futura integração do Acordo de Schengen no quadro da União Europeia, tendo como referência o quadro definido em Amsterdão, colaborando activamente na procura das soluções que assegurem simultaneamente a salvaguarda do acervo por aquele criado e a eficácia da vertente institucional deste processo, condições essenciais à criação do verdadeiro espaço europeu de liberdade de circulação de pessoas a que todos aspiram;
 - à cooperação no quadro do Conselho da Europa, participando activamente na reflexão que ali irá ter lugar sobre o futuro desta organização, cuja importância todos reconhecem para a criação de uma leitura verdadeiramente comum dos valores humanistas que constituem a herança comum de todos os países do nosso Continente e que deverão constituir a base da nossa sociedade, nomeadamente no quadro das recomendações do “grupo de sábios”;
 - à presença portuguesa no seio da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico, contribuindo activamente nos trabalhos que ali irão ter lugar sobre o papel desta organização no quadro da crescente interdependência das economias, nomeadamente qual o contributo que poderá dar na prevenção e procura de soluções para situações de crise, como a que recentemente veio perturbar os mercados asiáticos.
- Relativamente às **relações bilaterais** no quadro europeu procurar-se-à nomeadamente:
- prosseguir o trabalho de aprofundamento do relacionamento bilateral com os países candidatos à União Europeia, apoiando activamente os esforços que estes países estão a desenvolver no quadro da

sua preparação para a sua adesão, nomeadamente pela intensificação dos contactos com os responsáveis das respectivas Administrações, habilitando-os com informação sobre a experiência portuguesa, e pelo reforço da presença económica portuguesa nos respectivos mercados;

- aprofundar o relacionamento com os nossos parceiros da União Europeia, tendo por objectivo não só sensibilizá-los para a realidade portuguesa nos diferentes sectores de intervenção da União Europeia, para a aferição de interesses comuns em relação aos diferentes dossiers em análise no quadro da EU e, sempre que possível ou desejável, para a concertação de posições, bem como para a resolução de problemas que possam afectar cidadãos nacionais que residam no seu território.

Política de Cooperação

A política de cooperação e ajuda pública ao desenvolvimento tem vindo a assumir uma relevância crescente nos últimos anos. Para 1999, prevê-se um novo passo na consolidação deste processo de valorização do contributo de Portugal para o esforço internacional de ajuda ao desenvolvimento dos países mais desfavorecidos, que compreende duas vertentes: o reforço dos meios financeiros afectos a esta política e a introdução de mecanismos internos de gestão que melhorem a sua eficácia e eficiência.

No domínio do volume de meios a afectar à política de cooperação, o Governo está apostado em se aproximar rapidamente dos valores recomendados pela OCDE para o ratio APD/PNB, constituindo 1999 um ano em que tal aproximação se prevê significativa. A política de cooperação irá ainda reorientar-se no sentido de valorizar os objectivos e estratégias que hoje em dia são internacionalmente aceites.

As alterações a introduzir em matéria de gestão da política de cooperação visam dar maior visibilidade e uma acrescida coerência às acções desenvolvidas pela generalidade dos departamentos da administração pública portuguesa. Contam-se entre elas a introdução de novos instrumentos de previsão e avaliação desta política, como sejam o programa integrado de cooperação e os programas quadro de cooperação com cada um dos países beneficiários, e novos meios de coordenação interministerial de que é exemplo o recém criado Secretariado Executivo da Comissão Interministerial de Cooperação.

A cooperação portuguesa continuará a desenvolver-se nos planos multilateral e bilateral e a centrar-se nos cinco países africanos de língua portuguesa. Constituem áreas prioritárias de actuação:

- a promoção e a defesa da língua portuguesa;
- a saúde, a educação e o apoio à formação científica;
- a cooperação institucional (assistência técnica e formação, visando o reforço do Estado de direito e da sociedade civil e da eficácia e da transparência da acção administrativa);
- a cooperação técnico-militar, centrada na formação de forças armadas vocacionadas para a inserção em sistemas democráticos;
- a promoção da cooperação empresarial e o apoio ao desenvolvimento do sector privado.

Comunidades dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)

A IIª Cimeira da CPLP, que teve lugar na cidade da Praia, em Julho de 1998, assinalou o começo de uma nova fase da vida da Comunidade: após a montagem da sua arquitectura jurídica e financeira e a instalação do Secretariado Executivo, importa agora prosseguir as actividades já desenvolvidas, valorizando e consolidando a Comunidade na suas três vertentes indissociáveis - a concertação político-diplomática, a cooperação para o desenvolvimento e a promoção e a difusão da Língua Portuguesa

Em articulação com os demais Estados-membros, Portugal prosseguirá o esforço de valorização da CPLP junto dos diversos fora internacionais, designadamente a Organização das Nações Unidas e suas agências especializadas, a Commonwealth e a Comunidade Francófona, bem como as organizações regionais de que os Sete fazem parte, procurando aprofundar a concertação dos Estados-membros naqueles fora e contribuir para a paz e estabilidade nos países que integram o espaço lusófono.

No âmbito da cooperação para o desenvolvimento, será dada prioridade aos programas na área da Educação, na perspectiva da valorização dos recursos humanos, bem como ao reforço da capacidade institucional nos Estados.

No campo da promoção da Língua Portuguesa, são objectivos fundamentais a implantação e o arranque das actividades do Instituto Internacional da Língua Portuguesa, a instituição comunitária dinamizadora da difusão do Português e das diversidades culturais lusófonas no mundo, bem como a promoção da utilização do Português como língua de trabalho nas organizações internacionais de que os Sete participam.

Comunidades Portuguesas

Difusão da Lusofonia

As Comunidades Portuguesas residentes no estrangeiro, estimadas em quatro milhões e meio de pessoas, são um poderoso meio de divulgação da cultura e língua portuguesas no mundo.

Com a criação em Maio de 1996, de uma página na INTERNET destinada às Comunidades Portuguesas, tornou-se mais fácil e acessível a informação de interesse para os portugueses residentes no estrangeiro e órgãos de comunicação comunitários.

Assim, constituirão objectivos para 1999:

- intensificar a aplicação dos princípios da solidariedade e da igualdade de tratamento e oportunidades relativamente aos portugueses que residem e trabalham no estrangeiro e continuar a promover a sua integração social de qualidade nos países de acolhimento;
- apoiar a manutenção e estreitamento dos laços entre os nacionais residentes no estrangeiro e Portugal;
- sublinhar, no quadro da União Europeia, a importância da Cidadania da União, designadamente para os nacionais de Estados-membros que residem e trabalham em países terceiros, de modo a que nas relações externas da mesma União e, designadamente, no âmbito do diálogo Euro-Atlântico, esteja presente a defesa dos interesses de todos os seus cidadãos;

- contribuir para manter presente a situação, os direitos e os interesses das Comunidades no estrangeiro de nacionais de países que tradicionalmente se vêem como de acolhimento, no quadro do diálogo comunitário e multilateral sobre migrações internacionais;
- apoiar a defesa dos Direitos Humanos dos migrantes e suas famílias;
- continuar a promover a participação política e cívica dos portugueses residentes no estrangeiro, em Portugal e nos países onde residem;
- completar a aplicação das recomendações factíveis do Conselho das Comunidades Portuguesas;
- prosseguir a melhoria de condições em que são prestados serviços aos portugueses residentes no estrangeiro e suas famílias pela Administração portuguesa;
- aprofundar o relacionamento com a Administração Central, Regional e Local no sentido da defesa dos direitos e dos interesses dos portugueses residentes no estrangeiro e suas famílias;
- prosseguir o reforço da cooperação com os países de acolhimento de portugueses, e, no âmbito da União Europeia e no quadro multilateral, a defesa dos direitos e a melhoria da situação dos trabalhadores migrantes e suas famílias;
- prosseguir a aplicação do Protocolo celebrado com a União das Misericórdias Portuguesas;
- prosseguir o Programa “Portugal no Coração”, que traz anualmente ao nosso país cerca de 50 portugueses idosos e sem recursos residentes em países significativamente distantes de Portugal;
- prosseguir a dinamização de acções de sensibilização para o recenseamento eleitoral dos portugueses residentes no estrangeiro;
- continuar a informatização dos Consulados;
- continuar a instalação da nova imagem consular;
- revalorizar o papel das delegações regionais da Direcção-Geral dos Assuntos Consulares e Comunidades Portuguesas;
- continuar a apoiar o movimento associativo das Comunidades Portuguesas no respeito pela sua autonomia e independência, nomeadamente as Associações de Juventude, e reforçar os seus laços com Portugal;
- prosseguir a atribuição dos Prémios de Jornalismo das Comunidades Portuguesas;
- prosseguir a execução do Protocolo com a Secretaria de Estado do Desporto;
- dinamizar o funcionamento da Comissão Interministerial para as Migrações e Comunidades Portuguesas;
- introduzir, durante o Verão, nos serviços públicos mais procurados pelos emigrantes, uma linha de atendimento que lhes seja especificamente destinada.
- modernizar a rede consular (informatização e beneficiação das instalações dos postos consulares);
- modernizar os serviços centrais da DGACCP;
- continuar a dinamização de acções de sensibilização para o recenseamento eleitoral dos Portugueses residentes no estrangeiro, com o recurso, nomeadamente, aos Órgãos de Comunicação Social local;

- cooperar com o Ministério para a Qualificação e o Emprego na execução do Programa-Quadro para Portugueses Migrantes (QCAII);
- continuar a apoiar acções de formação profissional para emigrantes temporários bem como cursos de preparação para a emigração (em cooperação com a Organização Internacional das Migrações);
- celebrar protocolos com Universidades em Portugal, a fim de promover estudos e trabalhos académicos, nomeadamente Mestrados e Doutoramentos, versando a temática das Migrações e das Comunidades Portuguesas, bem como apoiar e motivar os luso-descendentes, que frequentem estabelecimentos de ensino superior no estrangeiro, para o estudo destas matérias.

DEFESA NACIONAL

Enquadramento e Avaliação

A defesa nacional, em democracia participativa, emerge como uma actividade permanente e criativa do Estado e da Sociedade Civil e, conseqüentemente, como responsabilidade de todos os portugueses.

Uma actividade que deve ser especialmente assumida por todos os órgãos de soberania, de acordo com as competências que lhe são conferidas pela Constituição; uma actividade que se desenvolve no sentido de garantir a independência nacional, a integridade do território e a liberdade e a segurança das populações contra qualquer agressão ou ameaça externas.

Ao Governo, cabe-lhe definir as orientações políticas e velar pela administração dos meios afectos às Forças Armadas.

Às Forças Armadas, que se identificam com a componente militar da defesa nacional de acordo com a nova visão estratégica, compete:

- assegurar a defesa militar da República;
- contribuir para uma política externa de afirmação do Estado Português, ao serviço da Paz e da Segurança Humana;
- participar nas políticas de cooperação, de protecção civil, do desenvolvimento sustentado em ambiente saudável e de melhoria da qualidade de vida dos portugueses.

A Revisão Constitucional de 1997 introduziu profundas alterações em matéria de política de defesa, pelo que se impõe adoptar um conjunto de medidas legislativas e organizativas, as quais fazem parte do Programa do Governo ou são um corolário lógico destas.

A desconstitucionalização do serviço militar obrigatório deu origem a uma proposta de Lei do Serviço Militar, que, após parecer do Conselho Superior da Defesa Nacional, se encontra para aprovação na Assembleia da República. Esta proposta foi precedida da divulgação do Livro Branco sobre a profissionalização nas Forças Armadas e de um debate público. Trata-se da mais profunda reforma das Forças Armadas com efeitos directos na sua organização, numa maior simbiose entre os militares e a sociedade civil, designadamente no âmbito do exercício de profissões, numa maior aposta na educação e formação profissional e numa natural cientificação das respectivas actividades.

Esta Reforma, com efeitos directos na vida dos jovens e das famílias, só terá êxito se valorizarmos as Forças Armadas como organização onde é possível o desen-

volvimento da capacidade criadora e da realização individual.

A nova Lei do Serviço Militar obriga a algumas alterações na Lei da Defesa Nacional, as quais foram aprovadas pelo Governo e sujeitas a parecer do Conselho Superior de Defesa Nacional e, posteriormente, submetidas à Assembleia da República. Aproveitou-se a oportunidade para proceder à revisão do artigo 31.º, relacionado com o exercício de direitos por militares.

Deve, ainda, realçar-se a revisão do Estatuto dos Militares das Forças Armadas e do respectivo regime remuneratório, os quais estão em análise no Conselho Superior Militar.

Concluíram-se, ainda, os estudos sobre o redimensionamento das Forças Armadas e iniciaram-se os trabalhos de uma profunda revisão da Lei Orgânica de Bases da Organização das Forças Armadas.

Por forma a dispor-se de uma visão global da evolução das Forças Armadas foi aprovado o documento estratégico “Modernização das Forças Armadas - 2010”.

Igualmente, está em curso, para ser presente à Assembleia da República em 1999, uma nova arquitectura do poder judicial, com o desaparecimento dos Tribunais Militares e a revisão do direito penal e disciplinar militar.

Durante o ano de 1998, completou-se o edifício legislativo conceptual das Forças Armadas com a aprovação ou confirmação, em Conselho Superior de Defesa Nacional, do conceito estratégico militar, das missões das Forças Armadas e do sistema de forças. Foram, ainda, aprovados pelo Ministro da Defesa Nacional os objectivos das Forças e o respectivo dispositivo.

Este edifício conceptual, válido até ao ano 2001, permite-nos, a partir desta data, harmonizar o ciclo de planeamento de Forças com o ciclo de programação militar e fazê-los coincidir com o ciclo de planeamento de Forças da OTAN.

Em 1998, sob proposta do Governo, foi aprovada, pela Assembleia da República, uma proposta de revisão da Lei Quadro das Leis de Programação Militar (LPM), no sentido de permitir um melhor planeamento dos investimentos, conferir maior flexibilidade e eficácia na gestão das dotações dos programas inscritos e facilitar os processos de execução.

Alterou-se a finalidade da LPM no sentido de a ajustar à necessidade de levantar forças e investir em equipamentos, armamento e infra-estruturas, para além de incorporação de programas de desmilitarização de armamento, de equipamento e munições e de desactivação de infra-estruturas. Manteve-se a obrigatoriedade de revisão da LPM de dois em dois anos, de forma a adaptá-la às necessidades do ciclo de planeamento, o que permite, caso os objectivos de força nacionais o aconselhem, o cancelamento e alteração de programas inscritos, a afectação dos respectivos saldos a outros programas e a sua inscrição em novos programas.

Neste contexto, foi aprovada, pela Assembleia da República, a nova Lei de Programação Militar (LPM), tendo como objecto a previsão das despesas militares no reequipamento das Forças Armadas e nas infra-estruturas de defesa a médio prazo (1998-2003), a qual contém as medidas preconizadas no programa do Governo para a área da Defesa Nacional, nomeadamente o prosseguimento da reorganização e modernização das Forças Armadas, face à natureza das missões que lhes estão atribuídas, em particular as que se relacionam com as operações humanitárias e de manutenção da paz, que exigem que aquelas sejam

dotadas de sistemas de armas modernas. O investimento que está previsto irá, também, contribuir para a modernização e melhoria da base tecnológica e da infra-estrutura industrial de Defesa e, em geral, para a indústria nacional, bem como para a defesa do meio ambiente e de combate à poluição marítima. Deu-se ênfase aos contratos-programa envolvendo as Forças Armadas, as Universidades e Empresas.

Portugal manteve, em 1998, uma assinalável presença na cena internacional, através da participação das suas Forças Armadas, quer isoladamente - como foi o caso da evacuação de cidadãos nacionais e estrangeiros da Guiné-Bissau - quer integrando forças internacionais. No âmbito bilateral, merecem realce geral as acções de cooperação técnico-militar com países de língua oficial portuguesa e, em particular, a celebração da primeira reunião, em Portugal, de Ministros da Defesa destes países, com a participação do Brasil como observador, com especial destaque para a adopção do conceito de globalização como imagem da ambição que fica a marcar esta cooperação.

Ainda no âmbito bilateral, tiveram desenvolvimento sensível acções de cooperação com alguns países democráticos do Centro e Leste Europeu e do Norte de África. No quadro multilateral continuaram as nossas Forças Armadas a sua participação na IFOR e na SFOR na Bósnia-Herzegovina, na UNAVEM III e na MONUA em Angola, na MINURSO no Sara Ocidental, entre outras.

No âmbito do Sistema de Autoridade Marítima (SAM) encontram-se em pleno desenvolvimento as actividades definidas na Resolução de Conselho de Ministros no. 84/98, de 10 de Julho, que, do Ministério da Defesa Nacional, contaram com os seguintes documentos:

- Protocolo de utilização dos meios aéreos em missões de serviço público;
- Protocolo de utilização de meios navais em missões de serviço público;
- Protocolo relativo às acções de formação;
- Caracterização e aquisição de meios navais a utilizar predominantemente em missões de serviço público.

Os trabalhos desenvolvidos no âmbito daquela Resolução sobre a redefinição de atribuições, a reestruturação interna e a reformulação do enquadramento orgânico do Sistema de Autoridade Marítima (SAM) têm contado com a disponibilidade permanente do Ministério da Defesa Nacional para a integração das outras missões de serviço público.

Reconhecendo-se que as actividades do SAM são dominadas por uma multiplicidade de dependências e interfaces departamentais, está em curso o trabalho de individualização da contribuição da componente militar, ou seja, dos meios afectos às Forças Armadas e em particular à Marinha que representam um activo de experiência e cultura de autoridade marítima que não pode deixar de ser considerado na óptica da gestão racional de recursos. Do Sistema de Autoridade Marítima, a Marinha é, naturalmente, o elemento estruturalmente disponível para o alargamento das missões de serviço público, ao menor custo.

Além das iniciativas legislativas aprovadas na Assembleia da República sobre o Estatuto Disciplinar da Polícia Marítima e suas competências como corpo de polícia, está em curso a elaboração de diplomas que consolidam a reestruturação da actividade marítimo-portuária,

agora na vertente complementar da organização do Sistema de Autoridade Marítima.

No que respeita às indústrias de defesa, dando corpo ao compromisso assumido com a criação da EMPORDEF (SGPS) – S.A., iniciou-se uma avaliação estratégica das participações do Estado nas diferentes empresas que constituem a parte mais visível da capacidade industrial própria na área da defesa.

Em coerência com a avaliação feita, inscreveram-se na Lei de Programação Militar programas com participação da indústria nacional, em particular os que têm a ver com a modernização da infra-estrutura industrial de defesa, tendo a consciência dos limites que representa o mercado interno no quadro das possibilidades e capacidades de produção das respectivas empresas.

O principal esforço de modernização no equipamento das Forças Armadas na nova Lei de Programação Militar envolve um conjunto significativo de aquisições, onde a negociação de contrapartidas adequadas à composição e perfil do sistema produtivo nacional é a única forma de ultrapassar a fragilidade que resulta da falta de capacidade própria, autónoma, para fazer tais fornecimentos.

É assim que pode usar-se o mecanismo das contrapartidas no quadro da modernização dos equipamentos como vector instrumental da constituição de associações e parcerias que podem significar o acesso a padrões tecnológicos difíceis de alcançar por outra via.

Não sobrevivendo, hoje, uma indústria de defesa baseada no monoproduto, as empresas estão envolvidas num esforço crescente para diversificar o seu mercado valorizando as tecnologias de duplo uso, em particular na electrónica, telecomunicações, sistemas de comando e controlo e prestação de serviços na aeronáutica. Está em curso um reajuste de objectivos e capacidades, como condição de sobrevivência, nas áreas de produção de armamento e munições, desmilitarização e construção naval. No âmbito das contrapartidas associadas às aquisições da nova Lei de Programação Militar deve acomodar-se o essencial desta reestruturação.

Os trabalhos de racionalização dos Estabelecimentos Fabris das Forças Armadas (EFFA) que foram conduzidos pela CRACID (Comissão de Reorganização das Actividades Industriais de Defesa) chegaram ao seu termo.

As alterações recomendadas serão prosseguidas num quadro de mobilidade dos recursos humanos propiciado pela revisão do estatuto do pessoal e que deve igualmente ter em conta as condições subsequentes à extinção do Serviço Militar Obrigatório (SMO) e progressiva profissionalização das Forças Armadas, com as inevitáveis consequências no dispositivo territorial e no redimensionamento que lhe está associado.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

O Governo propõe-se, em 1999, dar continuidade às medidas propostas e iniciadas em 1998, no estrito cumprimento do Programa do Governo, relevando como mais significativas:

- implantação da nova Lei de Serviço Militar que consagra um modelo de organização das Forças Armadas baseada na profissionalização e no carácter voluntário dos militares dos quadros não permanentes, até à extinção do Serviço Efectivo Normal (SEN), ao longo dos próximos quatro anos;

- apresentação à Assembleia da República de propostas de leis orgânicas subsequentes à revisão da Lei de Defesa Nacional, das bases gerais de organização e funcionamento das Forças Armadas;
- continuação do debate sobre a revisão do Conceito Estratégico de Defesa Nacional, promovendo a intervenção das comunidades culturais, económicas, empresariais e sindicais e adaptação do Conceito Estratégico Militar e dos outros documentos estruturantes do ciclo de planeamento de forças, em coerência com outros modelos organizacionais, acompanhando o debate em curso sobre o conceito estratégico na OTAN;
- aprovação dos quadros de pessoal militar, em função das necessidades organizacionais dos Ramos e do redimensionamento induzido pelo modelo de profissionalização, no quadro do sistema de forças adoptado;
- implantação de medidas de gestão de recursos humanos associadas ao redimensionamento no quadro de incentivos à modernização e do Estatuto dos Militares das Forças Armadas (EMFAR) revisto;
- avaliação dos Sistemas de Ensino das Forças Armadas e sua adaptação às novas exigências de profissionalização e maior tecnicismo;
- revisão do Sistema Remuneratório de forma a corrigir as distorções acumuladas;
- reforma do Sistema de Saúde no sentido da racionalização e gestão coordenada dos meios envolvidos e da melhoria de resposta aos utentes e aos profissionais;
- incentivo às acções que promovam o reforço da consciência de Defesa Nacional da população, especialmente dos jovens e a ligação dos cidadãos às questões relacionadas com a segurança internacional, em articulação com os sistemas de ensino e formação;
- dignificação das Forças Armadas perante a Sociedade e o Estado;
- participação activa em missões humanitárias de Paz e Segurança no âmbito da ONU, da OTAN, da UEO e da CPLP, quando se justifique;
- continuação do reequipamento das Forças Armadas, no âmbito da LPM e dos contratos bilaterais designadamente no quadro da OTAN;
- melhoria da base tecnológica, promovendo a celebração de contratos-programa visando o desenvolvimento da capacidade de “software” em sistemas electrónicos de telecomunicações, regulação e controlo para incorporar em equipamentos de duplo uso ou mesmo desenvolver produtos de raiz nacional em cooperação com as Universidades portuguesas;
- melhoria da infra-estrutura industrial de defesa, consolidando os planos estratégicos das empresas, visando a dimensão de sustentação, não só nos produtos tradicionais, mas também na constituição de parcerias para a internacionalização e o acesso a novos produtos e mercados;
- manutenção do empenhamento no sistema de alianças de que Portugal faz parte e participação activa no debate dos conceitos de defesa e segurança comum, no âmbito da União Europeia, da UEO e da Aliança Atlântica, bem como na

definição da nova estrutura militar integrada da OTAN;

- intensificação das acções que permitam um planeamento e actuação mais conjuntos das Forças Armadas e a implementação de uma Força Rápida de Reacção, conjunta, que permita apoiar com maior prontidão e eficácia os interesses do Estado Português;
- intensificação dos esforços de desempenho de outras missões de interesse público, desde a intervenção no domínio da protecção civil, da salvaguarda do ambiente ao combate aos incêndios e à fiscalização da actividade pesqueira, através da aquisição de meios aéreos e navais e de novos sistemas de comunicações e balizagem no âmbito da Lei de Programação Militar;
- intensificação da cooperação técnico-militar com os Países Africanos de Língua Portuguesa, aprofundando o conceito de globalização;
- apresentação à Assembleia da República das leis fundamentais da disciplina e justiça militares;
- reestruturação do sistema de autoridade marítima e sua reformulação orgânica visando a melhor utilização das capacidades existentes na fiscalização e protecção dos recursos da zona económica exclusiva.

2.ª OPÇÃO — DESENVOLVER OS RECURSOS HUMANOS, ESTIMULAR A INICIATIVA INDIVIDUAL E COLECTIVA

- Educação
- Ciência e Tecnologia
- Cultura
- Desporto
- Juventude

EDUCAÇÃO

Enquadramento e Avaliação

A Educação constitui uma prioridade política, assente na necessidade de valorização do factor humano, na melhoria da qualidade das aprendizagens, na concretização de uma cultura de avaliação e na criação de referências exigentes que permitam dar resposta adequada aos novos desafios das transformações da sociedade, da ciência e da técnica.

Iniciada a acção do Governo, na área da Educação, com a aplicação do Pacto Educativo para o Futuro, que visou a mobilização e a co-responsabilização de todos os protagonistas e parceiros, deve salientar-se um conjunto de medidas com repercussões significativas no médio e longo prazos:

- a concepção e o lançamento do Programa de Desenvolvimento e Expansão da Educação Pré-Escolar, como referencial paradigmático de um novo modelo de desenvolvimento da rede escolar, no qual as iniciativas, pública e particular, se associam na prossecução dos mesmos objectivos de qualidade educativa e de apoio às famílias;
- a valorização da educação básica, visando o efectivo cumprimento da escolaridade obrigatória de 9 anos, nomeadamente através da adopção de processos de diferenciação pedagógica, de que são exemplo a gestão curricular flexível e a oferta de currículos alternativos;

- a consolidação do Ensino Profissional, como via do ensino secundário, no âmbito do novo ordenamento jurídico consubstanciado no Decreto-Lei n.º 4/98, de 8 de Janeiro;
- a articulação com o Ministério do Trabalho e da Solidariedade, tendo em vista a cooperação dos sistemas de educação e formação, designadamente através da instituição de ofertas formativas que, numa óptica de educação e formação ao longo da vida, permitam a construção do percurso formativo de cada cidadão, entre as quais se destacam os Cursos de Educação e Formação iniciados no ano lectivo de 1997/1998;
- a criação de condições efectivas para o funcionamento dos Serviços de Psicologia e Orientação, no âmbito das escolas dos ensinos básico e secundário, entre as quais se refere a criação da carreira de Psicólogo e o alargamento da rede a mais 50% das escolas e 40% dos alunos destes níveis de ensino;
- a dignificação da profissão docente, expressa em medidas de revalorização e regulamentação do respectivo Estatuto da carreira, bem como nas exigências, investimentos e estímulos concretizados nos domínios da respectiva formação inicial e contínua;
- a aprovação do novo regime de autonomia e gestão das escolas para a educação pré-escolar, o ensino básico e o ensino secundário que, visando a prestação de um serviço público de educação de qualidade, constitui o alicerce fundamental dos processos de descentralização e de reforma do sistema de administração educativa;
- a expansão do ensino superior, a revisão do respectivo sistema de financiamento no sentido de autonomia e responsabilização, e o reforço e activação dos mecanismos de avaliação;
- a intensificação dos investimentos em infra-estruturas, equipamento e apetrechamento em todos os níveis de ensino.

Entre 1996 e 1998 verificou-se um investimento de cerca de 170 milhões de contos no parque escolar, tendo permitido o crescimento da escolarização em todos os níveis de ensino, a par de uma efectiva melhoria das condições físicas de aprendizagem e de bem-estar nas escolas portuguesas.

Considerando a equidade à escala nacional, a trajectória subsequente exige a continuidade da aposta e dos investimentos prosseguindo um modelo de escola completa, mas também:

- o aprofundamento das dinâmicas de descentralização e de articulação educação-formação, exigindo a parceria privilegiada dos municípios portugueses e do Ministério do Trabalho e da Solidariedade;
- a concretização plena do novo modelo de financiamento do ensino superior, aprofundando-se a autonomia e capacidade das instituições e reforçando-se os meios de acção social, nomeadamente pela extensão aos alunos que frequentam o ensino privado;
- uma resposta eficaz aos desafios colocados pela construção da sociedade do conhecimento.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Tendo presente as tendências gerais para a área da educação, em especial considerando a necessidade de superar atrasos acumulados ao longo dos anos, persistem como Orientações Centrais das Grandes Opções do Plano para 1999 as preconizadas no programa do Governo (96-99): humanizar a escola, democratizar as oportunidades educativas e construir a qualidade, numa perspectiva de valorização efectiva da educação permanente.

Democratizar as Oportunidades

A Educação de qualidade exige a compatibilização entre igualdade de oportunidades e exigência nas referências e nos objectivos. Nesse sentido, constituem tarefas imediatas:

- estudar e combater as causas de exclusão escolar e desenvolver um trabalho que conduza à melhoria das aprendizagens fundamentais, tendo em vista a concretização efectiva de uma educação de base para todos, que integra a educação pré-escolar e dá início ao processo de educação e formação ao longo da vida, estimulando uma atitude de aprendizagem e de procura de saber;
- garantir o cumprimento da gratuidade da componente educativa da educação pré-escolar, preconizado na Lei n.º 5/97, de 10 de Fevereiro, para os cinco anos de idade, de imediato nos sectores público e social, bem como a efectiva gratuidade da escolaridade obrigatória;
- elevar a oferta da educação pré-escolar em mais 12 000 lugares de jardins de infância, para o ano de 1999, a par do alargamento dos serviços de apoio à família (*alimentação e horário alargado*) nas localidades em que estes se revelarem necessários;
- generalizar a aplicação das Orientações Curriculares para a Educação Pré-Escolar, experimentadas nos anos de 1997 e 1998, como referencial de qualidade educativa, e alargar a tutela pedagógica do Ministério da Educação a todos os estabelecimentos que integram a rede nacional;
- regulamentar a Educação de Infância Itinerante;
- negociar e aprovar o novo Estatuto dos Jardins de Infância, tornando-o consentâneo com a Lei-Quadro da Educação Pré-Escolar e demais legislação regulamentar;
- criar e regulamentar, conjuntamente com o Ministério do Trabalho e da Solidariedade, o Fundo de Compensação Sócio-Económica e outras medidas correctoras de assimetrias e disparidades regionais, que visem directamente a inclusão na educação pré-escolar de crianças cujas famílias, por razões de natureza sócioeconómica, se viam impedidas de a ela aceder;
- apoiar especialmente o 1.º ciclo, por forma a assegurar a sua plena integração na escolaridade básica de 9 anos, nomeadamente através do lançamento do “Programa Alfa”, que visa:
 - alargar a intervenção do Programa de Desporto Escolar ao 1.º ciclo, com envolvimento de cerca de 1 200 escolas no ano lectivo 1998/1999;
 - produzir materiais pedagógicos de qualidade, nomeadamente livros e outras publicações;
 - mobilizar os parceiros locais, nomeadamente as autarquias, para o investimento no 1.º ciclo (*edifícios e equipamentos e acção social escolar*);
 - apoiar e divulgar as “boas práticas” e iniciativas locais, reorientando o Programa de Educação para Todos - para um particular acompanhamento do 1.º ciclo;
 - incentivar a constituição de redes e associações de escolas que promovam projectos educativos de qualidade;
 - desenvolver parcerias com instituições de ensino superior que apoiem, com formação e investigação, as escolas do 1.º ciclo;
- reforçar a coerência do ensino básico e a continuidade entre os três ciclos do ensino básico e deste com o secundário, quer no plano curricular, quer no da organização de processos de acompanhamento que assegurem, sem perda das respectivas identidades e objectivos, uma maior qualidade das aprendizagens;
- reforçar os mecanismos e estruturas de informação e de orientação escolar e profissional estreitando a articulação com o Ministério do Trabalho e da Solidariedade que favoreçam a transição entre a escolaridade básica e os diferentes percursos de educação e de formação de nível subsequente, bem como entre o termo da escolaridade e a inserção na vida activa;
- consolidar as ofertas de formação inicial qualificante para jovens, inseridas em iniciativas sectoriais, no âmbito da aprendizagem e ao nível do ensino secundário, promovendo a diversificação da oferta das escolas profissionais e a reconfiguração curricular dos cursos tecnológicos, reforçando ou integrando parcerias que envolvam designadamente o tecido empresarial e associações científicas e profissionais;
- assegurar a expansão, a mais 160 escolas e 2 500 alunos, da oferta dos Cursos de Educação e Formação, que garantem a aquisição de formação profissional inicial de nível II a todos os alunos que tendo completado o 9.º ano de escolaridade não pretendem prosseguir estudos de imediato;
- lançar, em regime de experiência pedagógica, Cursos de Especialização Tecnológica, de nível pós-secundário e em articulação com o tecido empresarial, bem como reconhecer oficialmente outras iniciativas sectoriais de qualidade já existentes neste domínio, com o objectivo de proporcionar aos jovens o aprofundamento de conhecimentos científicos e tecnológicos numa formação profissional de base, desenvolvendo competências imediatamente mobilizáveis em diferentes contextos de trabalho;
- relançar a educação e a formação de adultos numa lógica de educação permanente, visando a elevação

dos níveis educativo e profissional da população adulta portuguesa, através da construção de um sistema autónomo e coerente de ofertas educativas e formativas estruturadas em torno de quatro eixos essenciais — formação de base, ensino recorrente de adultos, projectos de formação permanente e projectos de animação social e desenvolvimento comunitários;

- reorganizar a oferta de educação de adultos na perspectiva de inscrição territorial das formações, de promoção de parcerias e de diversificação das instâncias de formação, garantindo, simultaneamente, a criação de dispositivos de creditação e certificação de competências adquiridas em contextos escolares e não escolares, estimuladoras da procura de formação por parte da população adulta;
- proceder ao alargamento da oferta de Cursos de Língua e de Cultura Portuguesa no estrangeiro, bem como o ensino do Português como língua estrangeira, correspondendo às necessidades e aos interesses das comunidades de emigrantes portugueses;
- prosseguir a política de redução progressiva do constrangimento de acesso ao ensino superior, consubstanciado no “*numerus clausus*”, através do aumento gradual das vagas de ingresso no ensino superior público, acautelando-se, por outro lado, a eventualidade de desequilíbrios no tocante à oferta e à procura dos alunos por cursos, bem como a capacidade de absorção dos diplomados pelo mercado de trabalho;
- valorizar e dignificar o papel e inserção dos estabelecimentos de ensino superior particular e cooperativo, para o que irá prosseguir o apoio criterioso e selectivo a este subsistema, nomeadamente, quanto à extensão gradual aos estudantes do disposto em matéria de acção social escolar, bem como à melhoria qualitativa das instalações e à subvenção de programas de equipamento pedagógico e científico, particularmente dirigidos à obtenção dos graus de mestre e de doutor, além de apoio a acções de formação pedagógica dos docentes;
- continuar a construção de um sistema de financiamento do ensino superior, na subordinação ao princípio da responsabilidade financeira do Estado, que assegurará os encargos com a efectivação do direito ao ensino, através de uma acção social que contempla soluções inovadoras, nomeadamente, a concessão de empréstimos e de benefícios fiscais, a abertura de contas-poupança educação e o incentivo à constituição de cooperativas de habitação, por iniciativa dos estudantes e suas associações, visando consolidar uma efectiva discriminação positiva em relação aos estudantes economicamente carenciados;
- estimular e viabilizar a procura e frequência de ensino recorrente e pós-graduado, como meio eficaz de requalificação da população activa, nomeadamente através da revisão do conceito de despesas de educação, e respectiva autonomização, para efeitos fiscais.

Construir a Qualidade

Neste domínio, considera-se conjunto prioritário de medidas:

- apresentar as primeiras projecções dos Estudos Prospectivos realizados no âmbito do sistema educativo, que tiveram início no ano de 1997, e garantir a actualização dos dados estatísticos;
- consolidar e estabilizar um currículo nacional no ensino básico e no ensino secundário, nomeadamente através da revisão dos normativos da mudança curricular de 1989, considerando:
 - o desenvolvimento de um eixo curricular comum que valorize as aquisições fundamentais, integrando adequadamente as componentes disciplinares com as componentes extra e transdisciplinares;
 - a valorização do trabalho de projecto e da educação para a cidadania, com consagração de tempos curriculares no horário semanal dos alunos;
 - a redução e racionalização da carga horária lectiva semanal dos alunos, com reforço do desenvolvimento de actividades desportivas, culturais e de estudo acompanhado;
 - a flexibilização curricular e respectiva organização pedagógica, no sentido da adequação do trabalho à diversidade dos contextos e, simultaneamente, da promoção de um ensino de qualidade para todos;
 - o reforço da autonomia das escolas na elaboração, gestão e avaliação de componentes regionais e locais do currículo;
- desenvolver dispositivos de avaliação externa das aprendizagens escolares no final de cada ciclo do ensino básico que visam permitir o controlo regular dos níveis de desempenho das diferentes populações escolares e avaliar a eficácia do sistema educativo, promovendo-se a devolução dos resultados de avaliação externa às escolas, para efeitos de suporte à decisão, nomeadamente em matéria de orientação das práticas pedagógicas e de planeamento das acções de formação contínua, no quadro dos respectivos projectos educativos;
- incentivar e apoiar o desenvolvimento pelas escolas de nível básico e secundário, de dispositivos de observação que permitam confrontar os resultados escolares dos respectivos alunos com as variáveis de contexto, de recursos e de funcionamento e, assim, determinar o “*valor acrescentado*” e o contributo específico de cada instituição escolar na produção daqueles resultados;
- promover, em cada escola, a construção de um sistema de informação do seu desempenho, com vista a desenvolver uma cultura de autoavaliação e de reflexão sobre as suas práticas pedagógicas;
- consolidar a qualidade dos exames do 12.º ano do ensino secundário;
- prosseguir na concretização do Observatório Permanente do Ensino Secundário e alargar o seu âmbito de actuação à generalidade das escolas deste nível de ensino, abrangendo para além dos cursos gerais, tecnológicos e profissionais, também os subsistemas do ensino artístico especializado e do

ensino recorrente, tendo em vista a sua eficácia nos domínios da monitorização do sistema no ensino secundário e da inserção profissional dos respectivos diplomados;

- instituir o Sistema de Observação, de Inserção e percursos dos Diplomados do Ensino Superior, na sequência do Acordo de Cooperação celebrado entre organismos do Ministério da Educação e do Ministério do Trabalho e Solidariedade, visando, designadamente, o acompanhamento da empregabilidade daqueles diplomados e a produção de informação pertinente para as entidades de mediação entre oferta e procura de emprego, bem como para a condução integrada das políticas de educação e de emprego;
- alargar a rede de Centros de Competência acreditados no âmbito do “Programa Nónio Séc. XXI”, financiando mais 198 projectos, que representam o envolvimento de mais 317 escolas do pré-escolar ao secundário, tendo em vista a intensificação da utilização das novas tecnologias nos processos de ensino e aprendizagem;
- introduzir, na formação inicial de docentes da educação pré-escolar e dos ensinos básico e secundário — de exigência e valorização acrescidas em virtude da Lei n.º 115/97, de 19 de Setembro, que alterou a Lei de Bases do Sistema Educativo — uma preocupação de qualidade que privilegie a articulação vertical entre os diferentes ciclos da escolaridade básica;
- institucionalizar o sistema de acreditação dos cursos de formação inicial dos docentes;
- promover a crescente adequação entre a procura e a oferta de formação contínua de docentes e iniciar as acções de formação especializada, que visam qualificar os docentes para o exercício de outras funções educativas, na sequência da publicação do Decreto-Lei n.º 95/97, de 23 de Abril;
- iniciar a formação contínua do pessoal não docente, nomeadamente através de formações centradas na escola, que privilegiem uma nova visão e cultura integradas ao nível da organização e comunidade escolares;
- valorizar e dignificar o exercício da docência, designadamente através do desenvolvimento de medidas de regulamentação do Estatuto da Carreira Docente, considerando, entre outros, os seguintes aspectos:
 - a diversificação de perfis profissionais e a especialização dos agentes educativos;
 - a consagração de mecanismos de incentivo ao mérito e ao reforço da profissionalidade docente, designadamente no âmbito do processo de avaliação de desempenho dos educadores e dos professores;
 - o desenvolvimento de incentivos à fixação de professores em zonas isoladas, privilegiando a estabilidade;
- prosseguir o aprofundamento da autonomia das universidades em todas as suas vertentes, designadamente na financeira, nos planos da gestão de pessoal, da gestão orçamental e da gestão patrimonial, a par de uma acrescida responsa-

bilização no controlo e avaliação dos recursos e dos resultados;

- valorizar, consolidar e reforçar o ensino superior politécnico, sobretudo nas áreas tecnológicas e das artes;
- prosseguir a auditoria sistemática ao conjunto do ensino superior;
- consolidar o sistema de avaliação da qualidade das instituições de ensino superior, nomeadamente através da criação do Conselho Nacional de Avaliação do Ensino Superior, do estabelecimento das regras necessárias à concretização do sistema de avaliação e acompanhamento do ensino superior, bem como dos princípios a que deverá obedecer a constituição das entidades representativas das instituições do ensino superior universitário e politécnico, públicas e privadas.

Humanizar a Escola, reforçando-a como pólo de desenvolvimento

A escola constitui o centro de vida educativa, pelo que, no quadro das medidas promotoras de humanização e qualidade, relevam designadamente as que, de natureza subsidiária, potenciam e reforçam os recursos e iniciativas locais, nomeadamente:

- aprofundar o processo de descentralização de competências da administração central para a administração local, no quadro de uma política integrada de reforço da iniciativa e articulação local e regional, nomeadamente no domínio dos transportes e da acção social escolar;
- promover, num processo articulado com a administração municipal e no respeito pelos princípios previamente estabelecidos, a constituição de agrupamentos de escolas com vista:
 - a favorecer um percurso sequencial dos alunos abrangidos pela escolaridade obrigatória numa dada área geográfica;
 - ao reordenamento da rede educativa, cujo processo decorrerá gradualmente, até ao final do ano lectivo 1999/2000, para os estabelecimentos de educação pré-escolar e do 1.º ciclo do ensino básico;
- acompanhar e apoiar a aplicação do regime de autonomia, administração e gestão das escolas, aprovado pelo D.L. n.º 115-A/98, de 4 de Maio, nomeadamente no que se refere ao processo:
 - de transição para o novo Regime, com a eleição de comissões executivas instaladoras;
 - de construção dos instrumentos de autonomia da escola ou agrupamento de escolas - o Projecto Educativo, o Regulamento Interno e o Plano Anual de Actividades;
 - de constituição dos órgãos de administração e gestão da escola ou agrupamento de escolas, Assembleia e Direcção Executiva, bem como das Estruturas de Orientação Educativa e dos Serviços Especializados de Apoio Educativo;
- apoiar o desenvolvimento da autonomia incentivando, para tal, a escola a celebrar os primeiros contratos com a administração educativa e municipal, tendo em vista objectivos de qualidade,

democraticidade e eficácia, bem como a dotação com os meios adequados à concretização dos respectivos projectos educativos.

- incentivar a constituição de parcerias com os pais e encarregados de educação orientadas para a sua participação, com vista à organização de actividades motivadoras das aprendizagens e da assiduidade dos alunos;
- concluir os empreendimentos em curso no âmbito dos ensinos básico e secundário (nomeadamente, 74 escolas e 33 pavilhões gimnodesportivos) e lançar a construção de 36 novas escolas e 25 novos pavilhões, bem como prosseguir o plano de apetrechamento de toda a rede em equipamento informático, laboratorial e documental;
- celebrar e concretizar contratos de desenvolvimento com as instituições de ensino superior público, em áreas estratégicas acordadas, enquadrando os investimentos a realizar, nomeadamente os de substituição de instalações inadequadas, de ampliação e de equipamento pedagógico e científico.

CIÊNCIA E TECNOLOGIA

Enquadramento e Avaliação

As grandes linhas de orientação anunciadas no Programa do Governo conduziram à preparação e concretização das medidas então propostas, tendo-se dado passos decisivos nas seguintes direcções:

- avaliação, reforma e expansão do sistema científico e tecnológico português e reforço da sua ligação à comunidade científica e tecnológica internacional e à sociedade portuguesa;
- reforço drástico dos recursos orçamentais para o desenvolvimento do sistema científico e tecnológico;
- estímulo ao desenvolvimento tecnológico e à inovação empresarial;
- promoção da cultura científica e tecnológica, em especial através da melhoria da educação científica e experimental nas escolas dos ensinos básico e secundário e da articulação entre o sistema científico, o sistema educativo e a sociedade em geral;
- desenvolvimento da Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação.

Principais acções

Orgânica Central do Ministério da Ciência e da Tecnologia

No que respeita à orgânica central do Ministério da Ciência e da Tecnologia (MCT), foi estabelecido um novo enquadramento legal das funções de coordenação, consulta, financiamento e avaliação, cooperação internacional e de observação e análise do Sistema Científico. Foram assim criados três novos organismos especializados (Fundação para a Ciência e a Tecnologia, Instituto de Cooperação Científica e Tecnológica Internacional, Observatório das Ciências e das Tecnologias) hoje já operacionais.

Foram ainda criados os Colégios de Especialidade em todas as áreas, como órgãos representativos da comunidade científica, cuja entrada em funcionamento se prevê para o início de 1999, no termo de um extenso e rigoroso processo de consulta pública com vista à definição concreta dos

domínios de especialidade a considerar e da sua melhor forma de agregação.

Avaliação das Instituições Científicas

O desenvolvimento do sistema científico e tecnológico foi estimulado no quadro de uma profunda reforma do sistema de avaliação que o sustenta. Garantir a independência e eficácia das avaliações, a publicitação dos seus resultados e metodologias, o exercício do direito de recurso, foram princípios aplicados de forma sistemática. Foi integralmente reformado o sistema de avaliação de projectos de investigação candidatos a fundos públicos, introduzindo-se a prática da apresentação pública das propostas, garantindo-se que a maioria de membros dos júris provem de instituições estrangeiras de competência reconhecida e exigindo-se que a avaliação dos resultados anteriormente obtidos seja parte decisiva na avaliação da credibilidade de novos projectos. Foi iniciada a publicação anual, exaustiva, reportada aos indivíduos e às instituições, de toda a produção científica nacional referenciada internacionalmente. Foi criado e posto em funcionamento um sistema de avaliação periódico de todas as instituições científicas objecto de financiamento público plurianual, com base em análise documental e visitas a todas as instituições por júris compostos por especialistas de instituições estrangeiras ou internacionais. Os resultados dessas avaliações são integralmente publicitados e condicionam e orientam o apoio público. Finalmente, foram avaliados todos os grandes Laboratórios do Estado por equipas internacionais designadas sob proposta de uma comissão internacional de alto nível e publicados os resultados das avaliações efectuadas, em conjunto com a totalidade dos comentários e críticas dos próprios laboratórios avaliados e do seu pessoal, e ainda com os pareceres das comissões nacionais de acompanhamento da avaliação.

Reforço das Instituições

Foram reforçadas as instituições científicas e valorizada a actividade de investigação. São exemplos desta medida o aumento significativo do financiamento plurianual das unidades de investigação, que passou de 1,5 milhões de contos em 1995 para 5 milhões de contos em 1998. Este crescimento corresponde ao estabelecimento de um modelo estável de financiamento, resultante das recomendações da avaliação independente, levada a cabo em 1996 e em 1998, das unidades de investigação reconhecidas e financiadas pelo Estado.

O lançamento, em 1998, de um Programa de Apoio à Reforma das Instituições Públicas de Investigação concretiza, no plano programático, as orientações adoptadas pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 133/97 de 17.7.97, na sequência das recomendações do Comité Internacional de Referência da avaliação dos Laboratórios de Estado. Estas avaliações apontaram para a necessidade de reformas legislativas profundas nas estruturas públicas ou de interesse público de investigação e nas relações entre o Estado e essas instituições. Tais reformas estão consubstanciadas em diplomas legais fundamentais: o Diploma Quadro das Instituições de Investigação, o novo Estatuto da Carreira de Investigação e o novo Estatuto do Bolseiro de Investigação, a entrar em vigor ainda no corrente ano.

Os apoios à realização de projectos de I&D em todas as áreas científicas e tecnológicas têm vindo a crescer desde 1996. Estão actualmente em curso 1456 projectos de

investigação, cujo financiamento público ascende a 25 milhões de contos. Até ao final do ano de 1998 serão aprovados novos projectos a executar em 1999-2000, com um apoio público estimado em cerca de mais 5 milhões de contos.

No que respeita ao aumento do potencial humano científico e à valorização dos recursos humanos, foi dada prioridade à atribuição de bolsas de doutoramento e de pós-doutoramento, das quais cerca de 60% destinadas à realização de estudos em instituições universitárias ou científicas estrangeiras.

No corrente ano 4000 bolseiros seguem programas de formação avançada, correspondendo a um esforço financeiro de 10 milhões de contos.

Estímulo à Investigação e Desenvolvimento Tecnológico e à Inovação

Com o objectivo de aumentar a participação empresarial no esforço global de I&D, têm sido crescentemente apoiados projectos de investigação e desenvolvimento tecnológico realizados em consórcio entre empresas e instituições científicas. Actualmente, o financiamento público a projectos desta natureza situa-se na ordem de 2,6 milhões de contos, representando cerca de 50% do investimento em I&D envolvido nesses projectos.

Ainda em 1996 foi lançado o programa de apoio à inserção de investigadores nas empresas (doutorados e mestres) e legislou-se, no seguimento de autorização legislativa aprovada na Lei do Orçamento de 1997, a concessão de benefícios fiscais à actividade de I&D das empresas, internacionalmente competitivos.

A Presidência Portuguesa da Iniciativa Eureka promoveu várias acções que incluíram a constituição de bolsas de contactos entre empresas e entidades de investigação dos 25 países europeus membros da Iniciativa Eureka, abrindo mais oportunidades às empresas portuguesas para o sucesso da investigação tecnológica que desenvolvem. O número de projectos portugueses participantes na iniciativa Eureka mais do que triplicou entre 1996 e 1998 revelando um crescimento acentuado da investigação tecnológica pelas empresas e da colaboração entre empresas, universidades e centros de investigação, num quadro internacionalmente aberto e exigente.

Cooperação Científica e Tecnológica Internacional

No plano da cooperação científica internacional empreenderam-se acções fundamentais, tais como a adesão de Portugal a vários organismos científicos internacionais: Laboratório Europeu de Biologia Molecular (EMBL), Laboratório Europeu de Radiação Síncrotrão (ESRF), Programa Internacional de Foragem Oceânica (ODP), Programa Artes-9 da Agência Espacial Europeia (ESA) e à experiência AMS iniciada em 1998 a bordo do Space Shuttle da NASA.

Regista-se ainda, pela sua importância, o lançamento de ambiciosos programas de cooperação com a China e o Brasil, o exercício da Presidência portuguesa da Iniciativa EUREKA (em 1997 e 1998), que integrou a iniciativa Eureka-Ásia e ainda as iniciativas políticas no plano europeu (preparação e negociação do 5.º Programa-Quadro de Investigação da União Europeia, movimento em prol do desenvolvimento das ciências sociais e humanas no contexto europeu, reforço das ciências e tecnologias do mar).

Iniciaram-se também as acções de preparação e negociação conducentes à criação da Agência Europeia dos Oceanos.

Promoção da Cultura Científica e Tecnológica

O Programa Ciência Viva, que tem vindo a desenvolver-se desde 1996, é um instrumento de uma política sistemática de promoção da cultura científica e tecnológica, especialmente junto dos mais jovens, dando prioridade à experimentação e ao conhecimento e prática efectivos da ciência e da tecnologia.

Deste Programa destaca-se a vertente Ciência Viva na Escola, para reforço e generalização da educação científica de base experimental e que no final de 1998, entrará na sua 3ª edição (concursos anuais para projectos a desenvolver nas escolas). Este ano estão a decorrer 500 projectos, em 1300 escolas dos ensinos básico e secundário, abrangendo 220 000 alunos.

A acção de geminação entre Escolas e Instituições Científicas, proporciona um contacto mais assíduo e directo dos jovens com os laboratórios e a prática científica.

A Ocupação Científica dos jovens nas férias, consiste na oferta de estágios não remunerados em Instituições científicas, permitindo aos jovens uma aproximação à realidade do trabalho científico no laboratório, devidamente acompanhados pelos investigadores.

A Divulgação da ciência e tecnologia, compreende várias iniciativas, tais como o apoio a exposições, a ciclos de conferências e, muito especialmente, a criação de uma rede nacional de Centros Ciência Viva, espaços interactivos de divulgação científica em vários pontos do país.

Sociedade da Informação

A Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação, lançada pelo Governo na sequência da aprovação em Abril de 1997, do *Livro Verde para a Sociedade da Informação*, representa um importante contributo para a modernização e democratização do país e contém um conjunto articulado de medidas concretas, grande número das quais se encontra já em execução.

Foi criada a Rede Ciência, Tecnologia e Sociedade (RCTS) e efectuada a ligação à Internet de todas as escolas, públicas e privadas, do 5.º ao 12.º anos, assim como de algumas centenas de escolas primárias, das bibliotecas públicas municipais e das bibliotecas da rede da Fundação Gulbenkian, em articulação com o reforço das ligações de Universidades, Politécnicos e Instituições Científicas.

O programa Computador para Todos, iniciado em 1998, destina-se a estimular a massificação do uso de computadores em casa, ligados à Internet, designadamente como instrumentos de apoio à aprendizagem, lúdicos ou de comunicação. Para o sucesso deste Programa contribuirá certamente a concessão de um incentivo fiscal na compra de equipamento informático de uso pessoal, aprovada pela Lei do Orçamento de Estado de 1998.

No início do ano de 1998, foi lançado o Programa Cidades Digitais que, numa primeira fase, integra acções com um carácter piloto e de demonstração com os seguintes objectivos:

- melhorar a vida urbana – criação de Cidades Digitais (exemplo Aveiro – Cidade Digital);
- combater a interioridade – utilização das tecnologias de informação e de comunicação pelos cidadãos e entidades públicas e privadas, para combater atrasos

de desenvolvimento das regiões interiores (exemplos - Bragança e Guarda);

- reforçar a competitividade económica e o emprego - (exemplo - sector da indústria dos moldes na Marinha Grande);
- apoiar a integração social de populações imigradas e de minorias étnicas - introdução das tecnologias de informação em Associações para a aprendizagem e valorização escolar e profissional de populações em risco de exclusão.

Também o apoio à criação de Centros de Teletrabalho para a Sociedade da Informação, quer em regiões mais isoladas quer em periferias urbanas, se insere no Programa Cidades Digitais o qual constitui assim um instrumento fundamental de modernização regionalmente equilibrado e socialmente mobilizador.

Foi lançado um programa de medidas dirigidas ao tratamento do problema informático do ano 2000 (Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/98 de 15 de Janeiro).

A Iniciativa Nacional para o Comércio Electrónico, aprovada por Resolução do Conselho de Ministros de 6.8.98, visa a generalização das condições favoráveis ao desenvolvimento do comércio electrónico, e promoverá a definição dos regimes legais dos documentos electrónicos e da assinatura digital, bem como da factura electrónica.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Em 1999, será consolidada a reforma do sistema de ciência e de tecnologia, a par da expansão e qualificação das instituições e das condições de formação e de emprego científico.

Reforça-se assim a continuidade das linhas de actuação inscritas no plano a médio prazo e nas Grandes Opções do Plano de 1996, 1997 e 1998, designadamente as seguintes:

Crescimento sustentado dos investimentos públicos afectos à Ciência e Tecnologia e estímulo ao crescimento dos recursos privados. O orçamento do Ministério da Ciência e da Tecnologia cresce significativamente.

Prosegue e reforça-se o esforço de formação avançada de novos investigadores.

Reforça-se o estímulo à criação de emprego científico em condições competitivas de qualidade e relevância reconhecidas.

Estimula-se o desenvolvimento de programas que orientem capacidades científicas e tecnológicas nacionais para a resolução de problemas de natureza estratégica (tratamento computacional da língua portuguesa), de interesse público (de que são exemplo os programas de investigação visando o combate à exclusão social, a prevenção de riscos naturais, o combate à toxicod dependência e à criminalidade, ou as ciências e tecnologias do mar), e para a criação de condições de actualização e inovação tecnológica das empresas a par do desenvolvimento equilibrado, exigente e internacionalmente competitivo do conjunto das comunidades científicas do país.

Reforça-se a promoção da Cultura Científica e Tecnológica da população portuguesa, designadamente dos mais jovens, reforçando especialmente as capacidades experimentais, a procura de informação e a sua apreciação crítica.

Dinamiza-se e reforça-se a Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação, no cumprimento das medidas e das orientações adoptadas no Livro Verde para a Sociedade da Informação.

Escolhem-se como novos eixos prioritários de acção para 1999 os seguintes:

- preparar o Livro Branco do Desenvolvimento Científico e Tecnológico português e lançar, com base nesse trabalho largamente participado, o Programa Integrado de Desenvolvimento Científico e Tecnológico Português(1999-2006), instrumento fundamental de definição da estratégia nacional de C&T e do próximo Quadro Comunitário de Apoio;
- lançar um Conselho Estratégico para o Desenvolvimento Tecnológico, órgão de consulta, prospectiva, avaliação e orientação para a aplicação e articulação do esforço público em matéria de investigação, desenvolvimento, difusão e formação tecnológicos;
- estabelecer novas modalidades de programas de doutoramento e de pós-doutoramento, assim como novos mecanismos de inserção profissional de investigadores e de outros profissionais da investigação científica e tecnológica;
- lançar a rede de Laboratórios Associados prevista no diploma-quadro das instituições científicas, a qual constituirá um elemento fundamental para o reforço institucional e para a mobilização das capacidades científicas nacionais;
- prosseguir o Programa de Reforma das Instituições Públicas de Investigação, no qual se inserem igualmente Instituições de Interesse Público de Investigação e estender a Iniciativa programática para os Laboratórios de Estado através da definição contratualizada de missões específicas de investigação e desenvolvimento de interesse público;
- concretizar as acções previstas no Programa Dinamizador da Ciência e da Tecnologia dos Oceanos, lançado este ano, no contexto da prioridade nacional aos Oceanos em 1998 e do Ano Internacional dos Oceanos, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º89/98 de 26 de Fevereiro;
- lançar o Programa Nacional para as Ciências e Tecnologias do Espaço cuja preparação já se iniciou com a elaboração em 1998, em consulta com entidades públicas e privadas, do Livro Branco para o sector;
- no que diz respeito à promoção da cultura científica e tecnológica, em especial dos mais jovens, prosseguir e reforçar o Programa Ciência Viva, dando atenção especial ao desenvolvimento do ensino experimental das ciências e aos projectos de educação tecnológica, à avaliação das oportunidades de formação científica e tecnológica de base e à geminação entre escolas e instituições de investigação;
- lançar a Rede de Centros Ciência Viva como sistema nacional coordenado de recursos para a divulgação científica e tecnológica e prosseguir a criação de novos Centros Ciência Viva, unidades interactivas de divulgação e formação científica e tecnológica, a instalar progressivamente em todos os distritos do País, através de parcerias entre o

- Estado, os municípios, as instituições científicas e outras entidades locais e nacionais;
- na continuidade de acções de divulgação científica participada já estabelecidas (Astronomia no Verão, Geologia no Verão) lançar um programa de Portas Abertas para a Ciência e a Tecnologia, destinado ao grande público, em duas grandes direcções: mostrar a investigação científica em laboratórios e centros de investigação, universidades e outras instituições de ensino superior e de investigação, e dar a conhecer a indústria nacional, especialmente a que se mais se distingue pela sua capacidade de inovação e de investigação;
 - lançar e concretizar um novo Programa de expansão e difusão da Iniciativa Nacional para a Sociedade da Informação e do Conhecimento, que incluirá, em especial, as seguintes acções:
 - estender progressivamente o Programa Internet na Escola às escolas do 1.º ciclo, em parceria com Câmaras Municipais, Centros de formação de professores e outras entidades;
 - criar uma Intranet virtual de todas as acções do Programa Ciência Viva e lançar os Centros de recursos interactivos para aprendizagem e divulgação de C&T;
 - lançar o Programa de desenvolvimento do tratamento computacional da língua portuguesa;
 - lançar a Iniciativa Sociedade da Informação ao serviço de cidadãos com necessidades especiais promovendo o desenvolvimento, a experimentação e o uso de aplicações das tecnologias de informação e de comunicação ao serviço da qualidade de vida de deficientes e de outros cidadãos com necessidades especiais;
 - lançar generalizadamente, promovendo a colaboração de entidades públicas e privadas, um programa destinado a conceder formação básica em tecnologias de informação, acessível a qualquer cidadão, que o habilite, de forma certificada, com competências mínimas para o uso de um computador, incluindo a pesquisa de informação na Internet;
 - estender o Programa Cidades Digitais a novas cidades e regiões do país, preparando a sua integração ambiciosa num futuro programa nacional (Portugal Digital).

CULTURA

Enquadramento e Avaliação

No âmbito da revisão de diplomas fundamentais para a Área da Cultura, e numa linha de continuidade conforme o previsto no Programa do Governo, procedeu-se à elaboração dos novos textos da Lei de Bases do Património Cultural, da Lei do Cinema e do Audiovisual e da Lei do Depósito Legal. Concluiu-se a arquitectónica institucional do Ministério com a publicação das leis orgânicas do Instituto Português das Artes do Espectáculo (IPAE), do Teatro Nacional de São Carlos (TNSC) e do Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia (ICAM).

Pela importância que assumem para os sectores em causa, e pelo carácter inovador das soluções que apre-

sentam, salienta-se também a celebração dos seguintes protocolos:

- protocolo entre o Ministério da Cultura e o Ministério da Economia que garante às indústrias culturais um tratamento idêntico às restantes indústrias, designadamente no que respeita ao apoio dos programas sectoriais e, ainda, a participação do Ministério da Cultura num fundo de capital de risco para a criação e/ou reestruturação de empresas do sector da cultura;
- protocolo entre o ICAM e os exibidores cinematográficos, para financiamento da produção de filmes portugueses e para garantir o cumprimento de uma quota anual de exibição de filmes portugueses;
- protocolos mecenáticos plurianuais entre alguns dos principais grupos financeiros e empresariais nacionais e as instituições de produção artística do Ministério da Cultura: Teatro Nacional de São Carlos, Companhia Nacional de Bailado, Teatro Nacional de Dona Maria II e Teatro Nacional de São João, envolvendo apoios de montante superior a um milhão de contos.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Iniciativas Legislativas

- Apresentação ao Parlamento da proposta de uma nova Lei de Bases do Património, seguida da elaboração dos respectivos decretos regulamentares;
- criação do Conselho Superior de Arquivos;
- criação do Conselho Superior de Cinema, Audiovisual e Multimédia;
- alteração do estatuto institucional do Centro Cultural de Belém;
- alteração da orgânica do Instituto José de Figueiredo, para a área da conservação e restauro.

Programas e Investimentos

Quanto aos programas e investimentos da responsabilidade do Ministério da Cultura que visam abranger de forma integrada os vários domínios por que se reparte a sua tutela, salientam-se os seguintes:

Património

- Início das obras de conservação e restauro da Igreja de S. Vicente de Abrantes e do zimbório da Igreja de S. Vicente de Fora;
- continuação das obras de recuperação e valorização do Mosteiro de Tibães e lançamento dos programas integrados de valorização do Mosteiro da Batalha, do Convento de Cristo e do Mosteiro de Pombeiro;
- aprofundamento dos objectivos programáticos e das frentes de obras de conservação, restauro e valorização do Mosteiro de Alcobaça e envolvente;
- realização da segunda fase dos trabalhos de restauro e valorização do Mosteiro de Vilar de Frades e da recuperação do Palácio Nacional de Sintra;
- continuação do programa de recuperação, restauro e valorização do Mosteiro de S. João de Tarouca;
- prossecução dos programas de estudo, conservação e valorização dos sítios arqueológicos, designadamente das ruínas arqueológicas de Miróbriga, com

- o lançamento do respectivo centro de acolhimento, da estação arqueológica do Freixo e da Necrópole de Alcalar;
- conclusão das intervenções programadas no âmbito da recuperação das Aldeias Históricas e desenvolvimento do projecto de recuperação dos castelos situados nas zonas fronteiriças;
- conclusão das obras de recuperação das coberturas e fachadas do Palácio Nacional de Mafra e da Igreja da Graça em Santarém;
- continuação das acções de investigação e valorização no Mosteiro de Santa Clara-a-Velha e de obras em importantes monumentos nacionais como a Torre de Belém e os Mosteiros de Alcobaça, Tibães e de Grijó;
- realização do projecto do Museu do Parque Arqueológico de Foz Côa e valorização de sítios arqueológicos noutras regiões do País;
- conservação e restauro de bens culturais móveis integrados nos monumentos portugueses e desenvolvimento de acções de divulgação científica e de sensibilização relativas ao património cultural.

Arquivos e Museus

- Lançamento do primeiro processo de candidaturas ao PARAM – Programa de Apoio à Rede de Arquivos Municipais;
- continuação do processo de construção das novas instalações dos Arquivos Distritais de Aveiro e Setúbal e do processo de beneficiação de instalações de diversos Arquivos Distritais;
- desenvolvimento do Sistema de Descrição Arquivística visando a informatização das instituições detentoras de fundos arquivísticos que queiram aderir à Rede Nacional de Arquivos;
- continuação do apoio financeiro à construção do Museu de Arte Contemporânea em Serralves, cuja conclusão terá lugar no 1.º trimestre de 1999;
- início das obras de remodelação do Museu Grão-Vasco (Viseu), Museu de Évora, e Museu de Aveiro;
- lançamento de concursos de arquitectura para a remodelação do Museu de Etnologia do Porto e Museu Nacional de Machado de Castro (Coimbra);
- conclusão das obras de remodelação do Museu Abade Baçal (Bragança), Museu Tavares Proença Júnior (Castelo Branco) e Museu Nacional de Etnologia (Lisboa);
- continuação das obras de remodelação do Museu Dom Diogo de Sousa (Braga) e Museu Nacional de Soares dos Reis (Porto);
- conclusão do projecto de ampliação do Museu Nacional de Arqueologia;
- reformulação da política de conservação e restauro.

Bibliotecas, Livro e Leitura

- Conclusão da renovação informática da Biblioteca Nacional nos domínios da gestão bibliográfica e da intercomunicação interna;
- continuação do programa de instalação da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas de acordo com os objectivos políticos anunciados que consistem na cobertura de todos os concelhos do Continente até ao ano 2005;

- desenvolvimento do Projecto Rede Bibliográfica da Lusofonia;
- prosseguimento da política da internacionalização do Livro e dos Autores Portugueses.

Artes do Espectáculo e Artes Visuais

- Para além do prosseguimento do apoio às companhias e orquestras, nas áreas do Teatro, Música e Dança, continuarão os investimentos para a criação de uma Rede Nacional de Salas de Espectáculo, abrangendo tanto as infra-estruturas como a modernização e qualificação dos recintos;
- lançar-se-ão as bases do programa de “Arte nas Escolas”;
- continuação do apoio aos criadores portugueses, nomeadamente à sua internacionalização, à semelhança do que aconteceu no ano anterior;
- desenvolvimento das acções previstas no âmbito do Centro Português de Fotografia, designadamente no que se refere à criação da Rede de Arquivos Fotográficos;
- continuação do processo de constituição da Colecção de Arte Contemporânea em articulação com o CCB-Centro Cultural de Belém.

Cinema, Audiovisual e Multimédia

- Continuação da concretização do programa integrado de apoio ao Cinema, Audiovisual e Multimédia que, conforme o anunciado, se desenvolve em três eixos:
 - o do estímulo à procura;
 - o da modernização e desenvolvimento do tecido empresarial do sector, destacando-se aqui o prosseguimento da política de apoio à produção fílmica nacional e à exibição e distribuição comercial, a criação de mecanismos de apoio à produção audiovisual independente e o desenvolvimento de produtos multimédia de conteúdos culturais em colaboração com a indústria nacional;
 - o da promoção, inovação de criação artística através dos meios que as novas tecnologias de informação e comunicação propiciam.

Em coordenação com outros Ministérios continuarão a ser desenvolvidas diversas acções concretizando o carácter transversal da política do Ministério da Cultura:

- com o MEPAT e com o Ministério das Finanças, será assegurada a coordenação da defesa do património, tendo em vista dinamizar uma política comum para o património construído;
- com o Ministério da Educação, prosseguirá a instalação da Rede de Bibliotecas Escolares e a reestruturação do Ensino Artístico;
- com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, continuará o reforço do conjunto de iniciativas que darão conteúdo à Comissão dos Países de Língua Portuguesa, nomeadamente da Rede Bibliográfica da Lusofonia;
- com o Ministério da Economia, deverá prosseguir-se e reforçar-se a coordenação da actuação conjunta, quer na área das empresas do sector cultural, quer na área do Turismo (desenvolvimento do turismo cultural e projecção de Portugal no exterior).

DESPORTO**Enquadramento e Avaliação**

No programa do XIII Governo Constitucional o desporto considerado factor estratégico de desenvolvimento passa a ser enquadrado como área específica e autónoma, nas Grandes Opções do Plano, cujas linhas de acção integram e articulam a dimensão profissional e de alta competição e a dimensão lúdica e recreativa do desporto.

Neste enquadramento, as medidas de política definidas nas sucessivas GOP têm comprovado as apostas escolhidas, consolidando uma nova orientação imprimida ao desporto, virada para a modernização das suas estruturas e para a criação de condições propiciadoras da plena afirmação do desporto português.

De 1996 até agora, foram concretizadas, essencialmente, as seguintes medidas:

Apoio ao Associativismo**Financiamento**

- as participações de apoio ao associativismo passaram a obedecer a novas regras de financiamento e de enquadramento legal;
- definiram-se e clarificaram-se os requisitos e os critérios a observar pelas federações com utilidade pública desportiva beneficiárias de financiamentos públicos;
- foi também publicado em Diário da República, o Plano Oficial de Contabilidade para as Federações e Associações Desportivas e Agrupamentos de Clubes (*POCFAAC*) instrumento de trabalho fundamental que clarifica os procedimentos contabilísticos e cuja concretização se aguardava há mais de dez anos. A partir de 1998 as federações desportivas passarão a elaborar o relatório de contas de acordo com o *POCFAAC* o que possibilita o acompanhamento e a avaliação da gestão e aplicação dos apoios financeiros concedidos pela administração pública desportiva.

Generalização da Prática Desportiva e Tempos Livres

- têm sido concedidos apoios através de contratos-programa específicos a acontecimentos desportivos de grande participação popular;
- igualmente se atribuíram apoios para elevar os níveis de participação no desporto designadamente de jovens, mulheres, reclusos, minorias étnicas e portadores de deficiência;
- foi lançado o programa “Jovens no Desporto – Um pódio para Todos”, dirigido à formação e informação no âmbito do desporto para jovens;
- foram organizados os Jogos Juvenis das Comunidades Imigrantes dos Países de Língua Portuguesa no âmbito de um protocolo de cooperação assinado com o Alto Comissário para as Minorias Étnicas;
- foram criados os «*Clubes de Praticantes*» destinados a permitir a criação de clubes virados essencialmente para o desporto de recreação de modo a fomentar e a apoiar a prática desportiva informal, simplificando-se assim os mecanismos legais exigíveis para a constituição e funcionamento de um clube;

- foram também criadas as «*Associações promotoras de desporto*» como organizações parafederativas cuja finalidade principal é a de promover e desenvolver, a nível nacional, actividades desportivas que não se enquadram no âmbito das federações dotadas de utilidade pública desportiva. Este regime jurídico específico destina-se particularmente a associações que desenvolvem a sua actividade na área das novas modalidades, normalmente designadas por desportos radicais ou de aventura;
- foi ainda desenvolvido, em cooperação com a Secretaria de Estado da Juventude, o programa “Férias Desportivas” que tem por objectivo propiciar aos jovens a descoberta da actividade desportiva. São entidades promotoras do programa as federações, associações, clubes e grupos informais de jovens.

Formação e Agentes Desportivos

- em Abril de 1997 passou a funcionar o Centro de Estudos e Formação Desportiva, dando prioridade ao sector da formação, à cooperação e à recolha de dados desportivos;
- invertendo o anterior ciclo de gestão, caracterizado pela ausência de um modelo orgânico e funcional de formação desportiva, foi organizado o sistema nacional de formação profissional integrado, dando-se particular relevo à definição dos níveis de actividade, aos níveis de formação à avaliação e respectivo sistema nacional de certificação;
- foi efectivado, pela primeira vez em Portugal, um plano de formação dirigido às práticas desportivas de risco acrescido. Foram também realizadas acções dedicadas à gestão do desporto e ao desporto nas autarquias;
- está em curso a correspondência com os níveis de formação e respectivos níveis de qualificação, propostos no quadro da União Europeia, levando ao reconhecimento das profissões do desporto e conseqüente valorização sócio-profissional.

Infra-Estruturas Desportivas**Crítérios e Financiamento**

- o esforço financeiro realizado nos dois últimos anos em infra-estruturas desportivas foi acompanhado da fixação de critérios de financiamento que, sem coarctar a iniciativa dos diversos agentes que intervêm a nível local na promoção da construção e modernização dos equipamentos desportivos, possibilitou conciliar as diversas políticas sectoriais no sentido de se conseguir um Parque Desportivo Nacional equilibrado e devidamente dimensionado. Assim, foram definidas normas e critérios para as participações financeiras a atribuir pelo Instituto Nacional do Desporto corrigindo-se práticas de aleatoriedade muitas vezes utilizadas.

Carta Desportiva Nacional

- foi publicada a Carta das Instalações Desportivas Artificiais do Continente, instrumento essencial para o trabalho de responsáveis desportivos e autarcas.

O documento traduz a situação da oferta das instalações desportivas existentes no País e possibilita a articulação de políticas de investimento na construção de equipamentos ou na sua melhoria.

Recuperação das Instalações Desportivas Públicas

- foram desenvolvidas acções de recuperação do Estádio Nacional. Nomeadamente foi concluída a recuperação da carreira de tiro, está concretizada a primeira fase do parque urbano obra que inclui uma zona de recreação e uma pista de canoagem;
- foi também construída a pista de Cross onde se realizou o Campeonato da Europa de corta-mato de 1997;
- foi concretizada a construção da piscina olímpica coberta.

Plano de Construções Desportivas e Criação de Acessos Especiais para Deficientes

- no âmbito do Instituto Nacional do Desporto está em execução um plano de apoio à construção, recuperação e melhoria de infra-estruturas desportivas. São beneficiários as colectividades e as autarquias;
- o Governo estabeleceu a obrigatoriedade da criação de acessos especiais nos recintos desportivos.

Apoio à Alta Competição

Melhoria do Regime de Apoio à Alta Competição

- foi alterado o regime de apoio aos atletas de alta competição nomeadamente no que respeita ao acesso ao ensino superior e à atribuição de prémios a praticantes profissionais;
- foram também criados prémios pecuniários destinados aos cidadãos deficientes em reconhecimento do valor e mérito dos resultados desportivos obtidos em competições internacionais.

Criação de Estruturas de Apoio Específico

- foi criado o Centro de Alto Rendimento a quem compete dinamizar os apoios a conceder à alta competição e otimizar os recursos disponíveis neste subsistema.

Apoio dos Serviços de Medicina Desportiva

- foi estabelecido um conjunto de procedimentos de harmonização do apoio médico aos desportistas de alta competição e melhoradas as condições de elaboração de exames médicos e análises de “doping”.

Lançamento do Projecto Sidney

- pela primeira vez foram celebrados contratos com as federações mais representativas, no início do ciclo olímpico, com vista a uma adequada e atempada preparação para os Jogos Olímpicos de Sidney ficando o projecto sujeito a uma avaliação anual.

Colaboração com os Desportistas de Mérito

- foram criadas condições, no âmbito da reestruturação do Instituto Nacional do Desporto, para que desportistas de mérito possam continuar a divulgar e a promover o desporto após o termo das suas carreiras.

Cooperação

Relacionamento com os Países de Língua Portuguesa

- foi reforçado o relacionamento com os Países de Língua Portuguesa tendo sido executados todos os protocolos de cooperação bilateral e multilateral.
- Portugal participou activamente no apoio à organização dos III Jogos Desportivos dos Países de Língua Portuguesa. A cooperação portuguesa viabilizou a construção da primeira pista de atletismo de piso sintético em Moçambique.

Comunidades Portuguesas

- foi celebrado um protocolo com a Secretaria de Estado das Comunidades Portuguesas que permitiu o apoio conjunto a clubes e iniciativas desportivas das comunidades portuguesas.

Participação em Instâncias Internacionais

- foi reforçada a presença de Portugal no Conselho da Europa e nas instâncias específicas da União Europeia e da Unesco.
- Portugal passou, também, da condição de observador a membro efectivo do Conselho Ibero-Americano do Desporto.

Investigação e Acesso à Informação

- foi reactivado o projecto editorial desportivo com a publicação e promoção de documentos didácticos. Foi publicado o Código do Desporto, iniciou-se a publicação da revista “Desporto” de âmbito mais generalista, iniciou-se também a divulgação da revista “Treino Desportivo” de âmbito mais técnico. Também começaram a ser divulgadas brochuras informativas sobre actividades da administração e sobre o parque desportivo de instalações desportivas;
- foi criado o “site” da Secretaria de Estado do Desporto garantido-se a difusão atempada da principal informação desportiva por aquela via;
- foi criada uma base de dados sobre o Associativismo Desportivo;
- foi também assinado com a maior agência de informação desportiva, um protocolo, tendo Portugal passado a integrar o Conselho de Administração do Clearing House;
- foram ainda concedidas bolsas de estudo a estudantes universitários para a frequência de universidades estrangeiras.

Museu do Desporto

- foi realizada a primeira grande exposição nacional “Encontro com a Memória do Desporto” e lançado um programa permanente de exposições itinerantes.

Desporto Profissional

Clarificação da Gestão do Desporto Profissional

- consciente da especificidade do desporto profissional e do seu nível de exigências e de organização, o Governo adequou o edifício legislativo aos desafios que o desporto português tem hoje de enfrentar. Destacam-se as medidas relacionadas com a clarificação do financiamento, gestão e organização do desporto profissional.

Contenção da Violência Associada aos Espectáculos Desportivos

- igualmente se desenvolveram medidas de contenção da violência associadas aos espectáculos desportivos em particular as medidas especiais para a área profissional: lugares sentados e numerados, sistemas electrónicos de controlo de entradas, sistema de vigilância de vídeo, normas de relacionamento entre os clubes e as claques, coordenador de segurança e teste de alcoolémia.

Melhoria da Segurança nos Recintos Desportivos

- foram também encetadas medidas para melhorar a segurança dos recintos desportivos como seja a instalação de um sistema de vídeo e controlo electrónico de entradas.

Reestruturação da Administração Pública

- o Indesp, que concentrava todos os serviços, foi desdobrado em três institutos com o objectivo de dar um funcionamento mais flexível à administração e otimizar os recursos afectos ao desenvolvimento desportivo. O Instituto Nacional do Desporto (IND) vocacionado para o apoio à estrutura associativa e para o relacionamento com as autarquias. O Centro de Estudos e Formação Desportiva (CEFD) destinado ao sector da formação, à cooperação e à recolha de dados desportivos. O Complexo de Apoio às Actividades Desportivas (CAAD) determinado para uma gestão própria do parque desportivo público.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Reconhecendo que no momento actual uma nova realidade desportiva se apresenta, tanto no contexto nacional como internacional, colocando novos desafios, e que, o desenvolvimento do desporto português impõe a interligação e compatibilização da antiga estrutura, assente numa base não profissional apoiada no movimento associativo, com uma outra estrutura profissional de níveis de exigência e de interesses diferentes, na prossecução e aprofundamento das opções defendidas para a área do desporto, estabelecem-se como fundamentais, para o ano de 1999, as seguintes medidas:

Apoiar Associativismo Desportivo

- continuar a realização de programas e acções de sensibilização designadamente junto dos clubes para o desenvolvimento de novos projectos que estimulem a generalização da prática desportiva, nomeadamente junto de populações-alvo, como

sejam, as mulheres, jovens, minorias étnicas, reclusos e deficientes;

- consolidar o modelo de financiamento de apoio às federações desportivas de acordo com os princípios e critérios de financiamento e avaliação já regulamentados;
- criar condições específicas, nomeadamente obter consensos de clubes e modalidades representativas, para elaboração do Plano Oficial de Contabilidade para os Clubes Desportivos;
- continuar a desenvolver os mecanismos de acompanhamento e avaliação da execução dos contratos-programa de desenvolvimento desportivo, celebrados com entidades associativas;
- aprofundar as relações com a Universidade, mediante a celebração de protocolos, no sentido de melhorar a intervenção de treinadores e outros agentes relacionados com as actividades desportivas, designadamente as actividades de Alta Competição.

Dinamizar a Formação

- finalizar e aprovar o novo quadro legal e as medidas regulamentares da formação dos recursos humanos do desporto, com vista à sua integração no sistema nacional de formação profissional;
- lançar o projecto plurianual “Emprego no Desporto”, com vista a integrar profissionais qualificados no mercado de emprego, tendo em atenção as necessidades locais, regionais e nacionais;
- lançar o programa “Estudar para Sidney”, direccionado para os diversos agentes desportivos que estarão presentes nos Jogos Olímpicos do ano 2000;
- lançar o programa de “Incentivos à Investigação” orientado para a promoção de projectos de investigação de reconhecido significado no âmbito das ciências do desporto;
- lançar o programa “Formação de Formadores”;
- editar manuais de Formação;
- incrementar o financiamento dos planos e projectos de formação propostos pelo movimento associativo desportivo, com o aperfeiçoamento dos mecanismos de avaliação.

Apoiar a Alta Competição

- continuar o Projecto Olímpico, destinado a assegurar especiais condições de preparação aos praticantes que reúnem potencialidades desportivas, para virem a participar em finais, meias finais, ou classificações equivalentes, nos jogos Olímpicos de Sidney;
- apoiar especificamente a alta competição contemplando apoios médico e paramédico, técnico e científico aos praticantes e aos desportistas em geral e, reforçar as medidas tendentes ao combate à dopagem.

Continuar a Cooperação e Participação nas Organizações Internacionais

- aprofundar as relações com a União Europeia e reforçar a participação nacional no Conselho da Europa;

- continuar a cooperação bilateral e multilateral com os Países da CPLP, nomeadamente através da realização do projecto “Formação Desportiva da Lusofonia”, integrando as universidades e demais entidades interessadas na formação dos recursos humanos do sistema desportivo;
- celebrar acordos de cooperação bilateral e multilateral no quadro do Conselho Ibero-Americano do Desporto, ampliando o intercâmbio em áreas de interesse mútuo.

Desenvolver o Sector da Informação e Documentação

- criar a Rede de Informação Desportiva de Lusofonia, adoptando as recomendações da Unesco, com o objectivo de difundir informações relativas ao desporto;
- manter actualizada a Carta das Infra-estruturas Desportivas Artificiais, tendo em atenção o novo quadro legal da reclassificação dos equipamentos desportivos, e elaboração da Carta do Associativismo Desportivo;
- desenvolver o estudo, lançado este ano, sobre a “Procura da Prática Desportiva” integrado no projecto europeu Compass, sobre as tendências desportivas da população portuguesa, cujas conclusões contribuirão para a caracterização do universo desportivo nacional e europeu;
- realizar um conjunto de estudos com vista à caracterização económica e social do sistema desportivo, culminando na edição da obra “O Desporto em Portugal”.

Modernizar os Serviços

- prosseguir o projecto de reorganização e formação dos recursos humanos tendo em vista à actualização profissional e melhoria dos desempenhos nas diversas funções;
- implementar um sistema de contabilidade e informação para gestão, desenvolvido especificamente para o Instituto Nacional do Desporto;
- consolidar e aperfeiçoar o modelo de gestão promovendo desempenhos que possam ser reconhecidos e certificados de “Qualidade em Serviços Públicos”.

Investir em Infra-estruturas desportivas

Critérios de Financiamento e Apoio Técnico

- prosseguir uma política de investimentos em infra-estruturas visando sobretudo, em colaboração com as autarquias e colectividades desportivas, um parque desportivo nacional adequado à diversidade e permanente evolução que caracteriza hoje a prática desportiva aos seus diferentes níveis. Assim, vão continuar desenvolver-se normas de participações financeiras para construção, recuperação e modernização dos equipamentos desportivos;
- desenvolver estudos, normas técnicas e referenciais de qualidade para espaços de desporto, com ênfase nas vertentes de acessibilidade, segurança de utilização, racionalidade construtiva e durabilidade, além das exigências decorrentes dos regulamentos desportivos específicos para as várias modalidades;

- preparar e compilar informação técnica variada, designadamente sobre pavimentos para usos desportivos, que permitam apoiar tecnicamente os promotores e gestores nos processos de selecção de sistemas e de instalações especiais para usos desportivos.

Prioridade os Investimentos

- da programação financeira para 1999, destacam-se os investimentos no âmbito dos projectos “Infra-estruturas Desportivas de Iniciativa Autárquica” e “Apoio a Colectividades”. Com base numa política de investimentos públicos articulada, a partir do diagnóstico produzido na Carta das Instalações Desportivas Artificiais e num quadro de cooperação com as autarquias e colectividades desportivas, continuarão a desenvolver-se esforços para o adequado reequipamento e modernização do parque desportivo nacional;
- são, ainda, de referir os investimentos que se destinam a continuar a recuperação do Complexo Desportivo do Jamor adaptando-o às actuais exigências da prática desportiva nos seus diversos níveis, respondendo, assim, ao crescimento da procura que se tem feito sentir nos últimos tempos. São investimentos prioritários: a requalificação ambiental do Vale do Jamor; a concretização das restantes fases do Parque Urbano do Jamor com sistemas produtores e de tratamento de águas e rede eléctrica de iluminação; a construção de um Campo de Grandes Jogos em relva sintética; a construção de Campos para diversas modalidades desportivas;
- releva ainda o esforço destinado ao sector da Formação Desportiva.

JUVENTUDE

Enquadramento e Avaliação

A política de juventude do Governo foi definida e vem sendo concretizada pela Secretaria de Estado da Juventude obedecendo a dois grandes objectivos estratégicos essenciais: estimular a participação dos jovens enquanto protagonistas e cidadãos comprometidos com a construção de uma sociedade mais justa e equitativa, e a outro nível, potenciar a articulação e a atenção das restantes áreas de governação para os problemas da realidade juvenil, condição essencial para a promoção da integração social dos jovens.

Relativamente a este primeiro eixo estratégico, reconhecendo o papel fundamental que as associações juvenis podem e devem desempenhar, enquanto espaços de participação e de aprendizagem cívica e democrática promovidos pelos jovens, foi criado o Programa de Apoio às Associações Juvenis (PAAJ) que introduziu coerência e transparência no apoio, fomento e promoção do associativismo.

Foi também implementada a Rede Nacional de Informação Juvenil (RNIJ), que permite aos jovens de todo o país aceder a uma informação tratada e seleccionada através do Posto de Informação Juvenil (PIJ) do seu concelho ou através da Internet.

Paralelamente procedeu-se a reformas profundas no relacionamento do Estado com os jovens e as suas associações tornando-se efectiva a sua participação nas

decisões sobre a política de juventude, nomeadamente fazendo participar os seus representantes na gestão do Instituto Português da Juventude (IPJ), transformando o Conselho Consultivo da Juventude (CCJ), criando os Conselhos Consultivos Regionais, e ouvindo-os também antes da aprovação de legislação de iniciativa da Secretaria de Estado da Juventude;

Relativamente ao segundo eixo estratégico, a promoção da integração social dos jovens obriga a uma atenção muito particular a um conjunto de áreas transversais à acção governativa.

Na área do emprego privilegiou-se o combate ao desemprego juvenil e o apoio à iniciativa empresarial dos jovens. Assim, foi lançado o Programa AGIR, aposta plenamente conseguida na formação complementar ao sistema formal de ensino e que tem vindo a ser alargado de ano para ano, e introduziu-se o Sistema de Apoio a Jovens Empresários (SAJE), com o objectivo de se incentivar a criação, expansão e modernização das empresas detidas maioritariamente por jovens e deste modo criar empregos, gerar riqueza e rejuvenescer o tecido empresarial nacional.

Na área da ciência e tecnologia, alargou-se a rede de Centros de Divulgação da Ciência e Tecnologia, o que permitiu potencializar os programas Inforjovem e Galileu, com vista a sensibilizar e estimular a curiosidade dos jovens de todo o País para a ciência e tecnologia.

Já este ano, a Secretaria de Estado da Juventude alargou a sua acção à área da Saúde e Sexualidade. Para tal lançou o programa Haja Saúde, de reconhecida importância no âmbito da prevenção de doenças e dependências, e na promoção de estilos de vida saudáveis. Foi pioneira no combate à falta de informação relativamente a questões relacionadas com o planeamento familiar e a educação sexual instituindo a “Sexualidade em Linha”, uma linha telefónica gratuita a que todos os jovens podem aceder. Por fim, procedeu à abertura de Centros de Atendimento para estas questões nas Delegações Regionais do Instituto Português da Juventude.

No que respeita à habitação, domínio que postula a intervenção coordenada de diversas áreas de governação, a Secretaria de Estado da Juventude promoveu a elaboração de um desdobrável com informação relativa ao arrendamento estudantil, distribuído aos estudantes no acto de matrícula e também disponível nas associações de estudantes e nas delegações regionais do Instituto Português da Juventude.

Na área da cultura, a par de outras iniciativas, a I Bienal de Jovens Criadores da CPLP, realizada em Cabo Verde, ficará como um marco na cooperação com os países de língua oficial portuguesa, demonstrando que os laços histórico se reflectem na criação artística do presente.

O sucesso da política de Juventude traduziu-se ainda na realização em Portugal de importantes eventos internacionais cuja dimensão e envolvimento da quase totalidade das estruturas e organizações que trabalham em favor dos jovens, bem como a sua quase simultaneidade, colocaram Portugal no centro das atenções mundiais e a juventude na agenda política internacional:

- A I Conferência Mundial de Ministros da Juventude, em cooperação com as Nações Unidas;
- A IX Conferência Ibero-Americana de Ministros da Juventude;
- A I Conferência de Ministros da Juventude da Comunidade de Países de Língua Portuguesa;

- Festival Mundial da Juventude, que contou com a participação de mais de 6000 mil jovens de todo o mundo, gerando uma enorme partilha e aprendizagem intercultural.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

O ano de 1999 permitirá à Secretaria de Estado da Juventude associar-se de uma forma mais clara a um grande desígnio político nacional, o combate à exclusão social e a promoção da efectiva igualdade de oportunidades de todos os jovens. O programa de visitas à Expo’98 dirigido aos jovens mais excluídos, por razões económicas ou sociais, foi um primeiro passo ao qual se dará continuidade.

Outro domínio que continuará a merecer a atenção da Secretaria de Estado da Juventude é o que se prende com a integração dos jovens na vida activa, onde para além de alargar os programas já existentes, serão lançadas novas iniciativas, tendo em vista uma informação de qualidade aos jovens e o estímulo à criação do seu próprio emprego e de emprego para outros jovens.

Paralelamente aos vários programas promovidos pela Secretaria de Estado da Juventude direccionados para a cooperação, a ocupação de tempos livres, os estilos de vida saudáveis ou o voluntariado, será dado ênfase à educação para a cidadania, pois só com cidadãos bem informados e conscientes sobre o modo de funcionamento do sistema democrático em que vivemos, podemos aspirar a ter uma sociedade mais participada e tolerante.

Por fim, o forte investimento na Rede Nacional de Turismo Juvenil, visível na entrada em funcionamento das Pousadas de Juventude de S. Pedro do Sul, Porto, Almada e Évora, e da conclusão da construção durante 1999 de cinco novas Pousadas, Viana do Castelo, Abrantes, Almogrove, Vila Nova de Foz Côa e Bragança, bem como nas obras de conservação e remodelação operadas em muitas das restantes pousadas, permitirá dar um novo impulso à mobilidade e ao intercâmbio juvenil. Para tal serão lançados novos programas que permitam a dinamização destas estruturas e até mesmo do meio onde se encontram inseridas.

Investimentos em execução ou a iniciar:

Projectos em curso

Cofinanciados (orçamental e comunitário)

- Pousadas de Juventude:
 - Bragança
 - Litoral Alentejano (Almogrove)
 - Viana do Castelo
 - Vila Nova de Foz Côa
 - Abrantes (Castelo do Bode)
 - Recuperação de Infra-estruturas

Financiamento público só orçamental

- Casas de Juventude: Delegações Regionais do IPJ
 - Porto
 - Beja
 - Lisboa
 - Évora
- Divulgação de Incentivos e Apoios a Jovens Empresários

- Rede Nacional de Informação Juvenil
- Apoio a infra-estruturas e Equipamentos das Associações Juvenis
- Apoio à Jovem Criação (Circuito Cultural das Escolas)
- Divulgação da Ciência e Tecnologia:
 - Inforjovem
 - Museu Vivo
 - Centros de Ciência
- Conservação e Equipamento das Delegações Regionais do IPJ

Projectos novos

Cofinanciados (orçamental e comunitário)

- Pousadas de Juventude:
 - Braga
 - Vila Real
 - Portalegre
 - Sagres

Financiamento público só orçamental

- Centro Nacional de Juventude

3ª OPÇÃO — CRIAR CONDIÇÕES PARA UMA ECONOMIA COMPETITIVA GERADORA DE EMPREGO, PROMOVER UMA SOCIEDADE SOLIDÁRIA.

- Crescimento Sustentado e Finanças Públicas
- Competitividade e Internacionalização

Agricultura, Silvicultura e Pesca
 Indústria e Construção
 Comércio
 Concorrência
 Turismo

- Cooperativismo
- Defesa do Consumidor
- Qualificação e Emprego
- Solidariedade e Segurança Social
- Saúde e Bem-Estar
- Toxicodependência

CRESCIMENTO SUSTENTADO E FINANÇAS PÚBLICAS

As opções de política no sector financeiro enquadram-se no conjunto das grandes opções em matéria de política económica e de desenvolvimento.

No atinente à política de estabilização económica conjuntural, as prioridades do Executivo deverão continuar a ser as seguintes:

- cumprimento de uma política de efectivo rigor orçamental, continuando a reduzir-se o défice público e o rácio “Dívida Pública/PIB”;
- continuação da prossecução de uma política de desinflação, procurando-se atingir uma taxa de inflação de 2%, que permitiria encarar com optimismo a capacidade de consolidar as condições propiciadoras à criação de um “clima de confiança” por parte dos agentes económicos;
- criação de condições que possibilitem uma gradual redução das taxas de juro (objectivo intermédio da política monetária) e de uma dinamização do

mercado de capitais, por forma a que se concilie mais facilmente um modelo de estabilização económica conjuntural de tipo expansionista com o próprio processo desinflationista (relevância da componente poupança no não incremento da propensão média a consumir que poderia resultar de um aumento do rendimento disponível das famílias).

A compatibilização da estratégia de crescimento, a médio e longo prazos, com o modelo de estabilização económica conjuntural passa, ainda, pela consideração de duas prioridades:

- a de se procurar caminhar para uma gradual redução do peso do Estado na economia, sem que tal implique a ausência de subordinação do poder económico ao poder político, democraticamente constituindo, antes se articulando com um processo responsável e transparente de privatizações;
- a de se procurar enveredar, na medida das nossas possibilidades, por um modelo de desenvolvimento que possibilite a obtenção de uma taxa média de crescimento do PIB, nos próximos 5 anos, superior à taxa média da UE.

Política Orçamental, Endividamento Público e Privatizações

A execução orçamental tem vindo a decorrer da melhor forma, conforme já se referiu anteriormente.

Existem condições para que o défice orçamental, em 1998, venha a ser inferior ao de 1997, o qual já cumpria o critério de convergência relativo ao rácio défice orçamental/PIB.

Para 1999 o objectivo para o défice orçamental é de que o mesmo venha a ser de 2% do PIB, mantendo-se a linha de orientação definida para o ano de 1998 no que respeita a uma reorientação da despesa pública que permita a obtenção de um acréscido das despesas públicas nas funções sociais superior à taxa de crescimento real do PIB, uma taxa de crescimento da despesa pública nas funções económicas, aproximadamente, igual à taxa de crescimento real do PIB e uma taxa de crescimento da despesa pública nas funções de soberania inferior à supra-mencionada taxa de crescimento do PIB.

Esta nova política orçamental articula-se com a prioridade que constitui para o actual Governo a participação plena de Portugal na Terceira fase da União Económica e Monetária, com o que tal implica no que se refere aos critérios de convergência nominal.

Para que se venha a manter a tendência para uma redução do défice orçamental importará continuar a caminhar no sentido da modernização e da desburocratização da Administração Pública, sendo certo que, ao nível do Ministério das Finanças, a aprovação da nova Lei Orgânica, em Julho de 1996, constituiu um importante marco da viragem que se procurou assegurar, em termos de futuro, no que se prende à indispensabilidade de se conciliar a eficácia dos serviços com uma maior ligação à realidade Social em que o Estado deve estar inserido.

Posteriormente, foram aprovadas, praticamente, quase todas as Leis Orgânicas das diversas Direcções-Gerais, completando-se um edifício jurídico que irá, seguramente, permitir uma maior eficácia na actuação governativa.

Um outro aspecto – da maior relevância, inclusive no atinente à contribuição para a redução da dívida pública – consiste no Programa de Privatizações que continuará, a ser implementado no decurso do ano de 1999.

Conforme foi definido no Programa de Governo, as privatizações têm como objectivos fundamentais os seguintes:

- o acréscimo da competitividade do País, através da modernização e da reestruturação do tecido produtivo, procurando-se reforçar a capacidade empresarial nacional;
- o desenvolvimento do mercado de capitais, a par da promoção de uma ampla participação dos cidadãos na actividade económica;
- a contribuição para a redução do peso do Estado e da Dívida Pública na economia;
- a defesa dos interesses patrimoniais do Estado, entendida quer no sentido do saneamento das finanças públicas, quer, ainda, em termos de valorização do património público.

Os resultados obtidos nas privatizações de empresas como a Portugal – Telecom e a EDP permitiram a obtenção de elevadas receitas, com efeitos positivos na evolução da Dívida Pública e com a criação de novas sinergias que permitirão dar novo impulso à actividade económica nacional.

Para 1999, prevê-se a manutenção de metodologia semelhante nas operações de privatização, continuando-se a privilegiar as ofertas em bolsas de valores e as subscrições públicas, seja no mercado nacional, seja, simultaneamente, no mercado doméstico e no mercado internacional.

Por outro lado, os concursos públicos deverão ser, em princípio, preferidos às negociações directas, as quais só muito excepcionalmente deverão ser utilizadas como metodologia de privatização.

O Estado não abdicará, em qualquer caso, de ser ele próprio a tomar a iniciativa de desencadear uma OPV ou um concurso público, jamais tomando decisões a reboque de iniciativas desencadeadas por segundos ou por terceiros.

A modalidade a adoptar (em termos de processo de privatização) continuará a depender da ponderação dos seguintes factores, entre outros:

- importância da empresa a privatizar para a economia nacional, o que se prende, também, com a estrutura concorrencial, interna e externa, do sector em causa e com a dimensão da unidade empresarial, bem como com a sua situação económico-financeira;
- necessidade de atrair accionistas detentores de tecnologia com relevância estratégica para a empresa (bem como para o sector em questão e, inclusive, para a própria estratégia de desenvolvimento da economia nacional);
- estrutura accionista de partida;
- procura potencial ao nível do mercado de capitais (em ligação com as perspectivas de evolução da empresa e do sector em que a mesma se encontra inserida);
- avaliação, tendo em conta as condições objectivas existentes ao nível do mercado, do método que melhor defende os interesses accionistas e patrimoniais do Estado;

- defesa dos interesses dos pequenos accionistas, dos trabalhadores e de outras categorias privilegiadas por Lei – o que se articula com o objectivo de assegurar a crescente participação dos cidadãos na actividade produtiva nacional, democratizando-se os canais de acesso à titularidade das empresas.

Afigura-se possível prever, para 1999 e adoptando uma perspectiva “conservadora”, uma receita global mínima com as privatizações da ordem dos 450 a 500 milhões de contos, a qual irá, seguramente, contribuir para a redução da Dívida Pública.

Em boa verdade, constitui um objectivo do actual Governo continuar a reduzir, em 1999, o rácio da Dívida Pública/PIB, o que se apresenta, perfeitamente, possível se se atender às receitas previsíveis com as privatizações.

Política Fiscal e Administração Financeira do Estado

A actuação do Executivo no decurso do ano de 1999 continuará a pautar-se pela prioridade à introdução de mais justiça na repartição da carga tributária, designadamente através do desagravamento relativo da carga fiscal sobre os rendimentos do trabalho.

Paralelamente, a política tributária do Governo terá como uma das preocupações fundamentais a criação de condições propiciadoras de um acréscimo do investimento privado (variável estratégica fundamental que tendo inicialmente reagido com lentidão à melhoria dos indicadores relativos ao nível de actividade económica, veio a conhecer, posteriormente, uma evolução mais favorável. Nesse sentido, procurar-se-à adoptar medidas de despenalização do capital reinvestido – conforme já previsto no Programa de Governo – bem como evitar situações de dupla tributação, ao nível das empresas (e dos seus sócios).

Tendo em vista corrigir as injustiças fiscais existentes, o Governo continuará, em 1999, a actuar em duas frentes (objectivos instrumentais): melhoria da eficácia da Administração Fiscal e Alfandegária e correcção das disposições de legislação tributária que mais ferem o princípio da equidade.

Neste sentido, o Executivo irá actuar aos seguintes níveis:

- consolidar uma nova orgânica de funcionamento do Sector, na sequência, aliás, da aprovação da nova Lei Orgânica do Ministério das Finanças;
- maximizar os benefícios resultantes do investimento decorrentes do reequipamento do departamento de informática, continuando a reforçar-se, simultaneamente, os meios humanos não apenas nesta área-chave, como também ao nível dos serviços de inspecção;
- rever globalmente o IRS, não apenas tendo em vista minorar as injustiças relativas existentes no que se refere aos rendimentos do trabalho, mas também com a preocupação de assegurar escolhas mais criteriosas no que concerne à concessão de benefícios, sem todavia, se perder de vista a necessidade de reduzir o défice orçamental;
- rever os sistemas de benefícios fiscais, reduzindo-se a sua proliferação e procurando-se dar-lhes estabilidade pluri-anual, por forma a não se aumentar a própria complexidade do sistema fiscal;

- proceder a uma reapreciação da contribuição Autárquica, do Imposto Sucessório e do Imposto de Sisa, no quadro de uma reforma gradual do sistema de avaliação de bens imóveis.

No atinente, ainda, à reforma da Administração Financeira do Estado, importa atender às seguintes grandes linhas de orientação a prosseguir em 1999, tendo, naturalmente, por base a nova Lei Orgânica do Ministério das Finanças:

- assegurar uma Finanças Públicas modernas, integradas na U.E. e, por isso mesmo, viradas para uma sociedade mais “privatizada”, mais justa e mais descentralizada;
- consolidar o processo de evolução (tendo em vista contribuir para uma maior eficácia) da Direcção-Geral das Alfândegas para uma Direcção-Geral especializada nos impostos indirectos e da Direcção-Geral das Contribuições e Impostos para uma Direcção-Geral especializada nos impostos sobre o rendimento e o património;
- estabelecer uma maior articulação entre serviços comuns (como os de informática, justiça e de estudos de política legislativa);
- aprofundar o processo de introdução de reformas no Tesouro, na sequência da criação do Instituto de Gestão do Crédito Público;
- reforçar a Inspeção-Geral de Finanças dos meios necessários a assegurar o combate eficaz pelo Estado à fraude fiscal;
- privilegiar a metodologia do controlo da gestão “a posteriori”, através de auditorias, reforçando-se (como, aliás, já resulta de legislação aprovada nesse sentido) os poderes de intervenção do Tribunal de Contas;
- consolidar a transformação da Direcção-Geral da Contabilidade Pública numa verdadeira Direcção-Geral do Orçamento;
- criar meios para o adequado desenvolvimento da actividade de investigação e de informação especializada a desenvolver pela Direcção-Geral de Estudos e Previsão.

A necessidade de se assegurar uma mais eficaz gestão da Dívida Pública – por forma a que se venha a constatar uma significativa redução dos encargos com a sobredita Dívida Pública – apresenta-se da maior relevância, sobretudo quando se pretende conciliar a redução do défice orçamental com a verificação de uma taxa de crescimento do investimento público, em 1999, não inferior à prevista para 1998.

Dá a relevância do Instituto de Gestão do Crédito Público, muito embora se saiba que a evolução dos encargos da Dívida Pública depende, em larga medida, da evolução das taxas de juro e, por conseguinte, das condições de funcionamento do mercado monetário e financeiro.

Finalmente, convirá salientar que se apresenta, cada vez mais, indispensável preparar a Administração Pública, em geral, e o Ministério das Finanças, em particular, para a moeda única, com as mais diversas consequências que daí advirão, a vários níveis.

Mercado de Capitais

No que se refere ao mercado de capitais vários desafios têm que ser vencidos, muito embora, numa economia de

mercado como a nossa, grande parte do sucesso desenvolvimentista de uma política ou de um conjunto de políticas tenha que ver com o comportamento dos agentes económicos, com a sua capacidade de inovação e de gestão, não fazendo sentido adoptar uma atitude paternalista, de acordo com a qual o Estado deveria intervir na economia em substituição da iniciativa privada à primeira contrariedade ou dificuldade com que esta se encontrasse confrontada.

Um primeiro desafio tem que ver com a regulamentação excessiva existente e com a necessidade de, no futuro, se evitem conflitos de competências, o que levará à revisão de alguns aspectos da legislação ainda em vigor.

Um segundo desafio consistirá em contribuir para uma maior diversificação da oferta, não apenas com as operações de privatização, mas também tentando ser mais inovador no mercado da dívida pública, nomeadamente a partir do desenvolvimento de um mercado de reporte sobre títulos de dívida pública.

Um terceiro objectivo terá que ver com o alargamento da base de investidores institucionais e com a introdução de reajustamentos na política fiscal que contribuam para aumentar o aforo e o investimento no mercado de capitais, com base numa maior eficiência e numa crescente transparência processuais.

Em quarto lugar, dever-se-à procurar incentivar o que se convencionou designar de “over-the-counter market”, dando-se um maior relevo à figura do “dealer” e contribuindo-se, por essa via, para um aumento do volume de transacções no mercado de capitais.

Em quinto lugar, convirá incentivar as políticas de distribuição de dividendos, estudando-se, nomeadamente, toda a problemática da dupla tributação e contribuindo-se para uma maior dispersão do capital das empresas, nomeadamente e sempre que tal vier a ser considerado estrategicamente correcto, ao nível das empresas que fazem parte integrante do programa de privatizações.

Um sexto lugar, importará contribuir para a consolidação de grupos económicos nacionais que possam competir, com base em critérios de eficiência, com as empresas concorrentes originárias dos nossos parceiros comerciais.

Em sétimo lugar, apresentar-se-à da maior relevância, no que se refere ao mercado hipotecário, a titularização de activos de longo prazo das instituições financeiras, o que permitirá desenvolver o mercado de crédito à habitação (titularização e securitização) havendo, simultaneamente, necessidade de se analisar outras hipóteses de titularização, estudando-se mesmo a possibilidade de o mercado português estender este processo a outros tipos de crédito, nomeadamente ao crédito ao consumo.

Em oitavo lugar, convirá estimular a cotação de empresas estrangeiras, numa perspectiva de crescente internacionalização da economia portuguesa.

COMPETITIVIDADE E INTERNACIONALIZAÇÃO

A MODERNIZAÇÃO DAS EMPRESAS PORTUGUESAS

Enquadramento e Avaliação

A preparação da entrada de Portugal na terceira fase da União Económica e Monetária, e em particular a preparação da introdução do Euro, constitui o elemento mais marcante do enquadramento da actividade económica em 1999. Porém, embora este seja o elemento mais visível, as

empresas portuguesas vão ter de responder, nesse mesmo ano, a um conjunto de desafios adicionais, de diferentes ordens:

- na ordem interna, a adaptação dos sistemas informáticos ao “problema do milénio” e a adaptação dos sistemas contabilísticos, de informação, de gestão, etc., à introdução do Euro, envolvendo também a formação de pessoal e a reavaliação de posições de mercado;
- na ordem externa,
 - resistir e afirmar-se nos mercados de produtos e serviços face ao reforço a curto prazo da posição competitiva dos concorrentes que beneficiaram de desvalorizações significativas das suas moedas, em especial os originários de países do sudeste asiático;
 - redefinir estratégias face aos movimentos de redimensionamento empresarial que se verificam à escala mundial, e designadamente as fusões e aquisições ou parcerias estratégicas nos sectores ou mercados em que empresas portuguesas se situam, na generalidade, em situações de subcontratação.

Este enquadramento requer uma estratégia por parte das empresas portuguesas coerente com o posicionamento do nosso País como país desenvolvido, produzindo para mercados exigentes e sofisticados. Requer, portanto, estratégias assentes na competitividade, na qualidade, na inovação e na criatividade, com um peso crescente de factores imateriais e com a recolha, o tratamento e a disseminação em tempo útil de informação relevante para a decisão empresarial.

É igualmente determinante para o sucesso das estratégias das empresas portuguesas o reforço dos sistemas financeiros e da atractividade de Portugal.

Daqui decorre que as políticas de apoio às empresas não passam por assumir a função empresarial, antes a deve perspectivar e complementar enquanto instrumento regulador da actividade empresarial por um lado e, por outro, estruturante das Instituições que melhor contribuam para a eficiência das estratégias empresariais.

A mundialização crescente das economias impõe exigências crescentes às estratégias das empresas e à sua envolvente, para promover a aceleração da mudança dos padrões de competitividade, designadamente através:

- da redução do tempo de resposta à evolução dos padrões dos mercados;
- da crescente flexibilidade nas decisões;
- da constante inovação e da melhoria da qualidade e design de produtos, processos e de estruturas de gestão e de organização do trabalho;
- de uma nova perspectiva de ocupação do espaço;
- da simplificação dos mecanismos administrativos facilitadores da criação e sustentação de empresas, assentes em mecanismos de mercado;
- da aplicação das tecnologias de informação e da electrónica, a todos os níveis da empresa;
- da promoção do decréscimo do peso do Estado na economia, designadamente pela continuação do processo de privatizações.

A prossecução destes objectivos requer maior qualificação e mais eficiente desempenho dos recursos

humanos das organizações e das empresas em particular e, ao mesmo tempo, a criação de condições de excelência em toda a cadeia de valor das empresas.

Neste último domínio há que salientar a necessidade de reforçar as estruturas tecnológicas das empresas, aumentando o grau de integração das matrizes fornecedor-cliente e dos interfaces entre as Instituições dos diferentes Subsistemas Científico, Tecnológico e Empresarial, e ao mesmo tempo, de consolidar as articulações entre os Subsistemas de Educação e de Formação, aos diversos níveis: científico, técnico-profissional, artístico, etc.

MODERNIZAÇÃO DAS ESTRUTURAS ADMINISTRATIVAS DO MINISTÉRIO DA ECONOMIA

Em 1998 foi iniciado um processo de alteração das estruturas administrativas do Ministério da Economia, tendo em vista melhor adequá-las às alterações no contexto económico em que a economia portuguesa se insere, incluindo os normativos comunitários – em particular, às Directivas europeias – com implicações sobre a indústria. Visou-se também aumentar a eficácia e operacionalidade dos serviços do Ministério, racionalizando recursos que assim serão libertos para o financiamento do investimento produtivo.

Os primeiros resultados serão já visíveis em 1999, com o início da implementação da nova orgânica, que abrangerá a generalidade dos serviços. Como primeira consequência, as despesas de funcionamento do Ministério vão permanecer estáveis entre 1998 e 1999, enquanto o orçamento de investimento aumentará em 9.6%.

SIMPLIFICAÇÃO E MODERNIZAÇÃO ADMINISTRATIVAS

Paralelamente foi desenvolvida uma acção virada para a simplificação de procedimentos e modernização administrativa, com o objectivo de facilitar o relacionamento entre agentes económicos - em particular, empresas - e a Administração Pública.

A face mais visível desta acção foi a criação, em 1998, da Rede Nacional dos Centros de Formalidades de Empresas criada pelo Decreto Lei 78-A/98, que visou alargar ao território a implantação destes Centros, já localizados em Lisboa, no Porto e em Coimbra. Como centros de atendimento e de prestação de informações, com vista à constituição, alteração e extinção de empresas, articulam funções de registo nacional de pessoas colectivas, do notariado, de natureza fiscal, de informação relativa a incentivos financeiros e de apoio ao cumprimento das obrigações em matéria de segurança social.

A experiência dos Centros de Formalidades de Empresas, pelos resultados positivos que permitiu alcançar, mostra que a simplificação administrativa é factor de indução do investimento, permitindo a sua concretização no momento mais adequado - quando o empresário sente que há uma oportunidade de mercado a explorar. O atrasar do processo de investimento pode comprometer a própria oportunidade deste.

Ora, a decisão de investir não pode ser dissociada do financiamento do investimento. Mecanismos de suporte ao investimento que sejam complexos e de difícil percepção pelo investidor prejudicam o próprio investimento, ao dilatarem o prazo de preparação de candidaturas, de apreciação destas e posteriormente da respectiva concretização. Assim, à simplificação dos procedimentos de constituição ou alteração de empresas será associada a

simplificação dos procedimentos ligados aos mecanismos de incentivo ao investimento. A viabilidade de projectos e empresas dela depende.

POLÍTICAS DE APOIO ÀS EMPRESAS

No sentido de contribuir para a melhoria da envolvente financeira das PME nacionais, o Governo concretizou um conjunto de iniciativas de âmbito legislativo e regulamentar, designadamente estabelecendo o quadro normativo de funcionamento para as sociedades de garantia mútua e de reformulação da actividade das sociedades de capital de risco.

Foram ainda desencadeadas na vertente fiscal iniciativas de estímulo ao investimento, capitalização e autofinanciamento de PME.

Paralelamente, a um nível mais operacional e visando promover uma maior articulação entre poupança e investimento, com particular incidência na relação das PME com os mercados financeiros, foram criados ou reforçados com a participação de instituições do sistema financeiro instrumentos de capitalização e de garantia, ao mesmo tempo que através de iniciativas como a PME Excelência, abrangendo agora a generalidade dos sectores (indústria, comércio, construção, serviços e turismo), se actuava junto das empresas, conferindo-lhes maior capacidade negocial e estimulando o processo de inovação financeira.

Este prémio constitui uma iniciativa conjunta do IAPMEI e do BNU, que distingue anualmente empresas que se revelam pelo seu desempenho económico-financeiro e pela sua capacidade de gestão estratégica. Constituindo um estímulo à sua melhoria de desempenho, o prémio associa importantes benefícios relacionados com as excepcionais condições de financiamento e com o acesso a serviços financeiros e de consultoria especializados.

POLÍTICA DE INTERNACIONALIZAÇÃO

O novo quadro regulador da política de internacionalização estabelecido pela RCM n.º 61/97, previa:

- uma vertente de dinamização da iniciativa empresarial e do mercado;
- uma vertente de iniciativa voluntarista pública;
- uma vertente institucional, de natureza legislativa e organizativa.

Os 285 projectos de investimento estrangeiro industrial de regime contratual entrados até 1998 representavam cerca de 100 mil postos de trabalho, dos quais 25 mil novos postos de trabalho, cerca de 3,4 mil milhões de contos de vendas e investimentos de cerca de 1500 milhões de contos, concentrados essencialmente nos sectores automóvel e da electrónica.

RECURSOS HUMANOS

A área dos recursos humanos é uma área crítica para o desenvolvimento do tecido empresarial, porventura uma das áreas que mais poderão obstar ao desenvolvimento económico. Neste sentido têm vindo a ser feitos investimentos importantes – materiais e imateriais – nos sistemas de ensino e de formação profissional, a todos os níveis.

Na indústria, o PEDIP II integrava também esta preocupação, na sua vertente de formação profissional.

A sua proximidade com a indústria e a integração das acções de formação com projectos industriais promovem a maior adequação das acções de formação às necessidades da indústria e a eficiência na utilização dos recursos – orçamentais e humanos – disponíveis.

Refira-se, neste contexto, que durante 1998 foi adaptada a legislação dos apoios à formação profissional do PEDIP II ao quadro normativo do FSE decorrente do Decreto Regulamentar n.º 15/96, especificando ou dando prioridade:

- aos apoios à formação contextualizada para as PME;
- a projectos Estratégicos de Regime Contratual, dado os impactes positivos para o emprego e o fortalecimento e criação de PME;
- à vertente voluntarista do PEDIP II no que respeita à oferta de formações especializadas ou inovadoras para determinados públicos-alvo;
- a entidades formadoras titulares de pedidos de financiamento para promoção de planos de formação orientados para PME e organizações de apoio à indústria.

Paralelamente, as necessidades de formação tecnológica da mão-de-obra industrial, cada vez mais orientada para uma grande exigência em termos de capacidade e conhecimento tecnológicos específicos levou à constituição na segunda metade da década de 80 de Escolas Tecnológicas. Ao proporcionarem uma formação tecnológica de qualidade e actualizada, adaptada às tecnologias específicas mais adequadas à mutação em curso da indústria portuguesa, as escolas tecnológicas eram uma ferramenta importante de melhoria do perfil dos recursos humanos e consequentemente de reforço da competitividade da economia.

Problemas ligados ao enquadramento destas escolas no Sistema de Ensino têm dificultado o seu pleno desenvolvimento e a sua participação, com o destaque que merecem, na formação de recursos humanos para a indústria. Para pôr termo a esta situação foi constituído um grupo de trabalho interministerial para proceder à análise e enquadramento das Escolas Tecnológicas nos Sistemas formal de ensino e de formação profissional, que já concluiu os trabalhos.

A POLÍTICA ENERGÉTICA E AS EMPRESAS

O reforço de articulação entre a política energética e a política industrial, designadamente promovendo o desenvolvimento do projecto do Gás Natural onde haja núcleos significativos de consumidores industriais energia-intensivos ou para onde seja importante deslocalizar actividades que estão em zonas já saturadas ou próximas da saturação.

Neste sentido ganha particular relevo o gasoduto do interior, cuja racionalidade económica, a par dos objectivos de desenvolvimento harmonioso das várias regiões do país e da fixação de actividades económicas e populações no interior, tem raiz na disponibilidade de recursos que existem nestas regiões: em termos de espaço, de recursos humanos, etc. Dotar o interior de infra-estruturas, e em particular estender a distribuição de Gás Natural, além de promover o bem-estar das populações que aí residem permite criar as condições para que não surja uma nova desvantagem competitiva face ao litoral, onde o Gás Na-

tural já está presente; dá ainda outro relevo e possibilidade de exploração ao potencial endógeno dessas regiões.

Contribui também para atenuar uma desvantagem global do País face aos nossos competidores europeus e de outros países desenvolvidos.

De igual importância se reveste a criação de uma empresa holding para a gestão das participações do Estado nas empresas da área da energia. Desta forma será possível desenvolver uma acção coordenada das empresas desta área que permite, designadamente:

- evitar formas de concorrência entre empresas que gerem situações que não respeitem o equilíbrio de mercado e que sejam lesivas para as empresas do sector e, a mais longo prazo, para todos os consumidores de energia, domésticos e industriais
 - que facilite o posicionamento das empresas nas vários segmentos do mercado energético internacional, e em particular o Europeu e o Ibérico;
 - que defina claramente áreas de competência que melhor facilitem a segurança do abastecimento para os vários segmentos do mercado;
 - que não criem situações de abandono em relação a segmentos industriais dependentes de determinado tipo de combustível e localizados em regiões ou zonas geográficas que não possam beneficiar em condições de racionalidade económica de fontes de energia mais baratas, e designadamente do gás natural.

Saliente-se que é por esta via que se garante a maior adequação da política energética às reais necessidades das empresas, e em particular se criam condições para uma descida sustentada do preço da energia para a indústria.

A criação destas condições é fundamental para que a Entidade Reguladora do Sector Eléctrico tenha um enquadramento propício a que, quando fixar os preços de energia eléctrica – o que fará pela primeira vez para 1999 – o faça com condições para que se associe o reforço da competitividade da indústria à melhoria do bem-estar das famílias.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Assim, em 1999 o Governo procederá:

- à revisão dos sistemas de incentivos à actividade industrial, de comércio e turismo, promovendo a integração das várias componentes de apoio de que um investimento podia ser objecto – incluindo até o domínio da energia – tornando-os mais simples e flexíveis e favorecendo a apreciação dos projectos de investimento como um todo e não de forma parcelar. Tal corresponde à unidade de raciocínio económico da empresa, facilita a transparência na apreciação de candidaturas de projectos e respectiva decisão e favorece a concretização dos investimentos. Este exercício de concepção servirá de suporte ao sistema de incentivos à actividade industrial, ao comércio e ao turismo que integrará o QCAIII;
- ao reforço das condições de financiamento à internacionalização, assim como da continuação da promoção das condições necessárias à captação de IDE

estruturante, ou seja, proporcionando o adensamento da malha industrial com as empresas portuguesas competitivas e com as entidades científicas e tecnológicas com competências próprias relevantes para a eficiência dos promotores. Neste sentido, deve ter-se em consideração três grandes princípios orientadores:

- captar para Portugal projectos de IDE de natureza estruturante;
- estimular e apoiar a expansão de empresas com capital estrangeiro já instaladas em Portugal por forma a assegurar o seu ancoreamento a médio-longo prazo;
- promover um conjunto integrado de serviços de qualidade aliados a uma melhor articulação inter-ministerial e ao reforço da sua ligação com os agentes locais e regionais.

Em matéria promocional dever-se-á continuar a desenvolver acções de aumento da notoriedade de Portugal enquanto localização alternativa para IDE. Por outro lado, a consolidação de uma estratégia já iniciada de identificação de empresas e estabelecimentos de contactos individualizados e directos com os potenciais investidores assume um papel fundamental, considerando-se prioritária a qualidade de informação a disponibilizar aos potenciais investidores e a criação de mecanismos que permitam reduzir o tempo de respostas às solicitações dos mesmos.

Em 1999, com base no relatório do grupo de trabalho interministerial para análise do enquadramento das Escolas Tecnológicas e do perfil dos cursos de especialização tecnológica, serão definidos os objectivos de formação de recursos humanos de grande qualidade e com formação adequada aos domínios da indústria onde o conhecimento tecnológico é prioritário.

No turismo, a formação profissional tem sido coordenada pelo Instituto Nacional de Formação Turística, INFT que para 1999 tem como principais medidas de política as seguintes:

- consolidar a oferta de formação inicial e de activos desenvolvida pelo INFT, tendo em vista assegurar oportunidades de qualificação profissional a jovens candidatos ao exercício de profissões no sector do Turismo, Hotelaria e Restauração e aumentar a quantidade e desenvolver a qualidade da intervenção do INFT dirigida aos profissionais do sector em exercício;
- consolidar o espaço de intervenção do INFT no quadro do novo sistema de certificação profissional, tendo em vista cumprir a missão que institucionalmente lhe está confiada e transportar para o sistema de certificação o conhecimento acumulado pela longa experiência do INFT no domínio da certificação das qualificações dos profissionais do sector;
- desenvolver a intervenção do INFT no âmbito da cooperação técnica relacionada com o seu objecto de trabalho quer a nível nacional, participando nos trabalhos de diversas entidades, quer a nível internacional, participando em projectos transnacionais no quadro da União Europeia, desenvolvendo projectos de cooperação com os países lusófonos, participando nas actividades das associações internacionais, etc.;

- promover a extensão da rede de infraestruturas materiais do INFT, de forma a assegurar uma melhor cobertura do país em termos de acesso à formação de um número cada vez mais de indivíduos e de organizações;
- implementar o no quadro jurídico-normativo e orgânico que venha a decorrer da aprovação da nova lei orgânica do INFT, ainda em fase de apreciação e decisão superior.

AGRICULTURA, SILVICULTURA E PESCA

Enquadramento e Avaliação

ACTIVIDADE AGRÍCOLA

O sector agrícola em Portugal iniciou, em 1994, um ciclo de crescimento, medido através do VAB_{pm} (sem o efeito de subsídios, portanto) que atingiu o seu maior valor em 1996. Durante o ano de 1997 registou-se uma quebra no crescimento agrícola já que, em relação ao ano anterior, se verificou uma redução de 7,2% do VAB_{pm} . De salientar, no entanto, que o valor do VAB_{pm} Agrícola de 1997, se situou, em termos absolutos, acima do verificado em 1995.

Este decréscimo do VAB agrícola é explicada por factores de ordem climática e, portanto, tem um carácter conjuntural, não resultando do comportamento das principais variáveis económicas (macroeconómicas e sectoriais). Para além do VAB_{pm} , o comportamento dos **principais indicadores** económicos da actividade agrícola pode sintetizar-se do seguinte modo:

- o índice de preços no VAB_{pm} Agrícola decresceu 4,5%, em 1997, tornando-se clara a grande diferença relativamente à evolução dos preços do resto da economia, medida através dos preços implícitos no PIB que sofreu um crescimento de 3,1%, pode mesmo concluir-se que o sector agrícola contribuiu decisivamente para o valor de inflação conseguido, o qual medido através do Índice de Preços no Consumidor foi de 2,2%, sendo que o acréscimo dos produtos alimentares naquele índice foi apenas de 0,79%;
- o rendimento líquido dos agricultores (medido através do $VAL_{cf/UTA}$) decresceu, 2% em 1997 fundamentalmente devido a três efeitos conjugados: o decréscimo da Produção Final em quantidade (-2,6%), o decréscimo nos preços pagos ao produtor (-4,9%) e, finalmente, o decréscimo dos subsídios pagos à produção (-12%);
- o custo dos factores de produção, em particular os preços do dinheiro e do gasóleo agrícola teve uma redução significativa traduzida nas descidas da taxa de juro de curto prazo de 11,5% em 1996 para 9,3% em 1997, aproximando-nos de valores praticados noutros Estados Membros da UE e do preço do gasóleo de 8,8%, continuando a tendência de convergência já verificada no ano de 1996;
- no que respeita às trocas externas, o sector melhorou o grau de cobertura do mercado interno, dado que, considerando a produção agrícola primária, as exportações cresceram 15,5% em 1997 e as importações decresceram 4,1%; considerando a Indústria Agro-Alimentar, isto é, a produção agrícola transformada, verificou-se um acréscimo superior

das exportações em relação às importações, de 6,5% e 1,2% respectivamente; tomando o conjunto da produção agrícola primária e das indústrias agro-alimentares, verifica-se que o grau de auto-suficiência alimentar se situou em 87% em 1997, correspondendo a uma ligeira melhoria em relação ao ano anterior (que havia sido de 86%);

- relativamente ao investimento, o sector continuou a responder ao sistema de incentivos do Programa de Apoio à Modernização Agrícola e Florestal (PAMAF) tendo-se verificado em 1997 um montante de ajuda pública de 77.6 milhões de contos, contra 67.2 milhões de contos em 1996: assiste-se, portanto, a um ritmo crescente de apoios pagos ao sector no principal programa de incentivos de que o sector agro-alimentar e florestal dispõe.

ACTIVIDADE FLORESTAL

A produção florestal tem apresentado um decréscimo na produção de madeira de pinho, algum crescimento no eucalipto, estabilidade na produção da cortiça e uma diminuição significativa no que respeita à resina. Entretanto, há uma importância crescente da actividade cinegética associada à actividade florestal e um crescimento moderado das pescas em águas interiores.

Ao nível das grandes variáveis merece destaque:

- a pressão da procura sobre produtos florestais como a pasta e os painéis;
- no que respeita às trocas externas da produção primária (madeira, cortiça e resina), verificou-se um maior acréscimo das importações (24,4%) relativamente às exportações (12,2%);
- relativamente aos produtos florestais transformados, registou-se um aumento de 11,5% nas exportações em 1997, mantendo-se um grau de cobertura largamente favorável (182,5%).

ACTIVIDADE DAS PESCAS

A actividade da pesca, em 1997, manteve a evolução que se tem observado nos últimos anos. A produção global registou um decréscimo relativamente a 1996, o qual foi contudo, inferior ao que se verificou de 1995 para 1996. Tal decréscimo resultou da necessidade de se reduzir a captura de pequenos pelágicos, nomeadamente a sardinha, por força da situação de relativa exaustão em que se encontra este recurso haliêutico. De assinalar que as capturas em pesqueiros externos, águas internacionais e de países terceiros, embora tendo diminuído, apresentam uma melhoria relativa quando comparada com a evolução de anos anteriores.

Os principais indicadores da actividade da pesca apresentam os seguintes valores:

- a produção de pescado registou um decréscimo de 6% relativamente ao ano de 1996;
- o sub-sector aquícola, embora ainda apresente níveis de produção pouco relevantes quando comparado com a produção total do sector das pescas, tem apresentado desenvolvimentos significativos, nomeadamente através do estabelecimento de uma política de ordenamento integradora das actividades a nível ambiental;

- a indústria transformadora apresentou uma quebra de cerca de 5% na produção de conservas e semi-conservas, fruto de condicionalismos existentes ao nível da captura de sardinha. À semelhança de anos anteriores, assiste-se a uma forte procura dos produtos provenientes da indústria de salga e secagem, a qual em termos de valor de vendas assume um posicionamento de destaque no conjunto daquele sub-sector;
- as trocas externas dos produtos de pesca mantem o mesmo padrão de especialização – exportação de conservas e semi-conservas e importação de peixe congelado;
- durante o ano de 1997 não se verificou agravamento ao nível de dependência dos produtos da pesca, mantendo-se o nível de auto-suficiência do pescado em 57,5%, quando se considera apenas a produção primária da pesca.

AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS DE POLÍTICA NO PERÍODO 1997/98

Agricultura e Florestas

Relativamente à política estrutural há a destacar:

- o bom nível conseguido na execução do PAMAF (97%), continuando a tendência crescente que se mantém em 1998; de realçar, neste contexto, a importância das medidas associadas aos sistemas de incentivos ao investimento privado, nomeadamente as que dizem respeito às explorações agrícolas, à Floresta e à Indústria Agro-Alimentar;
- a concretização da reprogramação financeira do PAMAF com reforço para as medidas relativas ao regadio, às explorações agrícolas e à transformação e comercialização, concretizando as prioridades definidas pelo Governo;
- a concretização do processo de revisão da legislação relativa ao PAMAF, tendo como objectivo tornar mais ágil e transparente o acesso dos agentes económicos e mais racional a utilização dos recursos;
- a aprovação do PEDIZA, programa cujo objectivo é a criação de condições para o desenvolvimento de um novo modelo agrícola para a zona de influência do Alqueva;
- o arranque das grandes obras de regadio incluídas no INTERREG II (Sabugal e Abrilongo);
- a operacionalização definitiva dos Centros Rurais no quadro do PPDR e o início da sua execução abrangendo 45 Centros Rurais, distribuídos pelo país, com particular concentração nas zonas mais desfavorecidas;
- aprovação de mais 11 Denominações com a inscrição no registo comunitário das Denominações de Origem e das Indicações Geográficas;
- reforço de aplicação de recursos financeiros na política de Desenvolvimento Rural através nomeadamente das medidas Agro-Ambientais e de floresta que, em conjunto, absorveram em 1997, 20.8 milhões de contos, representando um acréscimo de 27% em relação ao ano anterior;
- negociação com a CE de um novo quadro para as medidas agro-Ambientais, já aprovada em 1998 e que prevê um reforço significativo de recursos financeiros (com um acréscimo de cerca de 30%);

- aprovação do Código das Boas Práticas Agrícolas relativo a uma agricultura compatível com o ambiente, com utilização racional dos fertilizantes azotados e tecnologia sustentável;
- a criação em 1997 da Rede Nacional de Gasóleo Colorido e Marcado destinado à agricultura e silvicultura, abrangendo 17 companhias distribuidoras e 900 postos de abastecimento, permitindo que os ganhos obtidos revertam em benefício do sector;
- concretização do Programa de Restruturação de dívidas do sector agrícola e agro-alimentar, abrangendo um total em dívida de 143 milhões de contos;

No que respeita à política de mercados, objecto de negociação com as autoridades comunitárias, deverá salientar-se:

- a obtenção do aumento, a partir da campanha de 1999/2000, da superfície máxima garantida do trigo rijo de 35000 ha para 59000 ha, ou seja, um acréscimo de 69% da superfície garantida;
- a autorização de ajuda aos produtores de beterraba sacarina;
- a aprovação da quantidade nacional garantida do azeite em 51244 tons e autorização de plantação de mais 30000 ha de olival para o período 2000-2006;
- a autorização de plantação de mais 719 ha de vinha para vinhos de qualidade;
- o novo montante da quota de tomate que permitiu a passagem da quota do concentrado de tomate de 832945 ton. para 870093 ton. (representando um acréscimo de 4,5%);
- o estabelecimento de um regime de identificação e registo de bovinos e rotulagem de carne de bovino, por forma a recuperar a confiança dos consumidores;
- a possibilidade de estabelecimento de programas nacionais cofinanciados a 50% pela UE relativos à melhoria da produção e comercialização do mel.

No âmbito da política alimentar, na vertente de sanidade e saúde pública, para além das acções associadas à BSE, deve destacar-se a harmonização da legislação relativa à protecção fitossanitária e à fiscalização e controlo de qualidade alimentar.

Na sequência das difíceis condições climáticas do ano, deverá referir-se o accionamento do Fundo de Calamidades do Sistema Integrado de Protecção contra as Aleatoriedades Climáticas (SIPAC) e de outras medidas respeitantes, em regra, Linhas de Crédito com juros bonificados, com objectivo de minorar os efeitos de tais ocorrências. Relativamente ao accionamento do Fundo de Calamidades em 1997 representou um esforço financeiro adicional por parte do OE do MADRP em 4.1 milhões de contos.

Referência ainda para a criação da Comissão de estudo e Acompanhamento das Encefalopatias Espongiformes, para a constituição do grupo de trabalho interministerial com objectivo de estabelecer a repartição de competências entre os ministérios envolvidos e de acompanhar as negociações comunitárias sobre o controlo do uso e difusão de organismos geneticamente modificados. Foi ainda criado um grupo de trabalho com o objectivo de estudar e promover a pecuária extensiva.

Finalmente, no âmbito da política agrícola, há que referir a apresentação e início de discussão da AGENDA 2000 com as implicações que se prevê possam vir a ser significativas para o sector. De salientar a importância estratégica negocial que tem sido mantida no sentido de, no quadro da AGENDA 2000, se conseguir uma maior equidade na repartição dos recursos financeiros entre os vários Estados Membros, no âmbito da política Agrícola Comum.

Pescas

Relativamente às medidas de política levadas a cabo, para além do que foi proposto no âmbito das Grandes Opções do Plano – 1997, registaram-se os seguintes desenvolvimentos:

- aprovação do Regime Jurídico de Trabalho a Bordo das Embarcações de Pesca Lei nº 15/97 de 31 de Maio;
- elaboração de um “Livro Branco sobre a Protecção Social dos Inscritos Marítimos”, um trabalho conjunto das Pescas com a Segurança Social;
- trabalhos preparativos de revisão de grande parte da legislação básica relativa ao exercício da pesca marítima (incluindo a pesca lúdica), e de cultura de espécies marinhas, com o objectivo de permitir uma melhor gestão dos recursos pesqueiros internos;
- realização de uma campanha de promoção de consumo de conservas de sardinha, promovida pela Administração Central com o objectivo de inverter a tendência decrescente da produção nacional de conservas de peixe;
- celebração de um protocolo entre a DGPA, IFADAP, DOCAPESCA e a Caixa Geral de Depósitos com o objectivo de criar melhores condições de crédito às empresas do sector da pesca e aquicultura.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

O ano de 1999, em termos de vigência de grandes Programas, representa, de alguma forma, o fim de um ciclo, com o encerramento da assumpção de compromissos internos no âmbito das Intervenções Operacionais do QCA II.

Deste modo, e, no quadro destes instrumentos, o grande objectivo é a boa execução da política em vigor, que visa adaptar o sector a novas condições de produção, de mercado e de controlo de qualidade exigidas pela crescente abertura de fronteiras e a reforçar o seu papel na ocupação do território e na preservação do ambiente.

Há, no entanto, que aprofundar a preparação do Sector Agro-Alimentar, Florestal e das Pescas para os novos desafios que se colocam ao nível da AGENDA 2000. Nesta estão incluídas novas propostas relativas às Organizações Comuns de Mercados (OCM) e aos os Fundos Estruturais a que estão associadas novas perspectivas financeiras.

Os desafios que estão presentes no quadro das negociações terão fortes repercussões na política agro-alimentar da próxima década, requerendo convergência de esforços entre a Administração e os agentes económicos.

Agricultura e Florestas

As medidas de política para o sector agro-alimentar e florestal obedecerão, em 1999, às seguintes grandes linhas:

- acelerar a execução das infraestruturas agrícolas, nomeadamente as associadas ao gado, com o

lançamento de novas obras (barragens e redes de rega), quer no âmbito do PAMAF quer do INTERREG;

- cumprir as prioridades definidas pelo governo no sistema de incentivos para os sistemas de produção que melhor se adaptam às nossas condições estruturais, físicas, económicas e empresariais;
- desenvolver a reorientação produtiva assente em produtos com maior valor acrescentado incorporado, como forma de anular os efeitos da maior pressão decrescente sobre os preços ao nível dos produtores agrícolas; este objectivo passa pelo desenvolvimento de produtos que correspondam a segmentos de mercado mais exigentes, quer ao nível do mercado doméstico, quer ao nível dos mercados externos, nomeadamente, nos subsectores das frutas, hortícolas, azeite, vinho, carne de raças autóctones;
- incentivar o aparecimento de unidades estruturantes, quer a nível regional, quer a nível nacional, particularmente em subsectores, como o do tomate, vinho e lacticínios que já apresentam perfil de especialização relativamente definido, com economias de escala competitivas, bem como nos subsectores das frutas e hortícolas, que ainda necessitam de organização estruturante que permita transformar as suas potencialidades em realidades competitivas;
- progredir na componente de saúde pública e segurança dos consumidores, através da intervenção supletiva do Estado relativamente à qualidade sanitária dos bens, quer pela regulação e harmonização das condições em toda a cadeia do Agro-Alimentar, quer pelo reforço da capacidade laboratorial capaz de actuar eficazmente nesta área sensível;
- reforçar a integração, através da coordenação, do conjunto de políticas mais ligadas ao desenvolvimento rural, dispersas por diferentes programas e medidas, como os Centros Rurais do PPDR, as acções da iniciativa comunitária LEADER, as medidas Agro-Ambientais e de Cessação de Actividade das Medidas de Acompanhamento da Reforma, o apoio aos produtos tradicionais do PAMAF, o turismo rural, a actividade cinegética e a pesca em águas interiores, de forma a contribuir eficaz e eficientemente para a organização do espaço territorial, aproveitando as potencialidades que o carácter multifuncional das explorações agrícolas proporciona;
- aprofundar, no quadro dos protocolos assumidos no âmbito da fileira florestal, o esforço de florestação das zonas silvícolas, das zonas ardidas e de terras agrícolas marginais e de criação de infraestruturas de combate e prevenção de incêndios florestais, através das medidas disponibilizadas pelo PAMAF, pelas Medidas de Acompanhamento da Reforma e de protecção da floresta contra incêndios;
- promover, através da operacionalização dos Planos Regionais de Ordenamento Florestal, de uma ocupação florestal sustentada do território em 30% da área florestada;
- promover mecanismos que minimizem os efeitos negativos da exposição da produção agrícola às aleatoriedades climáticas, introduzindo melhorias no

Sistema Integrado de Protecção contra as Aleatoriedades Climáticas de forma a dotá-lo de maior eficácia e eficiência.

Do ponto de vista da acção legislativa, destacam-se as seguintes iniciativas:

- continuação da linha de acção estratégica relativa ao enquadramento legislativo das questões de sanidade e saúde pública;
- revisão do sistema de seguro agrícola (SIPAC) no sentido de lhe alargar o âmbito, a eficácia e a eficiência.
- legislação complementar à Lei de Bases da Política Florestal;
- nova Lei da Pesca em Águas Interiores;
- regulamentação da Lei da Caça.

Do ponto de vista da acção programática, as iniciativas serão centradas na construção do novo Quadro Comunitário de Apoio 2000-2006 para o sector agro-alimentar e florestal que, através da definição dos grandes vectores estratégicos para o sector, tendo em conta os objectivos de política a partir do diagnóstico que já está em fase adiantada de realização.

No quadro internacional, deve destacar-se o incentivo das acções de cooperação bilateral com Espanha e Marrocos e a participação em reuniões internacionais sobre questões agrícolas e florestais.

Em termos internos, deverá ser concretizada a transferência da gestão do património florestal gerido pelo Estado para uma empresa pública de gestão florestal.

Pescas

As opções políticas têm em linha de conta que existem factores de relativo constrangimento natural no futuro da pesca nacional.

Face a esta situação as medidas propostas até finais de 1999 têm mais a ver com o prosseguimento do esforço que se vem fazendo no sentido de criar um enquadramento jurídico para o Sector virado para o futuro, o qual se deverá centrar no desenvolvimento de modelos de exploração e desenvolvimento sustentável, bem como, na constante procura de equilíbrio entre a necessidade de preservar os recursos e garantir interesses essenciais das comunidades piscatórias e do Sector.

Olhando o futuro, entende-se que a aquicultura deve conhecer melhores condições para que o seu desenvolvimento registre um impulso forte e tanto mais quanto se sabe que ela ocupa uma posição estratégica ímpar na medida em que aí reside a única verdadeira possibilidade de a produção poder aumentar significativamente.

Finalmente, as questões de pendor social são retomadas, procurando agora avançar-se tanto no domínio das condições de segurança social aplicadas aos inscritos marítimos, como no desenvolvimento de um projecto relativo à criação de Fundo de Compensação, como, ainda, embora noutra perspectiva, no que se refere à melhoria do ensino profissional.

Assim, até ao final de 1999, serão tomadas as seguintes medidas:

- estimular a actuação das OP's com o objectivo de um melhor ajustamento das suas actividades às

funções que lhe são atribuídas no âmbito da OCM, nomeadamente de índole económica e associativa e incentivar os agentes económicos à utilização de denominações de origem para registo dos produtos de qualidade indiscutível;

- apoiar a produção, que aposte na qualidade e no cumprimento rigoroso das normas higio-sanitárias;
- dar continuidade ao esforço de consolidação das unidades aquícolas já existentes, com melhores características técnicas e empresariais, sendo criados programas de formação para os intervenientes na actividade;
- criar condições adequadas ao exercício da pesca responsável nos pequenos portos contribuindo para a dinamização das pequenas comunidades piscatórias, nomeadamente as situadas em zonas de protecção ambiental;
- lançar programas de apoio à pequena pesca local e costeira;
- promover as condições que permitam a consolidação do endividamento do sector, criando um sistema de apoio á renegociação de dívidas relativas a investimentos já realizados;
- lançar os primeiros programas de reorientação das actividades I&D, particularmente nos domínios da aquicultura (estação piloto e maricultura "off-shore"), biotecnologia e sistema de informação geográfica aplicado à pesca e aquicultura;
- relançar a implantação de sistemas de recifes artificiais na costa algarvia, como condição para o desenvolvimento da maricultura;
- reformular o ensino profissional, no sentido de motivar os profissionais a melhorarem a sua qualificação e garantir um carácter polivalente no exercício das suas funções, alargando-lhes assim o mercado de emprego para os sectores da marinha de tráfego local e do comércio.

Do ponto de vista da iniciativa legislativa destacam-se as seguintes iniciativas:

- completar a redefinição do enquadramento jurídico do sector, progredindo na área social;
- pôr em funcionamento o novo sistema de licenciamento para a pesca, que deverá contribuir para o exercício de uma pesca mais responsável e uma melhor adequação da capacidade da frota à situação dos recursos;
- organizar um sistema de licenciamento para a pesca lúdica, com o objectivo de regulamentar uma actividade que se pretende compatível com a pesca comercial e com a política de conservação dos recursos.

Relativamente a outras acções, a saliência vai para a continuação do programa de descentralização da DGPA e IPIMAR e para o reforço das acções de cooperação no domínio das pescas quer no âmbito bilateral quer no quadro da Conferência dos Ministros responsáveis pelas pescas dos países de Língua Portuguesa.

O lançamento de uma acção de diagnóstico das pequenas comunidades piscatórias no domínio sócio-económico e o início de funcionamento de novo Sistema de Informação do Sector para são também acções que merecem referência pelos efeitos que terão sobre o conhecimento do sector.

INDÚSTRIA E CONSTRUÇÃO

Enquadramento e Avaliação

O principal objectivo da política industrial, enquanto instrumento coordenador e estruturante das medidas dirigidas à regulação e ao incentivo da actividade das empresas, consiste na formação de uma base industrial assente no espaço português que promova a melhoria do nível de vida dos cidadãos, através da produção e venda de produtos e serviços comercializáveis em termos competitivos e, simultaneamente, na progressiva internacionalização dos negócios e das cadeias de valor, onde o mercado relevante não se circunscreva aos limites do território geográfico delimitado pelo espaço nacional.

O enquadramento dos regimes de incentivos, principal instrumento da política industrial, é complexo, com uma grande multiplicidade e pulverização de acções. Não só a preparação e apreciação de candidaturas é mais complicada, como a própria gestão é mais consumidora de recursos. O grau de incerteza por parte das empresas quanto à aprovação das suas candidaturas é percebido como sendo mais elevado e é, por essa razão, desmotivador. Não é por acaso que a integração que foi possível fazer das componentes indústria e formação profissional é vista como uma alteração muito positiva em relação ao PEDIP I.

SIMPLIFICAÇÃO DO LICENCIAMENTO INDUSTRIAL

Um domínio que carece também de alterações profundas e urgentes é o licenciamento industrial. Num contexto de rápida mudança, no qual a adaptação das empresas à sua envolvente económico-social é essencial à sua própria sobrevivência e em que a localização das actividades económicas se joga ao nível europeu se não mundial, sendo a circulação de bens, pessoas e capitais livre no espaço da União Europeia, e não constituindo as políticas cambiais “almofadas” de competitividade, os estabelecimentos industriais localizar-se-ão onde os procedimentos administrativos forem mais céleres e menos onerosos. A simplificação dos procedimentos de constituição e de localização empresariais é essencial.

A introdução do Euro tornará este movimento de harmonização mais acentuado, levando à integração no mercado interno da única dimensão até aqui não incluída nele — as Administrações Públicas. A flexibilidade da Administração e dos seus mecanismos de interacção com as empresas privadas vai ser determinante na capacidade de promover o ajustamento da indústria ao aumento da concorrência — em particular, à introdução do Euro, ao alargamento da União Europeia e ao reforço da concorrência dos países do Sudeste Asiático.

Um aspecto crítico tem que ver com a licença de estabelecimento — o licenciamento industrial — um processo moroso, com desperdícios importantes de recursos tanto por parte das empresas privadas como da Administração Pública. A sua simplificação merece grande relevância, até por reforçar a eficácia dos sistemas de incentivos à actividade empresarial.

Esta redução dos procedimentos e consequentemente dos tempos de licenciamento deve ser acompanhada de outro elemento: a orientação do processo para um mecanismo em que os factores determinantes da localização são, além da classificação económica da actividade ou dos níveis de consumo de produtos intermédios, os riscos que a actividade ou actividades representa para a saúde pública ou os

incómodos que provoca, por exemplo, em termos de ruído ou da emissão de gases nocivos.

As localizações permitidas dependeriam destes factores e das infra-estruturas existentes nessas localizações. Assim, as capacidades de tratamento de resíduos industriais, as infra-estruturas de acesso, as unidades de produção de energia — eventualmente de cogeração — seriam determinantes neste contexto, isto é, teriam que ser as mais adequadas às actividades que nessas localizações se pretendem instalar.

Desta forma seria possível atingir três objectivos:

- em primeiro lugar, um ordenamento industrial mais adequado, em termos da sua localização espacial, às reais capacidades e potencialidades do país;
- em segundo lugar, a racionalização dos investimentos em infra-estruturas de localização industrial, tais como parques industriais ou tecnológicos ou loteamentos industriais, e uma melhor exploração dos benefícios ou vantagens económicas de acções em curso ou a criar, como o projecto do Gás Natural, por exemplo, reduzindo o número de pontos de mais elevado consumo deste e aumentando a sua dimensão, ou a construção ou manutenção de infra-estruturas rodovias ou ferroviárias ou multi-modais;
- finalmente, a redução de custos para as empresas pela construção de instalações colectivas — com economias de escala na construção e operação — de “condomínios” de gestão destas localizações, englobando eventualmente instalações de higiene e segurança no trabalho, de segurança/policiamento, de logística, de manutenção industrial, etc. Tal daria também um novo alento, viabilidade e racionalidade económica a infra-estruturas já existentes como os parques industriais que serão sujeitos a um processo de “requalificação”.

Tal objectivo será atingido por um sistema voluntário, com a criação de mecanismos de certificação de localizações para o estabelecimento de actividades económicas específicas. A não sujeição a este mecanismo não impedirá o exercício da actividade económica, mas a impossibilidade de iniciar previamente procedimentos de certificação, implicando o cumprimento dos procedimentos tradicionais de licenciamento e a consequente perda de benefícios em termos de celeridade do processo.

De salientar que a maior adequação das localizações às actividades que aí se fixam permite ao mesmo tempo benefícios a outros níveis. Por exemplo, a existência de infra-estruturas mais adequadas para o tratamento de resíduos industriais, correctamente dimensionadas, certificadas e geridas mais profissionalmente, permitirá benefícios mais claros em termos ambientais.

Paralelamente, prevê-se também para 1999 neste domínio, a sistematização do conhecimento da actividade industrial, imprimindo dinamismo e modernidade ao cadastro industrial, através de um sistema de registo conjugado com o sistema de licenciamento industrial, de modo a transformá-lo num valioso instrumento de informação e promoção da indústria, bem como uma ferramenta útil para a comparação das medidas de política industrial.

PROTECÇÃO DA PROPRIEDADE INDUSTRIAL

Está em curso a revisão do Código da Propriedade Industrial, que se prevê terminar em 1999. Sem prejuízo desta

revisão, há no entanto, áreas em que é da maior importância tomar acções com grande urgência pela relevância que a protecção da propriedade pode ter para a empresa, designadamente pela protecção da propriedade como mecanismo indutor da competitividade e do investimento.

Um caso paradigmático neste domínio é o dos desenhos e modelos para indústria têxtil. A não protecção de um padrão de forma expedita pode permitir que a cópia de uma colecção seja comercializada ao mesmo tempo que a original, com claro prejuízo para quem investiu na concepção e desenvolvimento, apostando na inovação e na criatividade, e suportou os respectivos custos.

Resulta daqui, a médio prazo, uma redução significativa da qualidade dos produtos e em particular uma redução importante da actividade de design, isto é, a perda de um importante factor de competitividade.

No sentido de promover a incorporação de design numa indústria que, mais que qualquer outra, terá que se impor pela criatividade e inovação, foi decidido criar ainda em 1998 um mecanismo expedito que, nesta primeira fase, permitirá responder sobretudo às necessidades da indústria têxtil.

Este procedimento assentará na atribuição da protecção provisória aos desenhos e modelos logo a partir da sua publicação no Boletim da Propriedade Industrial, sem necessidade de exame prévio. Esta medida permitiria assim que no período em que se processa a análise do pedido de registo de propriedade esta já disponha de protecção, dificultando a sua cópia.

SISTEMAS DE INCENTIVOS ÀS EMPRESAS

Durante o ano de 1998 prosseguiram os esforços de reorientação, reprogramação e gestão dos diversos sistemas de incentivos dirigidos para as empresas industriais, centrados em dois grandes objectivos:

- encontrar soluções que permitam contornar, quando possível, constrangimentos orçamentais de diversos programas de incentivo, por forma a apoiar os investimentos necessários para a continuidade da modernização e melhoria da competitividade das empresas industriais;
- melhorar a gestão da carteira de projectos aprovados, para garantir uma aceleração do grau de execução dos mesmos; a gestão deste aspecto torna-se particularmente relevante na actual fase de quase esgotamento orçamental de muitas medidas de apoio.

No primeiro domínio – continuidade de medidas de apoio ao investimento – realça-se a reabertura da Medida 3.3 do PEDIP II, suspensa desde Dezembro de 1996, que envolve apoios à inovação, internacionalização e à dinamização directa do investimento potencial estratégico e empresarial integrado.

Esta medida, reaberta em 1998, tem uma importância central no apoio ao investimento de média dimensão (entre 100 mil e 2,5 milhões de contos), tendo sido possível financiar a sua reabertura com base na boa gestão dos reembolsos de subsídios concedidos pelo PEDIP II em períodos anteriores, que privilegiou o mecanismo de pagamentos dos juros em detrimento do subsídio reembolsável e introduziu um sistema de fases orçamentadas em função das disponibilidades de recursos financeiros, com selecção dos projectos previamente avaliados como elegíveis.

A reabertura desta medida foi acompanhada da introdução de profundas modificações com o objectivo de assegurar uma maior selectividade de apoio de acordo com os objectivos da política industrial definidas pelo Governo e também uma redução significativa dos prazos de decisão por parte da Administração. Os critérios de avaliação e selecção foram assim reestruturados no sentido de:

- articular de forma positiva e mais adequada a política industrial com as políticas social e ambiental, através do apoio à certificação ambiental, ao registo no Sistema Comunitário de Ecogestão e Auditoria (EMAS) e à atribuição do rótulo ecológico a produtos;
- aperfeiçoar o mecanismo de avaliação da valia industrial à luz da política industrial e das necessidades de reforço da competitividade das empresas;
- credibilizar as perspectivas económicas e financeiras dos projectos através do prémio ou da penalização dos desvios;
- elevar os níveis exigidos de autonomia financeira das empresas candidatas.

A nova Medida 3.3 do PEDIP II tem então vindo a suscitar uma forte adesão por parte das empresas, tendo sido recepcionados novos projectos que representam um investimento global de 150 milhões de contos.

Entretanto serão ainda adaptados os regimes previstos para o PRATIC e PRODIBETA, mantendo-se um tratamento específico para a Cristalaria através da prorrogação do Despacho anterior que fixava 31/12/97 como data limite para a entrega de candidaturas.

As Medidas 3.4, de promoção de factores dinâmicos da competitividade, e 3.5, de apoio a pequenos projectos de modernização empresarial, do PEDIP II, foram igualmente objecto de adaptação para se compatibilizarem com o quadro de análise referido para a Medida 3.3.

Foi accionada a Medida 4.8 do mesmo programa, que tem por objecto as estratégias de especialização e de mutação da estrutura produtiva, para permitir criar condições incentivadoras de deslocalizações industriais no território nacional, esbatendo assimetrias regionais e a escassez de factores de produção, designadamente mão-de-obra. Numa primeira fase foi aberta a medida ao sector do calçado, prevendo-se a sua extensão a outros sectores que enfrentem níveis de congestionamento e escassez de outros factores de produção.

No segundo domínio assinala-se a adopção de diversas medidas tendentes a melhorar a gestão do acompanhamento e encerramento de projectos. Constituindo o ano de 1999 o último período de aprovação de projectos no âmbito do QCAII, será reforçada a componente de gestão relacionada com uma maior rapidez de resposta por parte dos organismos públicos gestores bem como dos próprios promotores empresariais privados. Paralelamente, serão tomadas as medidas necessárias para que não se venham a repetir os hiatos de aplicação dos programas de apoio à indústria que se verificaram em 1993 e 1994, na transição do QCA I para o actual QCA II.

Finalmente, e ainda em 1998, são de assinalar o arranque da ICPME – Iniciativa Comunitária PME –, a introdução de medidas de gestão por forma a acelerar o grau de execução do IMIT e no quadro do PEDIP, por forma a serem candidatas a este programa, os projectos que antes o eram ao SIR.

Aliás, no que toca ao IMIT – Iniciativa para a Modernização da Indústria Têxtil –, para além da continuidade da defesa dos interesses da indústria têxtil e do vestuário portuguesa em sede de gestão da Política Comercial da União Europeia, prosseguiu-se o apoio ao processo de adaptação e de modernização das empresas desta indústria. Por forma a assegurar que os projectos de investimento de iniciativa empresarial possam atingir com maior eficiência os objectivos de competitividade a que se propõem, foi introduzida no IMIT uma vertente de Acções Voluntaristas, a desenvolver em áreas como a moda e o design, a internacionalização, a cooperação, a inovação tecnológica, etc.. Neste âmbito, serão apoiadas acções de natureza inter-empresarial promovidas por Associações Empresariais, pelo CITEVE – Centro Tecnológico das Indústria Têxtil e do Vestuário de Portugal e por organismos públicos. Paralelamente foram introduzidas diversas melhorias na gestão do Programa por forma a aproveitar na plenitude os meios financeiros disponíveis, tendo sido efectuadas as reprogramações necessárias e introduzidos ajustamentos na estrutura de gestão do IMIT.

A abertura a novas preocupações estratégicas, além das que incluem a deslocalização e a certificação ambiental, será complementada pelo apoio a novas actividades e de elevado valor acrescentado, designadamente:

- o fortalecimento das estruturas empresariais no contexto da economia digital, envolvendo a utilização mais generalizada das tecnologias de informação e da electrónica pelas empresas e em particular as PME, bem como o crescimento do mercado de produtos multimédia;
- o desenvolvimento de acções piloto em logística internacional, associando desta forma a política industrial e a política comercial.

O NOVO QUADRO PARA A REVITALIZAÇÃO E MODERNIZAÇÃO EMPRESARIAL

Por forma a ultrapassar as dificuldades de adaptação do anterior QARESD – Quadro de Acção para a Recuperação de Empresas em Situação Difícil – às actuais condições de funcionamento da economia portuguesa, caracterizada por uma evolução bastante favorável nos últimos anos, o Governo decidiu introduzir profundas alterações neste domínio de intervenção.

Desde logo, o quadro de apoio à recuperação de empresas em dificuldades sofreu uma reorientação fundamental da sua filosofia – os novos apoios são orientados para o estímulo à aquisição de empresas em dificuldades por parte de empresas ou empresários que demonstrem capacidade empresarial, financeira e de gestão, que possam suprir de forma sustentável as insuficiências das anteriores equipas de gestão e de estrutura accionista. Estas alterações, acompanhadas por planos de recuperação, racionalização e modernização das empresas em causa, constituirão soluções que irão assegurar de forma mais duradoura a continuidade das empresas numa base de racionalidade económica e empresarial.

Para o efeito, foram introduzidas diversas alterações ao quadro regulamentar anterior, sem prejuízo da continuidade das operações que se encontravam em curso. Foi criado o SIRME – Sistema de Incentivos à Revitalização e Modernização Empresarial, no âmbito do qual poderão ser apoiados projectos que visem a promoção do crescimento

e o restabelecimento das condições de competitividade do tecido empresarial, nomeadamente os relacionados com a fusão e aquisição de empresas.

Incluem-se nesta filosofia as aquisições de capital por parte de quadros e trabalhadores, designadas por MBI (Management Buy-In) e MBO (Management Buy-Out). Para este tipo de operações deverá existir, por um lado, uma empresa que se revele ou se perspetive em situação económica e financeira difícil e, por outro lado, uma entidade interessada na sua aquisição com reconhecida capacidade financeira e de gestão.

O SIRME poderá intervir como parceiro financeiro na operação de aquisição ou fusão, através da participação no capital da empresa adquirente ou adquirida, contando para o efeito com dois instrumentos centrais – o FRME – Fundo para a Revitalização e Modernização Empresarial, com um capital inicial de 10 milhões de contos, e o FMRTERMI – Fundo para a Modernização e Reestruturação do Tecido Empresarial em Regiões de Mono Indústria, com um capital de 3,5 milhões de contos.

Sempre que existirem créditos públicos (Segurança Social e Fazenda Pública) a intervenção destes fundos será articulada com a AUDITRE – Unidade de Auditoria para a Reestruturação Empresarial. O SIRME promoverá ainda a articulação com os outros instrumentos de apoio às PME, nomeadamente Sistemas de Incentivos, Capital de Risco, Garantia Mútua.

Em 1998 foi conferida prioridade às intervenções em regiões mais afectadas pela reestruturação de sectores ou empresas, como é o caso da Serra da Estrela, Marinha Grande e Península de Setúbal. Algumas operações já foram aprovadas, encontrando-se outras em fase final de decisão.

Pese embora a evolução altamente favorável para o conjunto da Economia Portuguesa, no âmbito da filosofia do novo SIRME, a recuperação de empresas em dificuldades, particularmente às que se insiram em regiões fortemente delas dependentes, deverá merecer toda a relevância em 1999.

REABILITAÇÃO DE MINAS

Tendo em vista a inventariação e a caracterização, em termos de projecto de reabilitação ambiental, de um conjunto de explorações mineiras abandonadas, a necessidade de aplicar a explorações actualmente em laboração, planos adequados de reconversão ambiental, e a novas explorações, a avaliação dos impactes de forma a adoptar medidas mitigadoras nos planos de lavra, prevê-se o estabelecimento de um Plano que contemple os necessários fundos e as entidades relevantes, para executar as medidas com a celeridade que impõe a dimensão desta questão.

CONTRATOS DE ADAPTAÇÃO AMBIENTAL

Tendo presente que todo o desenvolvimento sustentável apela à integração da vertente ambiental nas iniciativas industriais, constituindo como tal uma das suas componentes estratégicas, têm vindo a ser celebrados Contratos de Adaptação Ambiental entre a Administração, através dos Ministérios da Economia e do Ambiente, e as Associações Sectoriais, com vista ao cumprimento pelas empresas da legislação ambiental em vigor, de uma forma gradual, até ao final de 1999.

Dos 18 Contratos Ambientais celebrados até ao momento, 15 dizem respeito a sectores industriais, envolvendo directamente mais de 2700 empresas.

EFICIÊNCIA ENERGÉTICA NAS EMPRESAS

Uma área importante no desempenho e na competitividade industriais é a que respeita à racionalidade dos consumos energéticos. A optimização dos consumos energéticos e a adequada escolha das formas de energia utilizadas garantem, além do mais, uma notória redução dos impactos ambientais associados. Para este efeito, são de considerar os seguintes objectivos distintos:

- para o aumento significativo da eficiência na produção de energia para a indústria;
- para a maior eficiência da utilização da energia pela indústria e, designadamente, através da utilização racional da energia;
- e para a promoção de energias com impactes ambientais diminutos, através de processos “limpos”
 - v. g. energias renováveis - e/ou sempre que possível pela inserção destes nos projectos industriais.

Um exemplo de área de acção orientada para o primeiro objectivo é o fomento da cogeração. A produção combinada de calor e electricidade, no contexto de projectos industriais e dimensionada pelas necessidades de calor — cuja transportabilidade é muito limitada — permite alcançar níveis de eficiência energética muito superiores à alternativa de, a partir da rede pública de distribuição de energia eléctrica, consumir electricidade e gerar calor. Simultaneamente, são minoradas ou eliminadas as perdas na rede de transporte.

Desta forma é possível não só utilizar menos energia primária — com conseqüente redução de custos e ganho de competitividade — como também reduzir as emissões resultantes da produção de energia. A menor dimensão e maior número das instalações de produção de energia reduz também os investimentos — e custos — com a segurança do abastecimento, sem perdas de eficácia.

Uma acção orientada para o segundo objectivo permite economias em termos da energia consumida, pela racionalização dos consumos energéticos nos processos produtivos. Mais uma vez, é possível reduzir custos e impactes ambientais, através da realização de investimentos de racionalização.

Finalmente, quanto ao terceiro objectivo apontado acima, a promoção da utilização de tecnologias de produção de energia a partir de fontes renováveis implica, dada a menor rentabilidade face às energias fósseis e a não internalização dos custos ambientais destas últimas, medidas correctivas de contabilização de externalidades — isto é, a fixação de um tarifário específico para este tipo de energias, que valorize os benefícios ambientais.

Mas este princípio será ainda de maior valor para a competitividade industrial se for possível associar uma política energética que premeie as energias renováveis à própria inserção das unidades de produção destas energias no processo produtivo, e em particular combinando a solução a dois problemas: a geração de energia a baixo custo com a eliminação de um — de outra forma — resíduo do processo industrial. Embora o benefício ambiental seja menor, porque há emissão de gases nocivos, a quantidade de resíduos industriais gerados é, no final do processo,

menor, ao mesmo que a factura energética da empresa em inputs energéticos é menor.

TECNOLOGIA, QUALIDADE E DESIGN

O desenvolvimento tecnológico das empresas, com valorização do papel da inovação como factor de vantagem competitiva, é essencial para a afirmação das empresas portuguesas no mercado global. Nesse sentido, a política industrial continuará a promover o reforço da capacidade tecnológica das empresas, promovendo de forma integrada a relação entre indústria e ambiente e uma redução do conteúdo energético do produto, bem como a cooperação das empresas com centros de saber e infra-estruturas tecnológicas, no sentido de incrementarem o conteúdo tecnológico do produto.

Estabelecimento de Contratos Programas para a Inovação e o Desenvolvimento Tecnológico, com vista a estruturar formas de cooperação estreita e finalizada entre aquelas entidades portadoras de conhecimentos tecnológicos e as empresas dotadas de adequadas estratégias de modernização, e à progressiva constituição de um Sistema Nacional de Inovação assumirá particular relevância. Os Contratos Programa a estabelecer visarão designadamente estimular a concepção de projectos estruturantes e tanto quanto possível transversais a largos segmentos da economia, envolvendo I&D, acções de demonstração, actividades de inovação e sempre a difusão e transferência de novas tecnologias para os **sectores estratégicos** da estrutura industrial portuguesa.

Uma indústria que tem vindo a ganhar importância tanto em termos de produção como de exportações é a indústria automóvel. Na sequência dos trabalhos da Comissão Instaladora do Centro para a Excelência e Inovação na Indústria Automóvel, previsto constituir ainda em 1998, será potenciada a competitividade da indústria automóvel nacional através do apoio ao desenvolvimento de competências técnicas e capacidade estratégica das empresas, estabelecendo sinergias organizacionais, tecnológicas e económico-financeiras que lhes permitam obter e sustentar vantagens competitivas como forma de garantir um melhor posicionamento nos mercados internacionais.

O arranque do Centro será um eixo de informação estratégica, de desenvolvimento tecnológico, gestão e transferência de tecnologia e valorização de recursos humanos, de promoção da atractividade para parcerias na indústria automóvel nacional e de dinamização, monitorização e apoio de projectos especiais.

Finalmente, em 1999 continuar-se-à a promoção da participação de empresas industriais portuguesas, nomeadamente através do reforço das suas competências, em consórcios europeus de programas tecnológicos, designadamente no domínio aeroespacial, visando o fornecimento de sistemas e serviços industriais avançados.

No domínio da qualidade, verificando-se já uma evolução muito positiva do Sistema Português da Qualidade, será estimulado durante 1999 o seu desenvolvimento, designadamente através de um adequado enquadramento para a Qualidade voluntária em Portugal, e seu reconhecimento nos outros Países.

Com efeito, o desenvolvimento da economia portuguesa e a sua internacionalização carecem frequentemente da capacidade credível de demonstração da Qualidade já existente nos agentes económicos nacionais. Os serviços disponibilizados pelo Sistema Português da Qualidade, no

âmbito da Normalização Internacional, da Metrologia e da Qualificação (Acreditação e Certificação) são de grande utilidade para esse fim.

Assim, o Governo pretende continuar a apoiar o desenvolvimento deste Sistema, afirmar a universalidade da sua utilização no âmbito voluntário para os diversos sectores da actividade económica, e recomendar a sua aplicação mais ampla à própria Administração Pública.

PROGRAMAS SECTORIAIS

Celulose e Papel

A reestruturação dos sectores das indústrias de celulose e do papel visa contribuir para os seguintes objectivos:

- aproveitar as sinergias entre as principais empresas do sector;
- promover uma maior articulação entre o desenvolvimento industrial e a preservação da qualidade ambiental;
- consolidar a fileira florestal como factor de especialização competitiva da economia nacional;
- aumentar a concentração empresarial, favorecendo o protagonismo e competitividade do sector português face aos desafios colocados pela globalização económica;
- promover a integração da actividade ao longo da cadeia de valor, privilegiando o crescimento de capacidade em segmentos mais a jusante, como o da produção de papel e o da distribuição;
- potenciar o crescimento empresarial, quer em dimensão, quer em integração a jusante, mediante a constituição de alianças estratégicas com parceiros nacionais ou internacionais, com competências afins ou complementares das dos produtores nacionais;
- preparar a reprivatização das participações do Estado no sector, após a constituição de um modelo empresarial que, pela sua maior dimensão, integração e competitividade à escala internacional, se traduza numa proposta de maior valor para os actuais e futuros accionistas.

Os passos já dados na concretização desta estratégia são compatíveis com investimento na área da ampliação da produção de papel, orientada para segmentos de mercados de elevada exigência.

Siderurgia

O processo decorrente da reprivatização da Siderurgia Nacional, iniciou-se em 1993 com a aprovação em Conselho de Ministros do Plano Estratégico de Reestruturação Global da Siderurgia Nacional (PERG).

Tendo-se verificado diversos atrasos na execução do plano, decorrentes, entre outros do adiamento da instalação do forno eléctrico do Seixal, importa, agora, prosseguir com o processo de reestruturação da Siderurgia Nacional - Empresa de Serviços, SA, única empresa que se mantém na posse do Estado, após o processo de reprivatização.

Uma das grandes preocupações deste plano é a atenuação dos impactes sociais da redução decorrentes da pes-
soal prevista na Reestruturação da Siderurgia.

Das vertentes a seguir enunciadas, salienta-se a autonomização e privatização de algumas áreas de negócio, mantendo os postos de trabalho correspondentes e o estudo do reaproveitamento das áreas da antiga Siderurgia Nacional, de modo a permitir o aparecimento de novos investimentos que aumentem a oferta de emprego na Região.

As vertentes mais importantes deste plano são:

- a atenuação dos problemas sociais decorrentes da redução da actividade da Siderurgia Nacional - Empresa de Serviços, SA;
- o encerramento da actividade de fabricação de bilhetes e sua coincidência com o arranque do forno eléctrico do Seixal;
- a recuperação ambiental da área de influência da antiga Siderurgia Nacional;
- a autonomização e privatização de áreas de negócio da Siderurgia Nacional - Empresa de Serviços, SA;
- o reaproveitamento da área actualmente ocupada pela Siderurgia Nacional - Empresa de Serviços, SA, e dos terrenos circundantes de sua propriedade.

Estaleiros Navais de Viana do Castelo

Em 29 de Abril de 1998 foi publicada a Resolução do Conselho de Ministros n.º 55/98, que aprova as bases de um plano de reestruturação da empresa Estaleiros Navais de Viana do Castelo, SA.

Os Estaleiros Navais de Viana do Castelo têm grande importância na economia da região de Viana do Castelo e são a única empresa em Portugal com capacidade para construir novos navios de comércio, em aço, com mais de 100 metros ou 5 000 tdw.

A grave situação financeira em que se encontrava levaria, caso não se tomassem medidas urgentes, ao seu inevitável encerramento, com grandes prejuízos para a economia da região e do país.

A reestruturação dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo assenta em três vectores principais:

- Vector Empresarial – prevê a modificação da estrutura empresarial dos Estaleiros, nomeadamente a transferência para o património do Estado da totalidade dos terrenos, edifícios e demais infra-estruturas e a constituição de uma empresa operadora para a qual será transferida a actividade de construção naval, que será, posteriormente parcialmente privatizada, de modo a permitir a entrada de um parceiro estratégico com conhecimentos de mercado e tecnológicos;
- Vector Financeiro – aumento de capital dos Estaleiros Navais de Viana do Castelo, já parcialmente realizado, regularizando situações do passado e garantindo o reforço dos capitais próprios da empresa, viabilizando o seu saneamento económico-financeiro e o acompanhamento financeiro dos investimentos indispensáveis ao aumento de produtividade e rentabilidade do empreendimento;
- Vector Social – estabelecimento de um plano social por forma a permitir uma melhor adequação dos efectivos à actividade de construção naval, incluindo a realização de acções de formação para o aumento da qualificação profissional e da produtividade dos trabalhadores, no sentido de garantir uma maior eficácia e eficiência.

Objectivos e Medidas de Política para 1999**Indústria Mineral**

A indústria mineral em Portugal revela nas últimas décadas uma alteração substancial das suas características estruturais, e caracteriza-se cada vez mais por um processo exigente em termos de adaptação ambiental.

As principais medidas para 1999 prendem-se com:

- crescimento do esforço de investimento no conhecimento geológico, na prospecção e pesquisa do território nacional (público e privado), e na criação de condições atractivas para investimento por parte dos operadores privados, para o que se garante um tratamento célere e equilibrado dos constrangimentos ao ordenamento do território;
- promoção da salvaguarda dos recursos geológicos, através do acompanhamento das acções inerentes ao ordenamento do território (ex. Natura 2000);
- divulgação aos diferentes agentes económicos da informação geo-mineira produzida e detida pelo IGM, através de formatos adequados tirando partido das novas tecnologias de informação;
- revisão da legislação em vigor, nomeadamente de Pedreiras, Higiene e Segurança e transposição de directivas comunitárias;
- transferência para as empresas das tecnologias desenvolvidas pela rede tecnológica do sector ou ao seu dispôr, através de acções concertadas com o respectivo sector de actividade, nomeadamente com os Centros Tecnológicos;
- sensibilização das empresas e consumidores para a importância da qualidade, através do apoio à certificação e campanhas de informação;
- promoção e qualificação profissional dos recursos humanos, através de acções específicas, a desenvolver em ligação com os Centros Tecnológicos e escolas;
- avaliação de riscos ambientais para reabilitação de áreas mineiras abandonadas ou em exploração;
- sensibilização dos agentes económicos para a necessidade de redução e aproveitamento, para outros fins, dos desperdícios provenientes das minas e pedreiras, através da utilização das melhores práticas de lavra e beneficiação dos produtos extraídos e agilização dos processos de licenciamento;
- promoção da diminuição do impacto ambiental nos centros de exploração que envolvem diversas pedreiras, através da redução, na fonte, das emissões poluentes e da recuperação paisagística com recurso a planos locais integrados (planos específicos ou orientações específicas) incluídas nos PDM.

Indústria Transformadora

As principais medidas para 1999 são no sentido de mobilizar os agentes económicos relacionados com este sector tão importante da economia portuguesa para o objectivo central da criação de uma base industrial competitiva e dinâmica.

As principais medidas a implementar são:

- reforço da produtividade global, integrando a melhoria da qualidade dos processos de produção, das estruturas de gestão, da qualidade dos produtos, da valorização dos recursos humanos;

- promoção do desenvolvimento tecnológico das empresas, nomeadamente em articulação com centros de saber e com a infra-estrutura tecnológica no sentido do incremento do conteúdo tecnológico do produto;
- reforço da abertura e internacionalização da indústria, com a promoção de investimento directo estrangeiro de características estruturantes e a potenciação de iniciativas privadas de investimento no exterior;
- dinamização do desenvolvimento responsável das empresas na qualificação profissional, quer através de uma maior articulação com os sistemas convencionais de educação e de formação, quer assumindo uma dinâmica própria, ou no seio das suas associações, de criação de sistemas de qualificação dos seus recursos humanos;
- promoção no meio industrial de acções no âmbito da Sociedade de Informação, tendo em vista o fortalecimento do tecido empresarial no contexto da Economia Digital e de conteúdos, bem como a utilização generalizada das tecnologias de informação e comunicação pelas empresas industriais e, em especial pelas PME;
- articulação das dinâmicas de desenvolvimento sectorial e regional, com promoção de novos espaços de implantação e crescimento empresarial que possibilitem actuações de sinergia entre indústrias e serviços, aproveitando e estimulando as potencialidades das tecnologias de informação e comunicação no desenvolvimento de novas formas de organização de trabalho (zonas de localização prioritária);
- sistematização do conhecimento da actividade industrial, imprimindo dinamismo e modernidade ao cadastro industrial através de um sistema de registo conjugado com o sistema de licenciamento industrial, e partenariatado com as associações empresariais, transformando-o num valioso instrumento de informação e promoção da indústria portuguesa, bem como uma ferramenta útil na preparação e concretização das medidas de política industrial;
- reformulação do sistema de Licenciamento Industrial, a concretizar através de uma profunda revisão do REAI, tendo como principais objectivos a simplificação do processo de concessão de licenças e a sua adaptação ao enquadramento comunitário;
- apoio a iniciativas de reestruturação empresarial sectorial, em particular na fileira florestal e na construção e reparação naval;
- apoio à potenciação de sectores emergentes ou com novas dinâmicas de crescimento, tais como a electrónica de consumo, os bens de equipamento, em especial no domínio do ambiente, o calçado e o complexo automóvel, prevendo-se neste último caso o lançamento do Centro para a Excelência e Inovação na Indústria Automóvel.

Construção

A construção é uma actividade económica que gera efeitos multiplicadores importantes na economia devido às fortes externalidades sobre as restantes actividades.

Como medidas de política mais importantes para 1999 salientam-se:

- o incentivo à modernização empresarial, passando pela qualidade e inovação, através de uma maior especialização de actividades, utilização de novas tecnologias de gestão e produção e através de apoios ao investimento técnico, financeiro e fiscal;
- o desenvolvimento do segmento da Reabilitação/Manutenção, proporcionando a preservação do património e a criação de uma área de negócio para as PME;
- o apoio à internacionalização das empresas, tendo por base apoios logísticos, informativos, financeiros, comerciais e no âmbito da parceria estratégica Estado/Associações/Empresas, no sentido de as empresas nacionais enfrentarem a crescente mobilidade internacional de capitais;
- a promoção da normalização de produtos;
- a intensificação de acções de carácter voluntarista pelas agências públicas, com vista a reforçar o contributo deste sector no processo de modernização e internacionalização da economia portuguesa.

Comércio

Enquadramento e Avaliação

Após décadas de uma estabilidade sustentada por um mercado relativamente protegido e pouco competitivo, os últimos anos produziram mudanças profundas no panorama do sector do comércio, confrontando as suas empresas com novos e constantes desafios.

Este quadro de mudança se, por um lado, se insere dentro de uma tendência geral das economias de mercado de reforço do papel da procura que conduziu a um afluxo de capitais ao sector do comércio, com a constituição de grupos de dimensão relevante a nível da distribuição, por outro lado, ao alterar os equilíbrios existentes, coloca problemas, quer ao nível das relações intersectoriais, quer ao nível intrasectorial na coexistência entre os vários tipos e formatos de unidades comerciais.

Estes problemas repercutem-se não apenas no domínio económico mas manifestam-se, igualmente, nos planos social e cultural requerendo uma actuação em termos de política para o comércio que contemple as várias vertentes envolvidas. Assim, importa assegurar, em simultâneo, o reforço da competitividade do sector, uma correcta articulação com os restantes sectores que favoreça o aumento global da competitividade da nossa economia, uma adequada resposta às necessidades e à satisfação dos consumidores das zonas urbanas e rurais, uma implantação espacial que contribua de forma positiva para uma melhor qualidade de vida dos cidadãos ao nível do ordenamento e do planeamento urbano, e, ainda, a existência de condições dignificantes no plano social para todos aqueles que cessem a actividade no comércio no contexto do processo de renovação em curso.

A intervenção dos poderes públicos tem, neste cenário de equilíbrios diversos, que orientar-se por dois princípios essenciais: o de que, por um lado, não é sustentável qualquer actuação visando manter artificialmente empresas inviáveis e sem capacidade de renovação ou introduzir factores que distorçam a concorrência ou que penalizem a eficiência e a capacidade competitiva e, por outro lado, o

de que as políticas a prosseguir, tendo em conta a pluralidade de objetivos a atingir, assentam numa lógica coerente e interligada de soluções avaliando os impactos nos diferentes domínios já referidos e não são um mero somatório de medidas avulso.

Neste quadro, o propósito de criar um ambiente favorável ao sector em que as empresas do comércio se possam assumir claramente, como os agentes da sua própria mudança dentro de uma cultura de empresa, afastando uma postura ora derrotista ora expectante que foi em anterior período temporal apanágio de parte significativa das empresas do sector, constitui um requisito essencial.

O ano de 98 foi para o sector do comércio particularmente importante deste ponto de vista dado terem sido dados passos relevantes quer no lançamento quer no aprofundamento de iniciativas que visaram, em primeira instância, eliminar o clima de descrença no seu próprio futuro e de falta de perspectivas que ainda existiam no sector.

Este propósito foi em concreto suportado por um conjunto de iniciativas agregáveis nas seguintes áreas essenciais:

- apoios financeiros aos investimentos produtivos no sector (sistemas de incentivos e instrumentos de “engenharia financeira”) dos quais se destacam o Sistema de Apoio às Microempresas comerciais, Sociedade de Capital de Risco, de Garantia Mútua e PME Excelência para o sector do Comércio;
- enquadramento da actividade através de legislação adequada, nomeadamente, em matéria de concorrência;
- melhoria da oferta de infra-estruturas vocacionadas para a prestação de serviço às empresas comerciais, nomeadamente, através de um conjunto de acções de carácter voluntarista, com destaque para os Centros de Formalidades de Empresas;
- a vertente social, visando assegurar uma articulação entre a renovação da classe empresarial e a dignificação das condições de abandono da vida activa em articulação com o Ministério da Solidariedade e da Segurança Social;
- criação do Observatório do Comércio e do Conselho Sectorial do Comércio, em cumprimento do Acordo Estratégico da Concertação Social, já em pleno funcionamento.

Estas iniciativas destinaram-se, fundamentalmente, a contribuir para tornar, num quadro de médio prazo, as empresas comerciais mais fortes e competitivas potenciando uma dinâmica de progresso a ser gerada pela própria economia e pelas empresas.

Ou seja, foi assumido por inteiro que o que está fundamentalmente em causa não é alimentar uma lógica de apoios financeiros de carácter pontual mas contribuir para a criação de um ambiente empresarial alicerçado em adequadas infra-estruturas que forneçam condições de sustentabilidade às empresas e, orientando de forma selectiva os apoios financeiros directamente atribuídos a estas, reforçar os investimentos com maior potencial inovador e gerador de vantagens competitivas, fomentando uma alteração na estrutura de custos das empresas, em geral, desajustada das novas realidades e dos desafios futuros.

É assim que, a par dos efeitos em termos quantificáveis do conjunto acções em curso (medidos pelo investimento realizado, pelos resultados das empresas e pelo valor acrescentado gerado) existe um conjunto de indicadores quali-

tativos que serão, porventura, os que maiores garantias de sustentabilidade futura dão. Estes indicadores podem sintetizar-se em três domínios fundamentais:

- uma nova “massa crítica” colocada ao serviço do comércio, não apenas nas próprias empresas do sector, mas a nível de todas as organizações onde a oferta de saber é apropriável pelo comércio;
- uma visão concertada dos problemas e das actuações traduzidas na cooperação entre organismos com responsabilidades directa ou indirectamente ligadas ao comércio e que, em concreto, permitiu reforçar as parcerias entre associações do sector, autarquias, administração central e universidades ou gabinetes de consultoria;
- um espírito associativo empresarial reforçado e alimentado por uma lógica menos individualista de abordagem das questões, traduzido em projectos de urbanismo comercial, ou de cooperação empresarial e numa consciência assumida de que a empresa isolada e que não esteja integrada numa rede organizada não tem futuro.

Quer isto significar que, porventura, mais determinante que os investimentos materiais são hoje os factores imateriais de sucesso que marcam a diferença, em especial aqueles que relacionados com saber e organização implicam uma aposta forte na qualificação dos recursos humanos. O desafio da qualificação não é algo que se vença num curto período de tempo, mesmo quando a maximização do seu aproveitamento envolve um elevado recurso a serviços externos pelas empresas comerciais os quais, contudo, não podem assumir uma “standardização” excessiva, nem perder de vista a especificidade das empresas comerciais e, em particular, das suas PME.

O ano de 99 permitirá aprofundar esta orientação e exteriorizar em termos de resultados concretos grande parte das medidas em curso, acentuando, igualmente, o propósito de dotar o sector de uma visão menos conjuntural dos problemas e, consequentemente, reforçando as acções que podem constituir respostas para os novos desafios da próxima década, sobretudo ao nível de estratégias concertadas envolvendo pequenas e médias empresas comerciais.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Face ao anteriormente referido os grandes objectivos para 99 não se afastam, no essencial, daqueles que foram definidos nas GOP do ano anterior. Assim, a actuação em termos de comércio visará prosseguir:

- o ajustamento do enquadramento legislativo e institucional do sector às novas realidades e mutações em curso, contribuindo para um relacionamento entre os agentes económicos assente numa concorrência leal e com salvaguarda, simultaneamente, dos interesses dos consumidores e da coexistência plural das diferentes formas de comércio;
- as acções que contribuem para melhorar a estrutura empresarial e a capacidade competitiva das empresas do sector, em especial das suas pequenas e médias unidades, e para reforçar o processo de internacionalização do comércio, promovendo, conjuntamente, a melhoria das condições em que se processa a oferta de serviços às empresas comerciais e a comparticipação financeira nos projectos de

investimento com carácter estruturante a serem realizados pelo sector;

- o desenvolvimento de uma política que conjuga crescimento económico com justiça social e visa consolidar o processo de coesão económico e social no sector, mediante a adopção de mecanismos que contribuam, simultaneamente, para garantir condições sociais dignas aos que abandonam a actividade e para promover uma renovação do parque comercial existente através de soluções que incentivem a transferência do controle das empresas para as novas gerações;
- o reforço de uma verdadeira cultura de comércio, que se projecte a todos os níveis onde a presença do sector se faça sentir de forma directa ou indirecta, acentuando a orientação estratégica de envolvimento conjunto de todos os intervenientes institucionais ou empresariais, através da realização de acções em parceria e que sejam portadoras de uma visão globalizante e integrada dos problemas e das respostas a dar e de que as políticas de urbanismo comercial constituem exemplo relevante;
- o reforço das Associações e empresas do sector, ao nível da actualização e formação das suas capacidades humanas e técnicas.

Os últimos anos tem produzido mudanças radicais no panorama do sector do Comércio que se inserem na tendência geral das económicas de reforço do papel do mercado e da procura. Em Portugal, estas mudanças face a um atraso no arranque devido a décadas de mercado relativamente protegida, está a processar-se a ritmo acelerado.

Neste contexto, as principais medidas a implementar são:

- prosseguimento do processo de revisão da legislação específica aplicável ao sector, tendo subjacente o enquadramento definido pela Lei Geral do Comércio em preparação e visando, por um lado, desregulamentar e simplificar algumas práticas e actuações que as novas tendências no sector tornaram obsoletas e que, em alguns casos, se assumem hoje como meros expedientes burocráticos e, por outro lado, regulamentar outras práticas e actuações cujo desenvolvimento recente suscita, em nome de critérios de sã e leal concorrência ou de defesa do consumidor, exigências disciplinadoras;
- desenvolvimento de acções integradas orientadas por objectivos concretos, na linha de filosofia emergente dos actuais projectos especiais do Procom, dando corpo a um conjunto de projectos com carácter voluntarista, assumindo em alguns casos a forma de acções piloto ou de demonstração, que permitam reforçar a área de prestação de serviços ao sector e melhorar a qualidade da respectiva oferta;
- continuação dos apoios, no âmbito do Procom, ao desenvolvimento de projectos de urbanismo comercial - assegurando, nomeadamente, o prosseguimento de iniciativas actualmente em curso - e aos projectos de cooperação empresarial; prosseguimento do apoio estratégico às estruturas associativas do sector, que têm vindo a constituir um relevante pólo aglutinador de competências, orientadas para o apoio à revitalização do sector e cuja dotação em recursos técnicos importa assegurar;

- implementação de um Fundo de Solidariedade, visando tornar socialmente menos penoso o processo de abandono da actividade por parte dos empresários de idade mais avançada e sem perspectivas de reconversão, avançando com a criação, em paralelo, de instrumentos que visem facilitar a transmissão das empresas e estabelecimentos e a entrada no sector de jovens empresários;
- participação, no quadro da U.E., na preparação de programas e acções de apoio ao comércio, contribuindo, designadamente, para a definição das medidas a inserir no futuro Livro Branco sobre o Comércio, visando assegurar que contemplem os interesses específicos do sector em Portugal e que ajudem a potenciar os resultados das políticas e acções conduzidas ao nível nacional.

Concorrência

Enquadramento e Avaliação

O aprofundamento da União Económica e Monetária e a introdução da moeda única em 1999 permitirá às empresas europeias eliminar riscos e custos ligados às flutuações cambiais, induzindo o crescimento do comércio intra-comunitário e estimulando a integração económica e a concorrência.

Neste enquadramento, é previsível que venha a assistir-se a um movimento de reestruturação dos sectores económicos com o objectivo de adequá-los às novas realidades económicas (à semelhança do que se verificou aquando da concretização do mercado interno), perspectivando-se o aumento das operações de concentração e da concessão de ajudas públicas que serão certamente solicitadas para apoiar as referidas reestruturações.

Por outro lado, a moeda única facilitará a comparação dos preços praticados nos vários E.M., o que conduzirá a uma concorrência acrescida entre agentes económicos e a uma convergência no sentido de uma descida generalizada dos preços. Esta intensificação da concorrência poderá provocar reacções de defesa por parte das empresas menos competitivas, através do recurso a práticas anticoncorrenciais, de forte impacto na eficiência económica dum mercado crescentemente integrado.

É pois previsível, no médio prazo e já em 1999, assistir-se a uma intensificação de práticas anticoncorrenciais no espaço comunitário, bem como à intensificação da dinâmica concentrativa, que exigirá uma adequada capacidade de resposta da Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência (DGCC), tornando-se necessário, nessa medida, dotar este Organismo de instrumentos jurídicos eficazes e de recursos humanos qualificados para o tratamento de processos complexos que exigem conhecimentos muito especializados e tomada de decisões em prazos imperativamente estabelecidos nos termos da lei.

As políticas comunitárias de criação do mercado interno dos sectores das telecomunicações, electricidade, serviço postal, transportes e gás natural, assentam na abertura, calendarizada, dos vários mercados nacionais a uma concorrência plena dentro dos princípios gerais da concorrência (transparência, não discriminação e equidade) sem pôr em causa as obrigações de serviço público.

Assiste-se assim, em Portugal, a um processo de liberalização que envolve e continuará a envolver alterações profundas tanto ao nível estrutural, como regulamentar, com

o objectivo de, sujeitando à concorrência os operadores anteriormente em situação de monopólio e permitindo o aparecimento de novos agentes, melhorar a produtividade e eficiência económica dos antigos operadores monopolistas com as inerentes reduções de custos de funcionamento a serem repercutidos nos consumidores através de reduções de preços.

O processo de liberalização coloca questões essenciais, que se prendem com a compatibilização do desenvolvimento de uma concorrência efectiva nos mercados, assegurando-se paralelamente condições para a prestação de um serviço universal em condições de preço acessível e qualidade satisfatória.

Prevê-se assim, nos próximos anos, aliás como acontece em países em fases mais adiantadas de liberalização, que se venham a agudizar as questões concorrenciais nestes mercados.

Considerando a evolução verificada no sector da distribuição nos últimos anos, que veio alterar a relação de forças existente entre a produção e a distribuição, assume relevância a existência de regras que promovam a transparência do mercado e assegurem a capacidade concorrencial em termos individuais, criando condições para a lealdade nas relações comerciais.

Neste âmbito, o Decreto-Lei nº 140/98, de 16 de Maio, que veio alterar o Decreto-Lei nº 370/93, de 29 de Outubro, é um instrumento fundamental para atingir os objectivos enunciados. Neste sentido, importa assegurar uma aplicação e fiscalização eficazes do citado normativo. A atribuição das competências para a instrução e decisão dos processos por incumprimento do diploma à DGCC, tendo em conta todo o seu *know-how* em termos de aplicação das regras de concorrência e do consequente conhecimento do funcionamento dos mercados e possibilitando articular a sua aplicação com o diploma da defesa e promoção da concorrência, criou condições para uma regulação mais eficaz destas questões.

A nível comunitário, a Presidência Portuguesa do Conselho das Comunidades Europeias (1º semestre de 2000) acarretará para Portugal responsabilidades acrescidas, no quadro das várias instâncias comunitárias e nos organismos multilaterais, onde a U.E. tem assento (OCDE, OMC, UNCTAD). O acréscimo de actividade será visível através da participação na programação e coordenação de agendas e calendários, o que implicará a realização de reuniões da área da competência da DGCC, o desenvolvimento de contactos com as várias entidades e parceiros económicos com vista à formulação de posições nacionais.

No contexto do processo de descentralização da aplicação do direito comunitário torna-se igualmente indispensável a cooperação entre as diferentes autoridades nacionais dos Estados membros. As formas concretas de cooperação entre as autoridades nacionais estão, com a participação activa da Comissão, em fase de arranque.

O aprofundamento deste processo de cooperação verificar-se-á nos próximos dois anos, o que exigirá uma resposta eficaz por parte das autoridades nacionais de concorrência às novas solicitações neste âmbito.

O alargamento ao Centro e Leste Europeu marcará a agenda comunitária, no domínio das relações externas, na próxima década. O esforço de integração daquelas economias, designadamente na área do reforço da capacidade institucional e administrativa para a aplicação do acervo comunitário, constitui um elemento central na preparação do alargamento, para o qual a U.E. lançou um vasto progra-

ma horizontal de cooperação institucional, entre as Administrações Públicas dos Estados membros e as suas congéneres nos países candidatos (Geminacões). Este mecanismo visa recolher o *know-how* na sua fonte (as administrações nacionais responsáveis pela aplicação da legislação comunitária) e estimular os laços institucionais com os futuros Estados membros.

A nível da cooperação multilateral, o dossier “comércio e concorrência” será, certamente, um dos novos temas em negociação, estando já a decorrer os trabalhos preparatórios, quer no quadro da OMC (Grupo de trabalho sobre Comércio e Concorrência criado na sequência da reunião ministerial da OMC, realizada em Singapura, em 1996), quer no quadro da OCDE (Grupo Conjunto do Comércio e da Concorrência) e mesmo da UNCTAD (grupo de Peritos sobre o Direito e a Política de Concorrência). O objectivo será a criação de um quadro multilateral que discipline a defesa da concorrência internacional, complemento fundamental da liberalização das trocas comerciais internacionais para impedir que o comércio internacional seja obstaculizado por práticas anticoncorrenciais das empresas.

No que respeita à cooperação bilateral, os países da Europa do Leste, por um lado e a América Latina, os PALOP e o Magrebe por outro, deverão constituir áreas geográficas prioritárias para o desenvolvimento desta cooperação, atendendo ao interesse que esses países têm vindo a demonstrar pela experiência portuguesa e num maior aprofundamento da cooperação com Portugal em matéria da concorrência. O presente desenvolvimento das relações económicas bilaterais com países destas regiões constitui outro factor relevante para o desenvolvimento da cooperação na área da concorrência, garantindo uma maior segurança jurídica para as empresas portuguesas nas suas relações comerciais e de investimento.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

A agenda para 1999, na área da execução da política nacional e comunitária da concorrência será marcada pelo conjunto de factores relevantes explicitados, que determinarão um previsível acréscimo da actividade da Direcção-Geral do Comércio e da Concorrência, designadamente ao nível do número de processos nacionais e comunitários, participação em reuniões nacionais e comunitárias, acções de assistência técnica de iniciativa comunitária a países terceiros e elaboração de pareceres e análises sectoriais.

Neste contexto, estabelecem-se como objectivos da política de concorrência:

- reforçar o papel da política de concorrência na adaptação da economia nacional à realização do mercado único num contexto de crescente mundialização das trocas comerciais e interpenetração das economias;
- assegurar instrumentos de política de concorrência que possibilitem maior capacidade de resposta em matéria de tratamento de processos de concorrência decorrentes da previsível intensificação das práticas anticoncorrenciais e da dinâmica concentrativa no espaço comunitário;
- melhorar as condições para um trabalho sistemático de estudo dos mercados no sentido de se proceder a uma avaliação das práticas que possam afectar de forma significativa a concorrência, possibilitando a sua articulação, a nível do balanço económico, com as políticas sectoriais a desenvolver;
- criar um clima favorável ao desempenho das PME que lhes possibilite condições acrescidas de competitividade e desenvolvimento através da introdução de mecanismos legislativos que simplifiquem o enquadramento regulamentar a que estão sujeitas;
- reforçar o papel da política de concorrência no processo de liberalização em curso dos sectores de serviços de interesse público através da formulação do respectivo enquadramento regulamentar e de uma cooperação formal ou informal com as autoridades sectoriais;
- zelar pela aplicação eficaz das regras relativas a práticas individuais restritivas do comércio por forma a assegurar a capacidade concorrencial em termos individuais promovendo a transparência e a lealdade nas relações comerciais;
- assegurar, em termos comunitários, uma intervenção activa na elaboração e execução da política de concorrência no quadro da União Europeia;
- participar, em matéria de cooperação multilateral, na área da política de concorrência, no âmbito da OCDE, OMC e UNCTAD;
- intensificar a cooperação bilateral com autoridades de concorrência homólogas comunitárias e potenciar as acções de cooperação em curso com países fora do Espaço Económico Europeu.

As principais medidas a implementar, em 1999, são:

- revisão da legislação de defesa e promoção da concorrência - D.L. n.º 371/93, de 29 de Outubro - por forma a adequá-la à dinâmica da actual realidade económica, conferindo-lhe uma maior flexibilidade e eficácia na sua aplicação. Neste âmbito, deverão ser criados dispositivos que assegurem uma maior segurança jurídica à actuação das PME, nomeadamente através da isenção da aplicação da legislação aos acordos de “importância menor”. Também será necessário compatibilizar a legislação nacional com as recentes alterações introduzidas no dispositivo comunitário relativo ao controlo das concentrações;
- reforço do papel da política de concorrência no processo de liberalização em curso nos sectores de serviços de interesse público através da cooperação formal e/ou informal com as autoridades reguladoras sectoriais;
- reforço da capacidade de resposta em matéria de tratamento de processos de concorrência decorrentes da previsível intensificação das práticas anticoncorrenciais e da dinâmica concentrativa no espaço comunitário, implicando mais recursos humanos de formação adequada e um esforço acrescido em acções de formação do pessoal técnico afecto a esta actividade;
- garantia da definição de uma estratégia que permita zelar de forma eficaz e coerente pelo cumprimento das regras sobre práticas individuais restritivas do comércio; essa estratégia deverá incluir os ajustamentos ainda necessários e imprescindíveis ao D.L. n.º 370/93, de 29 de Outubro, com a redacção que lhe foi dada pelo D.L. n.º 140/98, de 16 de Maio e a fiscalização e criação de condições técnicas e materiais que permitam uma segurança

jurídica dos agentes económicos e a criação de condições para o êxito do desenvolvimento das adequadas estratégias empresariais de adaptação às novas condições de mercado, dentro de princípios de liberdade empresarial com respeito pelas regras estabelecidas.

TURISMO

Enquadramento e Avaliação

De acordo com as prospectivas apresentadas pela Organização Mundial do Turismo (ONT), o turismo irá assumir-se nos próximos anos com a principal actividade económica a nível mundial, com previsões que apontam para o crescimento generalizado dos fluxos turísticos internacionais.

O turismo é fortemente dinamizador de actividades económicas locais, pelo excelente grau de apropriação potencial dos efeitos multiplicadores pelos sistemas regionais/locais. Paralelamente, e face à sua especificidade, o turismo surge como um conjunto de actividades económicas que pode preservar o carácter local ou regional, sem perigo de deslocalização de actividades, e, consequentemente, de postos de trabalho.

De um modo geral, o turismo tem cumprido as finalidades económica, social, territorial e patrimonial que lhe estão associadas, o que não invalida o reconhecimento que o seu desenvolvimento se tem baseado em função do crescimento quantitativo, o qual implicou a existência de desequilíbrios endógenos e exógenos ao próprio sector.

Em termos de aspectos marcantes, encontram-se identificados os principais problemas e fragilidades do turismo em Portugal:

- enquadramento da oferta turística - sobrecarga de construção e desordenamento urbano nalgumas áreas próximas do litoral, as quais não souberam integrar convenientemente a oferta turística, perturbando o equilíbrio e a qualidade ambiental; insuficiências e atrasos no sistema de planeamento e gestão do espaço;
- oferta turística - deficiente estruturação da oferta e da sua requalificação, com carências em equipamentos e actividades de animação; no principal produto - sol e mar - a oferta é orientada sobretudo para procuras massificadas, sendo que, em muitos casos, apenas consegue competir por preço o que se traduz no tipo de clientela que procuram Portugal; concentração progressivamente acentuada da oferta de alojamento em 3 zonas (Algarve, Lisboa e R. A. Madeira); forte incidência da oferta de alojamento não classificado; oferta de qualidade muito heterogénea na restauração, tornando-se difícil ao turista o reconhecimento antecipado da relação qualidade-preço;
- formação profissional - desequilíbrio entre a procura e a oferta de mão-de-obra qualificada, sobretudo em áreas como a hotelaria e a restauração; insuficiente preparação dos quadros em geral;
- mercados externos - excessiva concentração num número reduzido de mercados - Espanha, Reino Unido e Alemanha - com os consequentes riscos de sensibilidade a eventuais situações críticas; distribuição demasiado concentrada num número reduzido de operadores turísticos, o que confere excesso de poder de negociação a estes; sazonalidade

evidente dos movimentos turísticos, com forte concentração na época estival; deterioração do gasto médio por turista/dia;

- mercado interno - procura para férias familiares fortemente sazonal, dominada pelo sol e praia e concentrada no litoral; diminuta dimensão da população que goza férias fora da residência habitual; ausência de operadores turísticos especializados para o mercado interno;
- empresas turísticas - estrutura empresarial fragmentada, constituída predominantemente por micro-empresas; a instabilidade empresarial e as debilidades de gestão constituem factores com efeitos directamente negativos sobre a qualidade da oferta e da procura.

Assinale-se que a constatação destes estrangulamentos e fragilidades existentes, não impede o reconhecimento de que o sector do turismo em Portugal detém fortes potencialidades, associadas a uma imagem de destino turístico já consolidado e seguro. A aposta clara em termos de futuro deverá numa primeira alusão, assentar sempre na promoção da qualidade, no reforço da competitividade e na potenciação dos nossos vantagens comparativas.

Sendo consensual que já se esgotou a fase do turismo português assente nos modelos de crescimento baseados na quantidade e na procura e oferta massificadas, urge optar por uma nova postura, onde a aferição da qualidade não se reduza também ela própria, ao mero desígnio de satisfação das expectativas dos clientes/turistas. A qualidade terá que ser em turismo um conceito mais abrangente, significando, primeiro que tudo, qualidade ambiental, identidade cultural, capital humano, criatividade e inovação. O turismo deve estabelecer áreas de consenso e parcerias estratégicas numa base de afirmação consequente de benefícios mútuos, prioritariamente com o ordenamento do território, o ambiente e os recursos naturais e a cultura.

A melhor forma de encarar os desafios da globalização e da concorrência acrescida passa pelo reforço das identidades e das competências locais, por posicionamentos baseados na diferenciação, pelo desenvolvimento do capital humano e da organização e pela integração em redes de informação e de partilha de conhecimentos e experiências.

Neste sentido, o Governo procedeu à reorientação da estratégia da formulação da política de turismo, optando claramente por uma refocalização consubstanciada em novos objectivos e com melhor adaptação à evolução da envolvente e às novas atitudes perante o turismo.

Pretende-se que Portugal seja um destino turístico de qualidade, diferenciado e competitivo, o que naturalmente qualquer outro país receptor também deseja. Deste modo, é essencial captarem-se as mudanças e, sobretudo, assegurar a adequada organização em antecipação, com posicionamentos de diferenciação, de forma a criar-se uma competitividade sustentada para o turismo em Portugal.

Consequentemente, estabeleceu-se que a política de turismo tem que atender simultaneamente à conciliação dos interesses correspondentes aos quatro grandes núcleos de actores do sistema:

- ecossistema constituído pela população e o seu território;
- as empresas turísticas;
- as instituições públicas de enquadramento do sector;
- e, os turistas.

Assim, o turismo deve gerar bem-estar e riqueza para as populações, em pleno respeito pelos condicionantes decorrentes dos recursos humanos e materiais e da própria sustentabilidade ambiental, social e económica. Em segundo lugar, o turismo para ser competitivo necessita de empresas dinâmicas e modernas, capazes de assegurarem a sua internacionalização, de forma a evitarem-se situações de total dependência em relação aos operadores internacionais, os quais controlam e ditam os preços. Em terceiro lugar, o turismo tem que contar com um sector público que articule as políticas sectoriais e inter-sectoriais e que saiba fixar a sua acção predominante na esfera da regulação e de definição das condições que facilitem a actividade empresarial e as grandes parcerias estratégicas. Finalmente, os turistas, que esperam sempre da oferta turística a correspondência às expectativas geradas e que cada vez mais, procuram produtos e serviços turísticos segmentados e personalizados.

Neste contexto e na confluência de interesses destes grandes grupos, definiram-se com clareza os grandes objectivos gerais para o turismo num horizonte de médio e longo prazo:

- Reforço dos benefícios do turismo no contexto nacional - com incidência nos planos económico, social, territorial e patrimonial;
- Atenuação dos estrangulamentos estruturais - com minimização progressiva dos desequilíbrios endógenos e exógenos que afectam o sector;
- Desenvolvimento sustentável do turismo - através do reforço do planeamento turístico integrado, tendo sempre presente a necessidade de compatibilizar o desenvolvimento turístico com a salvaguarda dos recursos primários e o ordenamento do território.

Com a concretização dos objectivos gerais enunciados, pretende-se assegurar a consolidação da imagem de Portugal como um destino turístico competitivo, apontando-se em termos de objectivos concretos, para os centrados à volta da progressão moderada do volume de chegadas e dormidas, do desejável aumento significativo da receita média por turista/dia, da diminuição da sazonalidade e da atenuação das assimetrias regionais de distribuição dos fluxos turísticos.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

O sector do Turismo tem vindo a desenvolver-se, na década de 90, a um ritmo apreciável, sendo as expectativas de futuro bastante favoráveis.

Portugal necessita de se enquadrar nesta dinâmica e como tal têm de prosseguir ou lançar medidas de política consentâneas.

Para 1999, as principais medidas aos diferentes níveis são:

No âmbito da *reorganização institucional*

- Preparar medidas de descentralização para as Regiões de Turismo que revelem coerência geográfica, desenvolvimento turístico e estruturas adequadas, no respeito pelo quadro legal em vigor. Este processo já teve o seu início com a Região de Turismo do Algarve e a extensão deste processo a outras regiões depende apenas da vontade regional

e do preenchimento dos princípios fundamentais para a concretização da descentralização;

- apoiar as Câmaras Municipais no desempenho de competências em matéria de turismo.
- reforçar a participação portuguesa nos organismos internacionais do turismo;

No âmbito da articulação com o *ordenamento do território e planeamento turístico regional e local*

- Apoiar a organização de processos eficazes de planeamento turístico regional e local e de gestão da qualidade dos sistemas locais de recepção turística;
- estabelecer áreas de consenso entre turismo e ordenamento do território;
- aproveitar os Planos de Ordenamento da Orla Costeira para qualificação das praias e outras zonas costeiras, incluindo a melhoria dos apoios de praia e o controlo da intensidade dos usos turísticos em função das capacidades de carga. Intervir na elaboração dos Planos de Requalificação de Praias;
- realizar Planos Regionais de Turismo para levantamento dos recursos turísticos e organização da oferta, assim como assegurar a dinamização e apoio técnico ao planeamento turístico regional e local.

No âmbito da articulação com o *ambiente e recursos naturais*

- Estabelecimento de áreas de consenso entre turismo e ambiente e recursos naturais;
- participação no Programa Nacional de Turismo de Natureza, em articulação com a Secretaria de Estado do Ambiente, para desenvolver as valências turísticas dos parques naturais e outras áreas protegidas;
- participação no plano nacional de limpeza de praias em articulação com a Secretaria de Estado do Ambiente e as autarquias interessadas.

No âmbito da articulação com a *cultura*

- Continuação do Programa de Incremento do Turismo Cultural;
- criação de mecanismos de apoio técnico a projectos e programas públicos e mistos que envolvam salvaguarda e valorização de património histórico-monumental com valências turísticas;
- dinamização de circuitos temáticos apoiados na valorização dos sítios e monumentos e em informação interpretativa e comunicação.

No âmbito da *hotelaria*

- Implementação de um programa com vista à certificação de qualidade.

No âmbito da restauração e similares

- Desenvolvimento de um programa de melhoria da qualidade;
- programa com vista à certificação de qualidade.

No âmbito do *alojamento não classificado*

- Medidas contra a concorrência desleal e a evasão fiscal e para integração no sistema classificado de

oferta com o fim de garantir padrões de qualidade e protecção dos consumidores.

No âmbito da *animação turística*

- Desenvolvimento de um programa específico e de acções de dinamização dos equipamentos e actividades de animação turística, cultural e desportiva;
- golfe - opções claras a partir do estudo dos mercados e da concorrência e dos consensos com ordenamento do território e ambiente e recursos naturais;
- recreio náutico - marítimo, fluvial e em albufeiras - dinamização de equipamentos e actividades estruturantes, para usos temáticos;
- incentivo à implementação de projectos estruturantes, nomeadamente parques temáticos.

No âmbito da *sinalização e informação turística*

- Apoio ao desenvolvimento de programas regionais de sinalização turística;
- intensificação do esforço de criação de normas claras de homogeneização da sinalética turística e promoção da informação com padrões de qualidade controlados;
- prosseguir o desenvolvimento do Inventário de Recursos Turísticos, como fonte de dados privilegiada para todos os agentes do sector.

Serviços às Empresas

Os países mais desenvolvidos caracterizam-se pelo crescente peso das actividades terciárias, sector muito heterógeneo e de elevada dinâmica interna, onde os serviços de diversa natureza prestados às empresas assumem cada vez mais um papel relevante em forte crescimento, com realce para os serviços de tipo informacional.

Em Portugal, razões históricas do seu processo de desenvolvimento têm conduzido a um certo desconhecimento deste sector e, por conseguinte, do seu papel reconhecido na competitividade das empresas.

Como principais medidas para 1999 identificam-se as seguintes:

- identificação do quadro teórico e conceptual dos serviços com relevância na competitividade das empresas;
- características do mercado com vista a definir o tipo de intervenção das Entidades Públicas e de parcerias estratégicas, com vista a criar um ambiente potenciador de uma maior competitividade das empresas.

COOPERATIVISMO

Enquadramento e Avaliação

O sector cooperativo viu reconhecido durante o ano de 1998 o seu carácter específico e a sua capacidade de organizar democraticamente a economia de grupos com limitações financeiras. Nesse sentido avançou o processo de elaboração das leis específicas para cada ramo cooperativo, adaptadas já às exigências da adesão portuguesa à UEM e ao EURO, a partir de 1999.

No mesmo sentido, foi aprovado na generalidade pela Assembleia da República o Estatuto Fiscal das Cooperativas que ao dar cumprimento a uma norma constitucional reconhece o valor das cooperativas e cria incentivos fiscais ao seu funcionamento.

Também a elaboração de um Programa de Desenvolvimento Cooperativo veio permitir um novo dinamismo para o sector, especialmente no fomento de novas cooperativas, promovendo a criação de emprego e a resposta a novas necessidades sociais.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Os grandes objectivos de política para o sector cooperativo e da economia social são os seguintes:

- fomentar e promover novas organizações cooperativas e da economia social nos diversos sectores de actividade, particularmente na área da solidariedade social e da valorização dos recursos das comunidades locais;
- desenvolver as actividades das organizações cooperativas e da economia social e incrementar a intercooperação entre essas organizações;
- promover e apoiar a estruturação do sector cooperativo e da economia social em estreita colaboração com as respectivas organizações e no respeito e valorização das características próprias de cada sector;
- difundir e aprofundar os valores próprios do cooperativismo e do associativismo, como formas privilegiadas de organização da sociedade;
- incentivar as formas de colaboração com organizações cooperativas e associativas de outros países, em especial dos países de língua portuguesa e das comunidades portuguesas noutros países.

DEFESA DO CONSUMIDOR

Enquadramento e Avaliação

A acção política desenvolvida pelo actual governo, em matéria de informação e protecção do consumidor, orientou-se, desde sempre, pela ideia de que uma tal política, para além de constituir uma prioridade e uma exigência decorrente da própria Constituição, deveria também ser assumida como estrategicamente indispensável à modernização e à competitividade da economia do país.

A partir dessa concepção tem-se vindo a completar o edifício legislativo, o que teve como principal expressão a proposta e posterior aprovação da nova Lei de Defesa do Consumidor. Acrescem, para além das iniciativas legislativas no âmbito dos serviços públicos e dos contratos de seguro automóvel facultativo, as mais recentemente assumidas sobre publicidade domiciliária, segurança dos espaços de jogo e recreio, afixação de preços de serviços prestados ao consumidor, publicidade a produtos e serviços milagrosos e regime de incompatibilidades de titulares de cargos de direcção em entidades reguladoras de sectores da actividade económico-financeira.

Com este novo enquadramento legal, com a afectação de acrescidos meios financeiros e com a entrada em funcionamento do Conselho Nacional do Consumidor foi possível afirmar e consolidar a política de informação e protecção do consumidor como um dos eixos estratégicos da política do governo.

A firmeza de actuação em prol da salvaguarda dos interesses e direitos do consumidor, designadamente quando a relação de consumo é claramente desequilibrada em seu desfavor, tem permitido credibilizar esta política.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

A política de protecção do consumidor, seguindo a orientação definida no programa do governo, terá como objectivos principais, em 1999, assegurar um quadro legal adequado aos problemas actuais dos consumidores, reforçar os poderes do Estado tendo em vista a sua melhor protecção, e melhorar o enquadramento legislativo em que se deve desenvolver a auto regulação por parte dos diferentes sectores de actividade económica.

Sem se deixar de assumir o carácter transversal da política de protecção dos consumidores, serão tomadas, entre outras, as seguintes medidas:

- apresentação de uma proposta de lei relativa ao “Código do Direito do Consumo”;
- reforço da função fiscalizadora do Estado, designadamente através da regulamentação da aplicação de medidas cautelares de cessação, suspensão ou interdição de fornecimento de bens ou prestação de serviços quando estão em causa o direito à saúde e segurança do consumidor e a protecção dos seus interesses económicos;
- reforço dos dispositivos administrativos de identificação das cláusulas contratuais gerais que apresentem carácter ilegal ou abusivo e accionamento dos meios que permitam a sua correcção ou anulação;
- reforço da política de informação e educação do consumidor, tendo em vista a sua consciencialização e o melhor conhecimento dos seus direitos, designadamente através do recurso às novas tecnologias de informação, da publicação de materiais pedagógicos para utilização no sistema educativo, de campanhas informativas e do recurso aos serviços públicos de rádio e televisão;
- estabelecimento, pela via legislativa ou da auto regulação, de mecanismos de reclamação e recurso, em matéria de serviços financeiros, e de meios que garantam a universalidade do acesso a conta bancária;
- melhoria dos sistemas de resolução de litígios de consumo, através da organização de um observatório nesta área e da definição do quadro legal de exercício das funções de provedor de cliente e de mediador, por entidades privadas, de modo a garantir aos consumidores a sua independência e isenção;
- reorganização dos procedimentos respeitantes ao controle da publicidade ilícita, de modo a acelerar e tornar mais eficaz a acção pedagógica e sancionadora nesta matéria.

QUALIFICAÇÃO E EMPREGO

Enquadramento e Avaliação

Acompanhando o dinamismo crescente da actividade económica, o mercado de emprego apresentou no 1.º semestre de 1998, um comportamento globalmente positivo, evidenciado tanto em termos de um crescimento significativo do emprego, como de uma redução do desemprego.

Esse comportamento positivo, que já se tinha detectado no 1.º trimestre, foi, ainda, mais favorável no 2.º trimestre do ano.

Do ponto de vista qualitativo, o sistema de emprego continua a ser marcado pela persistência das suas características estruturais, as quais manifestam alguma rigidez comportamental. Entre essas características, destaca-se uma estrutura de habilitações da população e de qualificações com um elevado peso dos baixos níveis; esta situação é muito desfavorável quando se compara com a dos outros países da União Europeia, em resultado de défices acumulados da escolarização da população portuguesa.

Embora os jovens já apresentem um nível habilitacional mais elevado que o dos outros grupos etários e apesar de Portugal registar elevados progressos ao nível da escolaridade dos grupos etários mais baixos, permanece elevada a proporção dos jovens que, já inseridos no mercado de trabalho, detêm ainda um nível não superior a 9 anos de escolaridade.

Esses atributos do sistema de emprego estão associados a uma estrutura sectorial onde predominam sectores de forte intensidade de mão-de-obra e baixos salários médios e a uma estrutura empresarial com um grande peso de micro e pequenas empresas, onde o recrutamento é feito prioritariamente com recurso a pessoal pouco qualificado e as oportunidades de formação são reduzidas.

Como principais características do comportamento do mercado de trabalho no final do 1.º semestre de 1998 salientam-se:

- o aumento moderado da população activa (0.4% e 0.3%, respectivamente nos 1.º e 2.º trimestres de 1998, em relação aos períodos homólogos de 1997¹), mais elevado para as mulheres, reduzindo-se a intensidade de crescimento observada no ano anterior. Foram os activos adultos que justificaram o crescimento encontrado, já que nos jovens se observou uma variação negativa (-2.1% do 4.º trimestre de 1997 ao 2.º trimestre de 1998);
- o emprego continuou a crescer a uma taxa elevada (2.6%, 2.º trimestre 1998/2.º trimestre 1997²), mas esse crescimento nem sempre se fez sentir entre os vários sectores de actividade. No sector industrial – com um elevado crescimento da produção – e na agricultura verificaram-se pequenas reduções no emprego entre o final do 1.º semestre de 1998 e o 4.º trimestre de 1997, sendo na Construção e Obras Públicas que se registou o maior aumento, começando a apresentar os Serviços um crescimento significativo, superior ao do conjunto da actividade;
- o emprego feminino cresceu a um maior ritmo que o masculino, registando o emprego dos jovens um aumento mais elevado que o do conjunto dos restantes grupos etários;
- o trabalho por conta de outrem aumentou de 2.6% entre o 4.º trimestre de 1997 e o 2.º trimestre de 1998, enquanto, ao contrário do observado em períodos anteriores, o emprego por conta própria se reduziu;
- o emprego a tempo parcial continuou a crescer, mas a uma taxa muito mais moderada que em períodos anteriores e ligeiramente inferior à do emprego a tempo completo;

¹ Evolução calculada com base na situação um ano antes.

² Idem.

- as ofertas de emprego registadas nos centros de emprego ao longo do 1.º e 2.º trimestres de 1998 apresentaram elevados aumentos (respectivamente 42.2% e 20.9% em relação aos trimestres homólogos), tendo as colocações efectuadas registado um acréscimo percentual ainda mais elevado no conjunto do semestre;
- também o nível e a taxa de desemprego se reduziram substancialmente, sendo de 218.1 mil pessoas o número de desempregados no final do 1.º semestre, a que correspondeu uma taxa de desemprego de 4.6%, contra 5.9% no 1.º trimestre de 1998 e 6.5% no 2.º trimestre de 1997;
- foi a taxa de desemprego dos jovens que registou a maior redução em pontos percentuais continuando, no entanto, o seu valor no 2.º trimestre (9.1%) a ser bastante mais elevado que o da taxa de desemprego global (4.6%);
- tanto a taxa de desemprego feminina com a masculina se reduziram, continuando a feminina a deter um valor (5.6%) superior à masculina (3.7%);
- o volume de desemprego de longa duração (mais de doze meses) também se reduziu no 2.º trimestre do ano (-20.1% em relação ao 4.º trimestre de 1997). Como essa redução foi inferior à do desemprego global (-27.5 %), resultou um aumento do peso do desemprego de longa duração;
- a taxa de desemprego registou uma descida generalizada em todas as regiões, continuando a ser o Alentejo a que apresenta a maior taxa no final do 1.º semestre (7.8%), em oposição à região Centro com o menor valor (2%);
- o desemprego registado nos Centros de Emprego atingiu 376.1 milhares de pessoas no final do 2.º trimestre de 1998, a que correspondeu a uma variação negativa da ordem dos 11%, relativamente a idêntico trimestre do ano anterior, mantendo-se a tendência que se iniciou no 1.º trimestre de 1997.

Tendo em conta o Programa do Governo e as Grandes Opções definidas para 1996/99, é possível realizar uma breve avaliação da acção desenvolvida ou a desenvolver nesta área, até finais de 1998, em função dos grandes eixos previamente definidos.

No que se refere ao Desenvolvimento da Concertação Estratégica com vista à Promoção do Emprego, dinamizaram-se as instâncias permanentes de concertação existentes, tendo sido envolvidos os parceiros sociais em procedimentos conducentes ao referido objectivo. Neste capítulo destaca-se a celebração de um Acordo de Concertação Estratégica, para o período 1996 a 1999, que se traduziu na preparação e execução de mais de 300 medidas, bem como a coordenação da preparação e desenvolvimento do Plano Nacional de Emprego.

Ainda neste domínio foram criadas instâncias de concertação ao nível regional, através do lançamento formal de 9 Redes Regionais para o Emprego e da criação de 3 Pactos Territoriais para o Emprego (Marinha Grande, Vale do Sousa e Alentejo), com apoio directo da UE, encontram-se também elaborados Planos de Desenvolvimento Integrado no Vale do Ave, no Vale do Sousa e no Alentejo. Ao nível sectorial, estão igualmente concluídos estudos sobre a evolução das qualificações e as necessidades de formação nos sectores do Vestuário, Rochas Ornamentais e Hotelaria.

O desenvolvimento do Apoio à Renovação da Organização e Gestão das Empresas com vista à Valorização dos Recursos Humanos foi prosseguido através, nomeadamente, da implantação da Rede de Consultoria, Formação e Apoio à Gestão das Pequenas Empresas com sede nos Centros de Gestão Participada do IEFP/Associações de Empresa e AIP's, tendo sido posto em execução um Programa Piloto de Formação PME, com o objectivo de difundir e sustentar um percurso de progressão nos níveis de competência, qualificação e emprego.

Por outro lado, foi desenvolvido o Programa de Apoio à Inovação em Recursos Humanos e foram reforçadas as estruturas de qualificação das empresas a partir de programas de estágio e de emprego-formação para jovens diplomados e do aumento da qualificação dos activos.

O Estímulo à Criação de Emprego traduziu-se em medidas que visam apoiar a iniciativa empresarial, rever os incentivos fiscais e financeiros à criação de postos de trabalho e desenvolver o mercado social de emprego.

Relativamente à primeira vertente, regista-se a adopção e implementação de instrumentos legais, de génese interministerial, cobrindo áreas ligadas: à fixação do elenco das Regiões menos desenvolvidas para crédito fiscal ao investimento; ao estabelecimento do regime jurídico dos centros de apoio à criação de empresas (CACE); à concessão de incentivos fiscais para os exercícios de 1998 a 2000 às micro, pequenas e médias empresas; e à instituição do sistema de incentivos à revitalização e modernização empresarial.

Na área da promoção dos Ofícios e Microempresas Artesanais, foi reforçado o apoio técnico à Comissão Nacional e a promoção da criação de uma Comissão Técnica Especializada para as profissões ligadas ao artesanato, no contexto do Sistema Nacional de Certificação profissional.

Relativamente à segunda vertente, foi fixado um novo regime de incentivos, que introduziu uma maior eficácia ao sistema. Foram ainda preparados dois estudos, com vista a potenciar e proceder a eventuais afinções, com base nos resultados da avaliação desses incentivos.

Finalmente, sublinha-se o lançamento do Mercado Social de Emprego, com a finalidade de envolver um número crescente de desempregados em actividades de utilidade social, nomeadamente através do lançamento de novos instrumentos, como as Empresas de Inserção, e da celebração de protocolos com outros Ministérios e entidades, abrangendo cerca de 60 000 pessoas até ao final de 1998.

A transformação do funcionamento do mercado de trabalho por forma a combater os problemas de emprego apoia-se em actuações que pretendem combater o desemprego dos jovens, designadamente através do reforço dos esquemas de inserção na vida activa, e o desemprego de longa duração; fazendo cumprir os princípios de igualdade de oportunidades nas políticas específicas de emprego e formação; melhorando o funcionamento dos mercados locais de emprego, com base na reforma dos serviços de emprego; e procedendo à racionalização das medidas de emprego.

Para tanto, foi criado o Programa para a Integração dos Jovens na Vida Activa, com medidas de informação e orientação escolar e profissional e o desenvolvimento de acções de inserção e de apoio ao emprego, nomeadamente os estágios profissionais, com destaque para o Plano Nacional de Estágios, abrangendo até final de 1998 um volume de 13 000 estágios.

Por outro lado, foi desenvolvido o Programa Renovar para os desempregados de longa duração, que se iniciou com base num total de 30 Centros-piloto, entre os Centros de Emprego e Formação Profissional de todo o país. Foram apresentados aos parceiros sociais projectos de diploma referentes à protecção social no desemprego e ao lançamento do Programa Rotação, aplicado a empresas que pretendam desenvolver meios de formação contínua e necessitem de recrutar temporariamente trabalhadores. Prosseguiu-se também a reforma dos serviços públicos de emprego, com a recentragem das suas funções de gestão ao nível do mercado de emprego.

Ainda no âmbito deste eixo de actuação, realce ainda para a apresentação aos parceiros sociais de um diploma enquadrador sobre a racionalização das medidas activas de emprego.

Na esfera da Consolidação das Infra-Estruturas de Apoio ao Sistema de Formação Profissional, com vista à sua maior eficácia e co-responsabilização, ao nível da concepção, da organização, da gestão, do financiamento e da avaliação, merece destaque a criação do Instituto para a Inovação na Formação (INOFOR).

Este Instituto lançou um sistema de acreditação das entidades formadoras, ligando-o ao financiamento público da formação, realizou ou encomendou estudos sobre o levantamento das necessidades de formação e o reportório de perfis profissionais em oito sectores de actividade, estando a validar metodologias de formação e desenvolvimento curricular dirigidas a grupos específicos da população e a dinamizar a instalação de centros de recursos em conhecimentos.

O Sistema Nacional de Certificação da Formação Profissional encontra-se em fase avançada de desenvolvimento, tendo sido criadas várias Comissões Técnicas Sectoriais com a participação dos parceiros sociais, o que exigiu um reforço da estrutura técnica de apoio e permitiu a existência de um sistema de certificação da formação do IEFP.

Procedeu-se também ao aperfeiçoamento das estruturas de gestão dos Programas Operacionais do FSE, tendo-se elaborado os Regulamentos de diversos Programas, em conformidade com as novas regras do FSE. Foi publicada legislação que melhora os sistemas de avaliação, controlo e acompanhamento do QCA, com o fim de garantir a sua maior eficácia, numa perspectiva de desenvolvimento económico e social do país.

Para a consolidação e desenvolvimento da qualidade da rede formativa, contribuíram medidas ligadas à alteração do sistema de aprendizagem, no sentido da obtenção de uma maior flexibilidade, nomeadamente por intermédio da entrada de jovens com ciclos incompletos do sistema educativo e a intensificação da coordenação com o Ministério da Educação no lançamento de cursos de educação-formação, permitindo uma formação qualificante aos jovens que abandonam o sistema educativo apenas com o 9.º ano ou sem o completar. Foram igualmente criados cursos de educação-formação para a população activa empregada e desempregada, sem o 9.º ano, em horário pós-laboral. Finalmente, a estruturação da oferta formativa, num leque alargado de áreas, em itinerários de qualificação assentes em unidades capitalizáveis, foi já concretizada num primeiro grupo de saídas profissionais, estando em preparação um novo conjunto.

Para estimular a Dinamização e Renovação da Negociação Colectiva, para além da difusão de informação sócio laboral de natureza vária, realizaram-se seminários, com o

envolvimento dos parceiros sociais, que pretenderam contribuir para uma reflexão sobre temas ligados ao enriquecimento dos conteúdos da negociação colectiva e da problemática da negociação ao nível da empresa e para a formação de negociadores sociais. Será criado, até aos finais de 1998, o Centro de Relações do Trabalho para a promoção do diálogo social e a formação de negociadores.

Quanto à Revisão da Legislação do Trabalho, destaca-se a aprovação em 1996 de uma Lei que estabeleceu a redução dos períodos normais de trabalho superiores a 40 horas semanais. A aplicação desta Lei foi acompanhada, no que se refere ao cumprimento do limite das 40 horas, por uma intensa acção pedagógica conduzida pela Inspeção Geral do Trabalho.

Ainda no âmbito da legislação laboral, importa referir a elaboração de diversos projectos legislativos, quase todos incluídos no Acordo de Concertação Estratégica e parte deles já apreciados pela Comissão Permanente de Concertação Social, de que se salientam os respeitantes à duração e organização do tempo de trabalho, ao regime jurídico dos despedimentos colectivos, à regulamentação do trabalho a tempo parcial e à revisão do sistema de sanções laborais.

No que se refere à legislação sobre negociação colectiva, foram aprovados dois diplomas legais, um em 1996, que atribuiu capacidade de negociação às Uniões, Federações e Confederações de Instituições Privadas de Solidariedade Social, e outro, em 1998, que reviu o sistema de negociação colectiva na Administração Pública.

Com o fim de Reforçar a Prevenção e Desenvolver a Higiene, a Segurança e a Saúde no Trabalho, tem-se procedido ao desenvolvimento de uma rede de prevenção de riscos profissionais, nomeadamente, através do envolvimento de um primeiro grupo de organizações na Rede Europeia de Segurança e Saúde no Trabalho; da organização e difusão de informação nacional sobre segurança e saúde no trabalho; do apoio financeiro a projectos de organizações com actividade na área da prevenção de riscos profissionais; da realização da campanha nacional de prevenção de riscos profissionais na Agricultura; e da constituição da Comissão Técnica Especializada para a Certificação dos Profissionais de Segurança e Higiene no Trabalho, no âmbito do Sistema Nacional de Certificação Profissional.

Simultaneamente foi finalizado o Livro Verde sobre os serviços de prevenção das empresas, foi divulgada informação técnica e foi atribuído apoio financeiro e/ou técnico a projectos de formação de técnicos de higiene e segurança no trabalho e de formação de representantes dos trabalhadores e dos empregadores para o desenvolvimento da SHST nos locais de trabalho.

Tendo em vista Garantir Maior Efectividade das Regras Legais e Convencionais sobre a Constituição e Conteúdo das Relações de Trabalho, para além da conclusão do ante-projecto de revisão do Código de Processo do Trabalho, salienta-se a realização de acções diversas de formação de inspectores, o desenvolvimento do protocolo celebrado entre a Inspeção Geral do Trabalho (IGT), os Centros Regionais de Segurança Social e a Direcção Geral de Impostos, e a realização de diversos programas de acção inspectiva nos locais de trabalho incidindo, nomeadamente, sobre o falso trabalho independente e o trabalho temporário.

Tem sido intensificado o combate ao trabalho infantil, não só através da actuação de uma Comissão Nacional criada para o efeito, como também pela acção inspectiva

da IGT. Neste sentido foi lançado e encontra-se em desenvolvimento o Plano para Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

A adopção de uma estratégia coordenada para o emprego, consubstanciada nas Linhas Directrizes para o Emprego aprovadas na Cimeira do Luxemburgo, em Novembro de 1997, veio introduzir novas exigências na forma como os Estados-Membros da União Europeia desenvolvem as suas políticas no campo da qualificação e do emprego.

De acordo com o método adoptado, a União Europeia define anualmente linhas directrizes para o emprego compatíveis e coordenadas com as políticas económicas a nível europeu. Cada Estado-Membro assimila estas linhas de orientação na preparação do respectivo Plano Nacional de Emprego (PNE), de horizonte plurianual (cinco anos), com definição interna das metas e calendários adequados às prioridades e recursos de cada país e vertidas quando necessário em instrumentos regulamentares. O cumprimento dos Planos Nacionais de Emprego é objecto de um acompanhamento multilateral e periódico.

Assim, tendo em conta as Directrizes para o Emprego aprovadas na Cimeira do Luxemburgo, o Governo Português aprovou o seu Plano Nacional de Emprego para 1998, cuja elaboração contou com a participação dos Parceiros Sociais, que estruturado em torno dos quatro pilares – Empregabilidade, Espírito Empresarial, Adaptabilidade e Igualdade de Oportunidades – se ajustou de forma a dar resposta aos problemas específicos da situação do emprego em Portugal.

A promoção e o desenvolvimento do Plano exigirão uma grande concentração e articulação de esforços, tanto do Governo – Comissão de Acompanhamento do Plano Nacional de Emprego, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/98 – como dos Parceiros Sociais.

A articulação do Plano é importante, em particular, com a necessária consolidação da estratégia de estabilização que acompanha a participação na União Económica e Monetária e com o aprofundamento da dinâmica de convergência e desenvolvimento económico indispensável ao reforço da coesão económica e social.

Por outro lado, e complementarmente, as políticas activas de emprego terão de continuar a desempenhar o papel de promoção das condições de empregabilidade e de combate ao desemprego, numa perspectiva que atenda às especificidades territoriais, com particular atenção para as zonas desfavorecidas.

Para se garantir o desenvolvimento coerente e integrado ao nível da política de emprego, deve privilegiar-se uma actuação global e transversal neste domínio, que favoreça um crescimento económico rico em emprego e que contribua para a sustentabilidade e para a elevação dos níveis e da qualidade de emprego.

Nesse sentido e de acordo com o PNE em vigor, os objectivos da política de qualificação e emprego incidem, preferencialmente, nos seguintes domínios:

- promover uma transição adequada dos jovens para a vida activa;
- promover a inserção socio-profissional e combater o desemprego de longa duração e a exclusão;
- melhorar a qualificação de base e profissional da população activa, numa perspectiva de formação ao longo da vida, nomeadamente como forma de prevenção dos fenómenos de desemprego;

- gerir de forma preventiva e acompanhar os processos de reestruturação sectorial.

Este corpo de objectivos é consistente com os grandes eixos de política definidos no Programa do Governo que continuam a oferecer a matriz de referência para a condução das políticas de qualificação e emprego.

O Plano Nacional de Emprego é um instrumento de carácter intersectorial que integra diversas áreas ministeriais e que se tem desenvolvido em articulação com os parceiros sociais.

Como instrumento de concretização das Directrizes Europeias para o emprego este Plano integra como primeira prioridade a concretização das metas quantificadas da União Europeia.

Estas metas consistem na obrigatoriedade de, nos próximos 5 anos, assegurar a todos os jovens e adultos desempregados uma nova oportunidade de formação, experiência profissional ou emprego antes de os referidos públicos completarem, respectivamente, 6 e 12 meses de desemprego. Uma outra meta corresponde à concretização do objectivo de reforçar as medidas activas dirigidas a desempregados por forma a que, no final do período de cinco anos iniciado em 1998, pelo menos 20% dos desempregados seja abrangido anualmente por medidas de formação ou similares.

Portugal assumiu estes compromissos e fixou um calendário de concretização para estas metas de três anos no caso das primeiras metas (novas oportunidades a todos os jovens e adultos desempregados) e de cinco anos para atingir um rácio de desempregados em formação qualificante de 20%.

Para atingir estas metas está em desenvolvimento um significativo conjunto de mudanças que se traduzem no reforço das medidas activas de emprego, no lançamento de novos programas dirigidos aos públicos alvo e na transformação da actuação dos serviços públicos de emprego por forma a desenvolver um acompanhamento personalizado a todos os desempregados.

Para integrar estas mudanças foram lançadas três Iniciativas enquadradoras das principais medidas do PNE, especialmente as relacionadas com as metas quantificadas.

Estão já em desenvolvimento, em 12 zonas piloto, abrangendo mais de 25% da população activa, as Iniciativas INSERJOVEM e REAGE, as quais se dirigem aos jovens e aos adultos desempregados e que se centram no acompanhamento personalizado dos mesmos, na construção dos Planos Pessoais de Emprego e que deverão garantir o cumprimento das metas quantificadas da União Europeia.

Está também em desenvolvimento a Iniciativa ENDURANCE que pretende integrar e articular todos os programas e medidas que se destinam a promover a formação e a educação ao longo da vida. Esta Iniciativa irá estimular a concretização de uma outra importante meta quantificada que o PNE criou e que é específica para o nosso país: o reforço da formação contínua da população empregada por forma a atingir, em cinco anos, um rácio anual de 10% do total dessa população.

Em 1999 as políticas nesta área serão balizadas pela continuação da concretização dos objectivos do programa do Governo com particular destaque para os compromissos assumidos em sede de concertação, bem como para a concretização dos objectivos e metas assumidos no âmbito da Estratégia Europeia para o Emprego.

As principais prioridades podem ser identificadas nas seguintes linhas:

– **Desenvolver a concertação com vista à promoção do emprego e das qualificações**

- acompanhamento trimestral do desenvolvimento do Plano Nacional de Emprego;
- desenvolvimento dos planos sectoriais para a competitividade e o emprego tendo em vista o alargamento da malha de sectores abrangidos;
- desenvolvimento das redes para o emprego e dos pactos territoriais para o emprego.

– **Apoiar a renovação da organização e gestão nas empresas com vista à valorização dos recursos humanos**

- desenvolvimento do Programa de Formação para as PME;
- elaboração de um novo regime fiscal de apoio à formação nas empresas;
- desenvolvimento dos programas de apoio ao reforço da qualificação nas empresas (Programa ROTAÇÃO aplicado a empresas que pretendam desenvolver meios de formação contínua e necessitem de recrutar temporariamente trabalhadores, programa de Estágios nas empresas).

– **Estimular a criação de emprego**

- alargamento da rede de centros de criação de empresas;
- aperfeiçoamento dos regimes de apoio à contratação, com base nos resultados da sua avaliação;
- generalização, no âmbito do Mercado Social de Emprego, das Empresas de Inserção e lançamento do Cheque-serviço;
- desenvolvimento dos novos programas de apoio à criação de emprego na economia social e de Apoio ao Desenvolvimento Sócio-local;
- dinamização do Fundo de Apoio a Projectos Inovadores (FAPI), nos domínios do ambiente, cultura e recuperação do património construído.

– **Transformar o funcionamento do mercado de trabalho por forma a combater os problemas de emprego**

- alargamento da base territorial de cobertura das Iniciativas INSERJOVEM e REAGE, metodologias de acompanhamento integral dos jovens e dos desempregados adultos para a inserção profissional;
- desenvolvimento da 2ª fase do Programa de Apoio à Integração de Jovens na Vida Activa, centrada no desenvolvimento articulado de todos os segmentos de formação inicial;
- reformulação dos Programas Ocupacionais, por forma a acrescer a sua capacidade qualificante e a sua empregabilidade;
- expansão do Programa para a Igualdade de Oportunidades;

- dinamização do Programa FACE, preferencialmente para trabalhadores em risco ligados a sectores e empresas em reestruturação;
- revisão dos incentivos à mobilidade regional e sectorial, articulados com projectos de desenvolvimento ou iniciativas locais de emprego;
- estímulo às formas de partilha do emprego, como o sejam o trabalho a tempo parcial e as bolsas de emprego-formação.

– **Consolidar as infra-estruturas e o sistema de gestão pública da formação profissional**

- consolidação funcional do Instituto para a Inovação na Formação (INOFOR) e desenvolvimento dos processos de parceria com instâncias públicas, com sectores da formação nacionais e internacionais e com centros de conhecimentos, de pesquisa e de experimentação;
- prosseguimento dos estudos de levantamento de necessidades e do reportório dos perfis profissionais, no âmbito dos programas sectoriais para a modernização e o emprego;
- desenvolvimento do Programa AZIMUTE – programa articulado de informação e orientação escolar e profissional;
- reforço da formação de formadores, de gestores e técnicos de formação, de consultores e de animadores de desenvolvimento sócio-local.

– **Criar condições para a construção de soluções formativas de qualidade, flexíveis e personalizadas na óptica da formação ao longo da vida**

- desenvolvimento da Iniciativa ENDURANCE, tendo em vista integrar os programas e medidas de reforço da formação e da educação ao longo da vida;
- reforço das componentes de formação em contexto de trabalho no ensino pós obrigatório e nos cursos de formação qualificante;
- expansão do sistema de aprendizagem com vista a fornecer uma formação qualificante e flexível a um número crescente de jovens.

– **Dignificar e favorecer a eficiência da contratualidade laboral**

- dinamização e renovação da negociação colectiva, alargando a difusão da informação sócio-laboral, dinamizando o funcionamento do Centro de Relações de Trabalho e continuando a apoiar a formação de negociadores sociais.

– **Promover a revisão da legislação do trabalho**

- dinamização de uma equipa técnica para o estudo da reconstrução da legislação laboral, no quadro da concertação social, tendo em vista um funcionamento regulado e eficiente do mercado de trabalho, sem prejuízo dos direitos fundamentais dos trabalhadores.

– **Reforçar a prevenção e desenvolver a higiene, segurança e a saúde no trabalho**

- desenvolvimento da rede de prevenção de riscos profissionais e lançamento do Programa Enquadrador para o Sector Têxtil;
- aperfeiçoamento do regime legal relativo à Saúde, Higiene e Segurança no Trabalho e apoio à organização e funcionamento das actividades de SHST nas empresas;
- reforço do esforço formativo no âmbito da SHST e divulgação de informação técnica de prevenção dos riscos profissionais.

– **Garantir maior efectividade às regras legais e convencionais sobre a constituição e conteúdo das relações de trabalho**

- reforço continuado da eficácia da Inspeção-Geral do Trabalho, no quadro da consolidação da reorientação da Administração do Trabalho, com afinização das articulações interdepartamentais com outros segmentos inspectivos;
- simplificação de vários procedimentos administrativos no domínio da organização do tempo de trabalho;
- desenvolvimento do Plano para Eliminação da Exploração do Trabalho Infantil.

IGUALDADE DE OPORTUNIDADES ENTRE MULHERES E HOMENS

Enquadramento e Avaliação

A igualdade de tratamento entre mulheres e homens é, reconhecidamente, um princípio fundamental no direito português. No entanto, embora se tenham verificado mudanças significativas nas relações sociais de género nos últimos anos devido à participação crescente das mulheres na vida económica, ao aumento da escolarização secundária e superior, estas mudanças só lentamente se traduzem numa melhoria global do estatuto social das mulheres, condição essencial para uma cidadania plena.

No prosseguimento dos objectivos consagrados no seu Programa, o Governo aprovou em 1997 o Plano Global para a Igualdade de Oportunidades, pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 49/97 de 24 de Março, que enquadra e define de um modo integrado e coerente os objectivos e as medidas a desenvolver neste âmbito. O desenvolvimento das acções e medidas previstas no Plano têm permitido progressos significativos nesta matéria.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

É neste enquadramento que se apresentam as seguintes medidas para 1999:

- prosseguimento da integração do princípio da igualdade de oportunidades entre mulheres e homens em todas as políticas económicas, sociais e culturais (mainstreaming), designadamente através da elaboração de estudos de impacte das diferentes medidas e programas decorrentes das opções do plano e da progressiva integração desta problemática nos instrumentos de recolha estatística dos vários organismos públicos produtores de informação estatística;

- prevenção da violência e garantia de protecção adequada às mulheres vítimas de violência, através da sensibilização da opinião pública, difusão de informação sobre os direitos das mulheres vítimas de violência e promoção e melhoramento da colaboração entre os vários departamentos governamentais com competências nesta matéria;
- promoção da igualdade de oportunidades no emprego e nas relações de trabalho, designadamente através da sensibilização das empresas, e de medidas de acção positiva para a contratação de mulheres, especialmente as desempregadas de longa duração; de medidas de apoio à actividade empreendedora das mulheres e à sua participação em acções de formação profissional;
- conciliação da vida privada e profissional, através da protecção social da família e da maternidade; sensibilização e co-responsabilização dos parceiros sociais para a necessidade de introdução de novas formas de organização do tempo de trabalho; melhoramento da rede de infra-estruturas sociais de apoio às famílias em colaboração com as autarquias; elaboração de medidas de carácter legislativo com vista à criação de um quadro jurídico que garanta a valorização e dignificação das tarefas domésticas.

SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

Enquadramento e Avaliação

O ano de 1998 representa para o sector da Solidariedade e da Segurança Social o culminar da execução do programa do governo aprovado para a legislatura sendo possível afirmar que, no essencial, estão cumpridas as grandes orientações e os objectivos e metas fixados. Importa, no entanto, ter presente que no sector social o cumprimento de qualquer objectivo será sempre o início de uma nova caminhada para um outro objectivo qualitativa e quantitativa mais ambicioso e adequado à evolução das necessidades e carências dos destinatários, bem como à evolução do contexto geral que marca e condiciona as políticas sociais.

Assim, a acção desenvolvida até agora centrou-se nos seguintes eixos estratégicos, com os desenvolvimentos abaixo indicados:

– **Afirmar o Valor da Solidariedade**

Constituindo uma opção prioritária do governo, que esteve presente nos diversos domínios da acção governativa, a sua face mais visível processou-se como seria natural através do sector da solidariedade e da protecção social, tendo sido identificada a área da Solidariedade como uma área autónoma de grande relevo e centralidade.

Com efeito, a afirmação do valor solidariedade defrontava à partida dificuldades acrescidas face à evolução verificada na sociedade, face a tendências passadas e face às dificuldades de gestão global das políticas económicas e sociais.

Através de uma intervenção persistente e continuada, apoiada em medidas e orientação concretas demonstrativas da validade e viabilidade do princípio da solidariedade, foi possível iniciar um processo de inversão à tendência até então verificada e valorizar de forma intensa dinâmicas sociais que, para além da acção governativa,

têm vindo a reforçar os mecanismos de coesão social no nosso país.

Assim, importa destacar as principais realizações que consubstanciam a orientação perfilhada:

- celebração do Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social, entre o poder central, o poder local e as estruturas representativas das instituições do sector social, instrumento redefinidor das áreas, regras, pressupostos e condições de cooperação, com vista à adopção de uma nova política de cooperação e solidariedade e ao reforço, em modos sustentados, da articulação e parceria social, traduzidas já na criação das Redes Sociais;
 - criação e desenvolvimento do Rendimento Mínimo Garantido, dirigido aos segmentos mais fragilizados da população, prevenindo, atenuando ou recuperando situações potenciais ou reais de forte exclusão social. Depois da fase de projectos piloto e da generalização do programa a todo o território nacional, o ano de 1998 foi o primeiro ano de plena vigência deste programa. Durante o mesmo ano consolidaram-se as estruturas locais de apoio ao seu desenvolvimento e avançou-se para uma cobertura global dos potenciais beneficiários. Em Junho de 1998 cerca de 2.8% da população portuguesa tinha sido abrangida pelo RMG, correspondendo a cerca de 87 mil famílias e 270 mil pessoas. Deste total mais de um décimo tinha já abandonado o programa, enquanto que os programas de inserção estavam em desenvolvimento para mais de 62 mil beneficiários;
 - cumprimento pelo Estado das obrigações solidárias constantes da Lei de Bases da Segurança Social através do Orçamento do Estado. Este cumprimento traduziu-se numa substancial elevação das transferências do Orçamento do Estado para o Orçamento da Segurança Social, tendo em vista o financiamento dos regimes não contributivos e da acção social, dando nota de uma clara vontade política de, pela primeira vez, se fazer cumprir o disposto na Lei de Bases de 1984 neste domínio;
 - criação do novo subsídio familiar a crianças e jovens, com carácter universal, mas obedecendo a um princípio de diferenciação positiva, de modo a promover maior equidade na garantia de rendimentos de compensação de encargos das famílias social e economicamente mais desfavorecidas;
 - diferenciação positiva da actualização das pensões com correcções extraordinárias, favorecendo as pensões de níveis mais baixos, os pensionistas de mais idade e aqueles que possuíram carreiras contributivas mais longas;
 - desenvolvimento dos programas de luta contra a pobreza acentuou-se ao longo da legislatura estando em curso cerca de 200 projectos em todo o país, tendo sido reforçada a sua dotação financeira em cerca de 45% e tendo sido revista a sua metodologia e regras de funcionamento por forma a adequar este instrumento aos objectivos de combate eficaz aos fenómenos de concentração dos factores de risco de pobreza e exclusão social.
- **Preparar a Reforma da Segurança Social como sistema sustentável a prazo e ajustado às novas condições envolventes.**
- Preparar uma reforma estrutural como a prometida para a Segurança Social significou o desenvolvimento de intervenções a quatro níveis distintos mas articulados:
- gerir de forma reformadora o sistema público de Segurança Social como elemento base sustentável a prazo, para o que foi fundamental recuperar o sentido de normalidade contributiva através de um processo conseguido de recuperação de dívidas acumuladas e prevenção de fugas contributivas.
 - neste plano dever-se-á destacar, igualmente, a intensificação de medidas de combate à fraude no acesso a prestações da segurança social. Este combate permitiu, através de uma actuação concertada dos serviços de fiscalização do MTS, da cooperação com outros ministérios, como o Ministério da Saúde, e da sensibilização pública reduzir de forma significativa a incidência da fraude nas prestações sociais.
 - nesta óptica de gestão reformadora inscreve-se, ainda, a utilização de excedentes conjunturais do regime geral para reforço da capitalização (através do Fundo de Estabilização Financeira da Segurança Social), criando novas margens de sustentabilidade financeira do sector.
 - desenvolver um processo de estudo e reflexão sem precedentes, que teve como componente principal a elaboração do Livro Branco para a Reforma da Segurança Social mas que se traduziu, igualmente, no estímulo à investigação dos temas da protecção social. Tal processo conduziu à generalização de um debate público de enorme vitalidade e relevo.
 - lançamento de um processo de reestruturação do sistema de administração, seja a nível organizativo, seja através de um forte investimento a nível de recursos humanos e dos meios informáticos, onde se verificava uma intensa descapitalização.
- Este processo tem-se vindo a concretizar, nomeadamente através:
- do reforço da dotação de recursos humanos em áreas muito carenciadas como sejam a do apoio à inserção social; da reorganização e reforço dos serviços vocacionados para o combate à fraude e à evasão contributiva; da reforma da organização do sistema de informação e do aparelho informático no sentido de colmatar as enormes insuficiências que os mesmos demonstram.
 - Esta reforma produziu já importantes transformações no aparelho da protecção social tendo-se criado o Instituto de Informática e Estatística da Solidariedade e o Instituto para o Desenvolvimento Social, reunindo-se, assim, condições para, respectivamente, a criação de um indispensável sistema nacional de informação de gestão e a racionalização das políticas de prevenção e erradicação da pobreza e exclusão social. Ao mesmo tempo, procedeu-se ao reforço das competências do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social e da Inspeção-Geral do Ministério do Trabalho e da Solidariedade, melhorando a transparência e eficácia do sistema e prosseguindo um renovado esforço de luta contra a fraude e a evasão contributiva.
 - desenvolvimento de alterações legislativas e regulamentares que acompanharam o processo de re-

flexão sobre a reforma e que permitiram dar importantes passos na sua concretização. Para além dos passos já identificados no que se refere ao lançamento de novos instrumentos de protecção e de reformulação de outros foram também introduzidas importantes transformações, nomeadamente em áreas como o regime de protecção social no desemprego ou o regime dos trabalhadores independentes. O processo culminou, até agora, na apresentação à Assembleia da República, antes do terminus da sessão legislativa, de um projecto de Lei de Bases da Segurança Social que será discutida na última sessão da presente legislatura.

– Reorientar a Acção Social como processo partilhado de desenvolvimento, manutenção ou recuperação da coesão social.

Neste campo apostou-se numa intervenção concertada ao nível da prevenção e reinserção social, procurando identificar novos focos de problemas e construir os instrumentos adequados e imprimiu-se maior coerência à intervenção dispersa, dentro e fora do sector, nomeadamente através da implementação do princípio da parceria (no sector público e na sociedade civil).

As iniciativas mais relevantes orientaram-se segundo os seguintes eixos:

- no âmbito da construção de uma nova geração de políticas adequadas à situação social portuguesa, foi concretizado o grande objectivo de estabilizar e reforçar a cooperação com as Instituições Particulares de Solidariedade Social. Este reforço foi formalizado no âmbito do Pacto para a Cooperação e Solidariedade que envolve o Governo, o Poder local e os parceiros relevantes neste domínio (Misericórdias, IPSS, Mutualidades).
- combate à exclusão social e promoção do desenvolvimento local foi concretizado de uma forma sistemática, através de medidas e programas específicos e complementares, destacando-se:
- criação do Rendimento Mínimo Garantido que, para além dos seus efeitos directos, tem vindo a provocar uma importante transformação nas modalidades de apoio à integração social, com a construção dos programas de inserção e o reforço do princípio da parceria, na preparação e execução dos programas, projectos e actividades de intervenção social;
- reforço do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza para combate às assimetrias económicas e sociais, através da intervenção nas comunidades mais carenciadas e da promoção da inserção social de grupos especialmente desfavorecidos, com a dinamização de processos de desenvolvimento local sustentado;
- execução do Sub-Programa INTEGRAR dirigido à promoção da integração económica e social dos grupos mais desfavorecidos, nomeadamente através do apoio ao desenvolvimento social em áreas mais desfavorecidas e construção e adaptação de infra-estruturas para equipamentos sociais dirigidos às necessidades daquelas populações;
- criação da Rede Social como meio de articulação e conjugação de esforços aos diferentes níveis (Comissões Sociais de Freguesia, Conselhos Locais de Acção Social e Comissão de Cooperação Social), visando potenciar o combate à exclusão social e a promoção do desenvolvimento;
- participação no Regime de Incentivos às Micro-Empresas (RIME), possibilitando a criação de serviços de base local e de proximidade que permitam a melhoria da cobertura das necessidades sociais da população e, simultaneamente, contribuam para o mercado social de emprego e a fixação das populações;
- No âmbito da protecção às crianças em risco, destacam-se:
 - lançamento de uma rede de equipamentos específicos para apoio às crianças em risco, bem como a concretização de importantes alterações legislativas no domínio da protecção e apoio à inserção de crianças e jovens;
 - promoção e integração familiar e social de crianças em risco e ou com deficiência, apoiada pela rede de equipamentos específicos, incentivo a iniciativas inovadoras que facilitem a integração familiar e aprofundamento do conhecimento sistemático do fenómeno das crianças em risco, nomeadamente através do Programa “Ser Criança”.
 - participação na revisão da legislação aplicável à adopção e reestruturação dos serviços de adopção da Segurança Social, incluindo o alargamento do número de parceiros sociais susceptíveis de assumir responsabilidades no processo, visando assegurar uma mais rápida e adequada inserção familiar das crianças e jovens em condições de serem adoptados.
 - No âmbito da promoção de iniciativas para a inserção social de outros grupos específicos, avultam:
 - definição das orientações reguladoras da intervenção articulada do apoio social e dos cuidados de saúde continuados dirigidos às pessoas em situação de dependência, prevendo a criação de novas respostas integradas (Apoio Domiciliário Integrado e Unidades de Apoio Integrado para internamento temporário e prestação de cuidados de reabilitação) e outras especificamente dirigidas à área da saúde mental;
 - promoção da autonomia da pessoa idosa, com a manutenção preferencial no seu meio habitual de vida, apoio às famílias com idosos a cargo, formação de profissionais, familiares, vizinhos e prestadores de cuidados informais (com intervenções concertadas com os serviços de saúde), criação do serviço de Tele-Alarme e de Centros de Apoio a Dependentes (CAD), nomeadamente através do Programa PAII;
 - reconversão, em colaboração com o Ministério da Economia, do Programa Turismo para a 3ª Idade no Programa de Turismo Senior, com o alargamento do número de utilizadores e de unidades hoteleiras envolvidas e com a introdução de uma discriminação positiva a favor dos titulares de pensões mais reduzidas;
 - criação da Fundação Cartão do Idoso e lançamento deste, visando possibilitar o acesso em condições bonificadas a bens e serviços por parte das pessoas idosas;

- criação de uma rede experimental de núcleos de atendimento e acessibilidade dirigidos às pessoas com deficiência, visando assegurar o atendimento, prestar informação sobre direitos e recursos disponíveis e promover a qualificação profissional dos agentes, através do Programa RENACE;
- revisão das normas técnicas destinadas a permitir a acessibilidade de pessoas com mobilidade condicionada;
- criação do Observatório para a Integração das Pessoas Portadoras de Deficiência;
- criação, como órgãos de participação, dos Conselhos Nacionais para a Política da 3ª Idade e para a Reabilitação das Pessoas com Deficiência;
- promoção da integração socio-familiar e profissional dirigida a ex-toxicod dependentes, ou em fase final de tratamento, incluindo a criação de apartamentos de reinserção e o apoio a outras iniciativas exteriores ao MTS, através do Programa REINSE-RIR;
- desenvolvimento do apoio às pessoas e famílias afectadas pelo HIV/SIDA, designadamente através da criação de respostas específicas, como Residências, Centros de Dia, Apoio Domiciliário, Centros de Atendimento e Acompanhamento Psico-social e da participação no Programa CRIA;
- prestação de apoio à população timorense deslocada em Portugal, bem como aos nacionais forçados a abandonar os países de residência em virtude de ofensa ou ameaça a direitos fundamentais.

– Promoção da melhoria das condições da vida das populações através da expansão e desenvolvimento da rede de equipamentos e serviços, destacando-se:

- colaboração no alargamento da Rede Nacional de Educação Pré-Escolar, através do apoio à criação de jardins de infância, celebração de acordos de cooperação com instituições particulares de solidariedade social e autarquias e comparticipação na componente de apoio à família;
- incremento significativo das respostas dirigidas à população idosa - Apoio Domiciliário, Lar e Centros de Dia - nomeadamente através do Programa de Idosos em Lar (PILAR) e do PIDDAC;
- revisão do regime de licenciamento dos estabelecimentos e serviços de apoio social do âmbito da Acção Social;
- reformulação das normas reguladoras das condições de instalação e funcionamento dos Lares para Idosos sujeitos a licenciamento;
- esforço da fiscalização dos Lares para Idosos com situação não legalizada.

– Aperfeiçoamento do ordenamento jurídico aplicável às instituições sem fins lucrativos que prosseguem fins de solidariedade social e desenvolvimento da cooperação:

- atribuição às Cooperativas de Solidariedade Social dos direitos, deveres e benefícios específicos das IPSS;
- equiparação a IPSS das Casas do Povo que prosigam objectivos previstos no estatuto das IPSS;
- regulamentação do Regime Jurídico das Cooperativas de Solidariedade Social;

- regulamentação das condições e dos critérios de atribuição de apoios através do Fundo de Socorro Social;

Para uma adequada avaliação do esforço desenvolvido, importará referir que as políticas de Acção e Integração Social dirigidas aos mais carenciados viram reforçada de forma muito intensa a sua dotação de recursos. Assim, entre 1995 e 1998 o esforço financeiro na área da Acção Social cresceu, em termos reais e ao nível das despesas correntes, cerca de 32%. Neste valor, o peso das despesas com os acordos de cooperação externa representa perto de 70%.

Já no que respeita ao esforço de investimento na rede de equipamentos sociais o crescimento no mesmo período, ainda em termos reais, ultrapassou os 78%.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

No domínio das políticas de Solidariedade e Segurança Social a concretização, praticamente já realizada do programa do Governo, não implica substanciais inflexões na actividade governativa.

A aprovação pela Assembleia da República de uma nova Lei de Bases permitirá, no entanto, aprofundar o esforço reformista no domínio da protecção social.

Por outro lado as transformações sociais que estamos a viver (nomeadamente com a introdução do Euro), bem como as exigências da reforma da Segurança Social vão implicar um novo reforço da modernização do aparelho administrativo da Segurança Social.

Finalmente, o esforço de construção de respostas aos novos problemas sociais implica que se dedique uma atenção particular à construção de novas respostas a grupos particularmente fragilizados. É assim que, já em 1999, o Governo irá lançar um programa de construção de unidades de apoio aos dependentes, grupo que apresenta um défice muito marcante de respostas e que constitui um dos mais importantes problemas de muitas famílias portuguesas, nomeadamente as de mais baixos recursos.

No domínio dos Regimes de Segurança Social

Durante o ano de 1999 as principais medidas e metas a concretizar estão associadas aos desenvolvimentos da reforma da Segurança Social na sequência da elaboração da Lei de Bases da Segurança Social.

As principais prioridades prendem-se com as iniciativas legislativas, regulamentares e organizacionais associadas aos seguintes vectores:

- flexibilização da idade de reforma, como via para a promoção do emprego e para a promoção duma mais eficaz e sustentada protecção e inserção social;
- alargamento do período relevante para a determinação do valor das pensões;
- diferenciação positiva das taxas de substituição a favor dos beneficiários com mais baixos rendimentos;
- aprofundamento do processo de melhoria extraordinária das pensões em função da carreira contributiva e da idade dos pensionistas, com o objectivo de aproximar progressivamente as pensões mínimas do regime geral correspondentes a carreiras contributivas completas ao valor do salário mínimo;

- selecção de alternativas para o apuramento do valor das contribuições das entidades empregadoras em função de bases de incidência distintas das remunerações, medida igualmente de relevante alcance para a promoção do emprego;
- operacionalização da possibilidade de fazer variar as taxas contributivas em função da natureza das entidades contribuintes, das actividades económicas, das situações específicas dos beneficiários e ainda de políticas conjunturais de emprego;
- proposta de regulamentação da introdução de um limite de incidência contributiva, respeitando direitos adquiridos e em formação, bem como o princípio da solidariedade;
- continuação da reforma institucional do Sistema de Segurança Social, completando o novo figurino do mesmo, dando prioridade ao aprofundamento da melhoria do sistema de informação e dos instrumentos de combate à fraude e à evasão.

No domínio da Acção Social

Uma atenção prioritária será dada ao reforço da rede de equipamentos e serviços sociais com particular atenção aos sectores mais carenciados das famílias em geral, dos dependentes, das pessoas portadoras de deficiência e das crianças e jovens em risco.

Por outro lado será dado particular relevo à consolidação dos esforços de combate à pobreza e à exclusão social, nomeadamente através da contínua avaliação da consolidação do Rendimento Mínimo Garantido, da generalização dos programas de inserção social a ele associados e da intensificação dos Programas de Combate à Pobreza.

De referir, para além da manutenção do esforço que vem sendo consagrado à generalidade das medidas e programas em curso, as seguintes medidas como prioritárias:

- no âmbito do Pacto de Cooperação para a Solidariedade:
 - revisão do estatuto das IPSS e do estatuto dos benefícios fiscais no âmbito da promoção da acção social;
 - revisão do regime legal de cooperação entre o Estado e as IPSS e dos modelos dos instrumentos de cooperação (protocolos e acordos);
 - definição do quadro técnico normativo para o funcionamento das redes sociais;
- proposta e dinamização de forums de participação que constituam espaços de exercício da cidadania social como vector determinante para o desenvolvimento local;
- dinamização e apoio a acções de intervenção comunitária, nomeadamente através da criação de centros comunitários propiciadores de integração de respostas diversificadas, em função das necessidades globais da família e da população abrangida, bem como da criação de condições de desenvolvimento local;
- melhoria dos procedimentos e das condições de acolhimento e funcionamento dos serviços de atendimento e acompanhamento social das pessoas e famílias;
- promoção de respostas e acções inovadoras especialmente dirigidas a fenómenos de exclusão emergentes, com especial incidência no meio urbano;

- incremento e qualificação dos serviços/equipamentos complementares para idosos, dando especial ênfase aos de apoio domiciliário, nomeadamente através do reforço dos programas existentes e de outras iniciativas;
- desenvolvimento de um conjunto de iniciativas que visem o aprofundamento das relações intergeracionais e a promoção da cidadania activa das pessoas idosas, através da adopção de medidas específicas para a população idosa no âmbito do Ano Internacional do Idoso;
- promoção do lançamento progressivo de respostas integradas Saúde - Acção Social dirigidas às pessoas em situação de dependência;
- promoção do lançamento progressivo de respostas, articuladas com os serviços de saúde, dirigidas a pessoas com problemas de saúde mental;
- reforço da rede de equipamentos e serviços dirigidos à família na sua globalidade, bem como dirigidos a pessoas com deficiência, com prioridade para a intervenção precoce, os adultos com deficiência e os deficientes profundos;
- avaliação e expansão dos Centros de Apoio Ocupacional, na perspectiva da inserção socio-profissional de pessoas com deficiência;
- incremento de iniciativas no âmbito do apoio a toxicodependentes e ex-toxicodependentes e pessoas infectadas pelo HIV/SIDA;
- participação no programa de expansão das redes de educação pré-escolar de modo a serem alcançados os objectivos de cobertura definidos;
- prosseguimento da produção do quadro técnico-normativo das modalidades de acção social, nomeadamente das respostas sujeitas a licenciamento;
- dinamização do voluntariado e definição do estatuto do voluntário.

SAÚDE E BEM-ESTAR

Enquadramento e Avaliação

Apesar de nos últimos 20 anos se terem registado progressos assinaláveis em alguns indicadores de saúde, nomeadamente na área materno-infantil e quanto a algumas das doenças crónico-degenerativas (o que é particularmente evidente quando a análise se faz numa óptica de anos potenciais de vida perdidos), a comparação com outros países da Europa e em particular da União Europeia, coloca Portugal numa posição relativamente desfavorável.

Efectivamente, sendo patente a transição epidemiológica registada tendendo agora o país a reproduzir os problemas de saúde típicos das sociedades industrializadas ou, no mínimo, urbanizadas, é também visível, num contexto de assimetrias que pontualmente assumem carácter acentuado, alguma sobreposição de problemas de tipo diferente, mais ligados a outros níveis de desenvolvimento social.

Por isso o Governo e indo ao encontro dos valores que defende em coerência com a nossa cultura de solidariedade tem, por um lado apostado sistematicamente na obtenção de mais ganhos em saúde e, por outro lado, no reforço da posição do cidadão enquanto beneficiário primeiro de qualquer intervenção em saúde.

Nesta perspectiva, têm sido considerados como valores essenciais na orientação da reforma da saúde, em curso e projectada:

- a natureza social senão mesmo pública das prestações de saúde;
- a salvaguarda incondicional da dignidade humana;
- o direito à protecção da saúde;
- a solidariedade entre todos os portugueses para garantir aquele direito;
- o respeito pelos valores democráticos de cidadania e participação.

E, como princípios fundamentais a aprofundar para o desenvolvimento daqueles valores, o Governo tem procurado reforçar, até pelo significativo consenso que nas últimas décadas têm reunido na sociedade portuguesa:

- a garantia de universalidade de cobertura por um sistema geral;
- o princípio da equidade no acesso e na utilização de cuidados;
- o recurso, para efeitos de prestação a modelos em que a integração ou, pelo menos, a articulação das actividades, seja objectivo primeiro;
- a garantia de protecção financeira em relação aos custos por vezes elevadíssimos que os cuidados de saúde podem acarretar;
- o princípio de possibilitar a maior liberdade de escolha dos prestadores que for possível, no quadro dos recursos disponíveis.

Coerentemente com a missão deste modo definida para o sistema de saúde, tem sido possível, através de uma abordagem multiperspectivada que procura harmonizar factores extremamente variados e ensaiar diferentes soluções inovadoras e quase sempre experimentais, promover o acesso, incentivar a qualidade e a prontidão dos cuidados, alargar o envolvimento dos cidadãos e dos seus representantes na defesa e promoção da sua própria saúde e, deste modo, dinamizar a obtenção de melhorias na situação de saúde dos portugueses.

O que tem permitido alargar significativamente e para um crescente número de cidadãos:

- ganhos em anos de vida que deixam de ser perdidos (acrescentar anos à vida);
- diminuição dos episódios de doença e/ou do encurtamento da sua duração (acrescentar mais saúde à vida);
- redução de incapacidades temporárias ou permanentes devidas a doenças, traumatismos e/ou às suas sequelas, aumentando deste modo a funcionalidade física e psico-social (acrescentar mais vida aos anos).

Isto é, num quadro de recursos escassos, tem-se limitado o sofrimento evitável, com promoção da melhoria da qualidade da vida na parte condicionada pela saúde.

Neste contexto e de um modo geral, as opções para 1999 podem resumir-se nos seguintes pontos:

- actualização do quadro de referência orientador da acção dos diferentes protagonistas que o Governo instituiu como compromisso explícito para a concretização das iniciativas essenciais para a reforma e que funcionará igualmente como elemento orientador da sua avaliação;

- identificação da obtenção de ganhos em saúde como principal objectivo para o sistema e para as reformas a introduzir nele;
- intensificação da participação do cidadão no processo da saúde e concentração nele e em seu favor das acções de mudança a em curso e a realizar;
- investimento redobrado nas potencialidades não exploradas do Serviço Nacional de Saúde, aprofundando o seu aperfeiçoamento e revitalização;
- reforço da qualidade das prestações;
- valorização dos recursos humanos do sector;
- Promoção da eficiência na prestação dos cuidados e no controlo dos custos;
- criação e manutenção de um clima de confiança favorável à mudança.

A realização de reformas em Saúde não é um processo mecânico, podendo antes qualificar-se como um processo contínuo e influenciado por determinantes muito variadas.

Dependendo da iniciativa do Governo, não releva de decisões unilaterais já que não pode realizar-se sem o apoio e sem a participação e colaboração dos principais actores envolvidos, nomeadamente dos cidadãos e dos profissionais de saúde.

Os sistemas de saúde estruturaram-se e sedimentaram ao longo de, pelo menos, décadas e qualquer iniciativa de mudança suscita receios e incertezas quanto ao futuro, geradoras de resistências que obrigam, frequentemente, a inflexões tácticas e a alterações de calendário.

Por outro lado, a sociedade portuguesa, tal como outras sociedades do sul da Europa, desenvolveu historicamente, entre o Estado e os administrados, relações de dependência mas também de enraizada desconfiança, o que constitui à partida um poderoso obstáculo à mudança que, por isso, terá de ser progressiva, participada e realizada através de medidas continuamente debatidas e esclarecidas.

A reforma em saúde é pois um processo extremamente complexo que não se compadece com abordagens lineares ou com concepções simplistas.

Existem mentalidades e hábitos profundamente enraizados, pólos de poder e grupos de interesses e desenvolveram-se equilíbrios instáveis que, em qualquer momento, podem originar obstáculos à mudança desejada na saúde.

As Grandes Opções do Plano para 1999 que agora se apresentam, seguem como foi referido na sequência das medidas de política de saúde que, desde 1996, têm sido estudadas, propostas e adoptadas em Portugal.

A *Estratégia de Saúde (1998-2002)* que dá continuidade a um processo de definição explícita de um diferente modo de actuação iniciado em Dezembro de 1996 - *SAÚDE EM PORTUGAL: Uma Estratégia para o Virar do Século, Orientações para 1997* - constitui o quadro de referência global, representando um compromisso formal e amplamente publicitado pelo Governo para a concretização das iniciativas essenciais para a reforma e informando os Princípios da Reforma Estrutural da Saúde recentemente apresentados.

E, porque as orientações traçadas, correspondem às características e às necessidades que o processo de reforma português apresenta e exige, podendo haver lugar a ajustamentos que a opção por uma reforma do tipo incrementalista sempre permitirá, não se identificam razões para pôr em causa o sentido das medidas que entretanto foram sendo adoptadas pelo Ministério da Saúde pelo que não haverá significativas inflexões a introduzir.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Já foi referido que o Governo entendeu privilegiar na sua actuação no campo da saúde, medidas de política de saúde orientadas para uma reforma gradual mas profunda do SNS, tendo em vista, entre outros aspectos, a correcção dos problemas existentes.

Nessa perspectiva, identificaram-se como grandes linhas de intervenção a desenvolver num quadro de reforma estrutural, consensual e sustentável:

- a melhoria da situação de saúde das populações através da correcção das desigualdades de acesso aos cuidados de saúde;
- o aumento da eficácia e da eficiência dos serviços de saúde num quadro de qualidade e humanização dos cuidados a prestar;
- o fomento de políticas orientadas para a promoção da saúde e para a prevenção da doença fundada na rede de cuidados primários e tendo especial atenção nos grupos mais vulneráveis no plano económico e social;
- a valorização do cidadão enquanto utilizador do SNS, promovendo a qualidade do atendimento e potenciando a sua satisfação;
- a melhoria do funcionamento das unidades prestadoras de cuidados de saúde e, designadamente, dos hospitais dotando-os de novos modelos de gestão que lhes confirmem maior autonomia e, conseqüentemente, maior responsabilização;
- a concretização de uma efectiva descentralização na gestão do SNS, através das Administrações Regionais de Saúde que deverão ter capacidade e poderes para negociar a prestação de cuidados com as unidades de saúde (públicas e privadas) e dotadas de recursos financeiros a fixar preferencialmente numa base capitolacional, deveriam funcionar tendencialmente como entidades pagadoras;
- a definição de um modelo de financiamento equitativo e sustentável, compatível com a capacidade económica e financeira do País e onde a avaliação dos benefícios, da eficácia e da qualidade das prestações seja determinante;
- a revisão do papel do Estado no sector da saúde, clarificando as suas diferentes dimensões de modo a assegurar o melhor desempenho para as mais importantes;
- o fomento da competição regulada entre prestadores quer no sector público quer entre públicos e privados, nomeadamente pela abertura de modos de cobertura alternativos - evitando eventuais tentativas de selecção adversa e a quebra de qualidade dos cuidados a quem poderão ser prestadas as proporcionais contrapartidas fiscais julgadas adequadas;
- a criação de mecanismos de acreditação e procedimentos que promovam a garantia da qualidade dos cuidados;
- a melhoria das condições de exercício dos profissionais de saúde e incentivar a sua actualização através de programas de formação continuada oportunos e motivadores;
- o apoio à investigação na área da saúde enquanto indispensável suporte dos benefícios estruturais a alcançar.

E, a partir delas, definiu-se o conjunto de medidas que o Ministério da Saúde, dando continuidade ao trabalho desenvolvido nos últimos anos, se propõe desenvolver em 1999 e que é o seguinte:

Revalorizar o papel do cidadão e o sistema de saúde

Neste domínio, são objectivos principais tornar o sistema de saúde mais sensível aos direitos, necessidades e expectativas dos cidadãos e ao, mesmo tempo, atribuir ao sistema de saúde, na agenda política, a posição que justifica, o que deverá ser feito em particular através de:

- actualização do documento *A Saúde dos Portugueses*, enquanto referência técnica sobre a evolução da saúde no País e instrumento essencial para o seu conhecimento e avaliação;
- melhoria no acesso e na humanização dos serviços, aproximando e personalizando os contactos dos cidadãos com o sistema de saúde;
- reforço da cooperação intersectorial em projectos concretos em diferentes áreas e, designadamente, com as áreas do ambiente, da segurança rodoviária, com os serviços prisionais, toxicodependência, segurança social, formação médica, etc.;
- institucionalização em cada Região de Saúde, instrumentos de comunicação e para informação do cidadão, nomeadamente *Guias de atendimento* nos serviços de saúde, promoção da divulgação da carta dos direitos e deveres do doente e preparação do Guia do Utente do SNS;
- desenvolvimento de mecanismos de consulta e participação para as organizações não governamentais dedicadas à melhoria dos cuidados de saúde;
- reforço da eficácia da participação dos cidadãos no processo da saúde, quer através dos Gabinetes do Utente quer recorrendo a outros modos de intervenção que conduzam ao aperfeiçoamento do sistema de gestão das sugestões e das reclamações dos utentes;
- consolidação das primeiras experiências da participação do cidadão nas Comissões de Acompanhamento externo das *Agências* das ARS;
- preparação de novas formas de participação dos cidadãos nos processos de decisão nos diversos níveis dos serviços de saúde, a decidir em diálogo e participação com os diversos parceiros sociais com especial ênfase na implementação de diversos órgãos consultivos previstos na Lei de Bases da Saúde;
- introdução na agenda do processo de contratualização da questão das necessidades e expectativas dos cidadãos, para além das preocupações de qualidade e efectividade.

Promover e proteger a saúde

Neste domínio, são objectivos principais, manter o sector da saúde orientado para a obtenção em concreto de ganhos em saúde para todos os cidadãos e garantir a melhoria contínua da qualidade dos cuidados de saúde prestados à população o que deverá ser feito recorrendo a medidas de tipo diverso e, especialmente:

- à continuação da implementação da Estratégia de Saúde 1998-2002;

- ao desenvolvimento da capacidade de previsão do impacte das medidas de intervenção reforçando a utilização dos métodos epidemiológicos no estudo dos determinantes da saúde e ao reforço da capacidade de intervenção dos serviços de saúde pública;
- à continuação do aprofundamento de objectivos explícitos e quantificados para as acções de promoção e protecção da saúde em termos de ganhos;
- ao desenvolvimento do Sistema de Alerta e Resposta Adequada para Situações de Emergência em Saúde Pública (SARA);
- à inclusão sistemática dos objectivos de saúde nas agendas de negociação com os diversos parceiros sociais;
- à promoção do desenvolvimento de um sistema de informação da saúde, com o adequado suporte tecnológico que permita monitorizar a situação;
- à criação do Instituto da Qualidade e desenvolvimento do sistema de qualidade na saúde;
- à promoção de um suporte institucional e de normas para acreditação dos estabelecimentos de saúde;
- à apresentação e início de implementação de iniciativas do Sistema de Qualidade na Saúde;
- à elaboração de *Boletins Terapêuticos* e de *Formulários* orientados para as situações de doença mais prevalentes;
- à prossecução de acções de prevenção da transmissão do VIH, com uma atenção acrescida para os jovens, as mulheres em idade fértil, os toxicodependentes e os detidos em estabelecimentos prisionais;
- à melhoria das condições de atendimento a grávidas toxicodependentes;
- à melhoria da vigilância epidemiológica e aprofundamento de estudos respeitantes às projecções evolutivas da infecção pelo VIH e da doença, consequentes necessidades em meios, serviços e respectivos custos, a curto e médio prazo;
- ao alargamento da assistência e dos meios de apoio médico e social aos infectados pelo VIH e a todos os doentes carenciados;
- ao aperfeiçoamento de uma política nacional de sangue visando atingir a auto-suficiência;
- à promoção e garantia da qualidade da medicina transfusional;
- à continuação da expansão da rede de serviços de assistência aos toxicodependentes para fazer face progressivamente à procura com incremento dos programas de substituição;
- à avaliação dos novos meios de diagnóstico e terapêutica e à garantia, sem afectar a equidade, da sua acessibilidade sempre que se mostrem comprovadamente vantajosos;
- à definição e concretização de uma política do medicamento norteada por princípios de qualidade da prescrição e eficiência económica, apoiada na dinamização do mercado de genéricos;
- ao fomento das actividades de planeamento familiar e de educação sexual, dando uma especial atenção às camadas mais jovens da população.

Melhorar a organização e administração dos serviços de saúde

Relativamente a esta dimensão do sistema de saúde, os principais objectivos serão descentralizar a gestão, conferindo aos serviços de saúde maior autonomia, aumentando

os níveis de responsabilidade e promovendo a sua maior eficiência e desenvolver a política de recursos humanos, de modo a incentivar a motivação e satisfação dos profissionais, através da formação e da prática de modelos de remuneração associados ao desempenho (no plano qualitativo e quantitativo). Para tal:

- continuarão a ser desenvolvidas experiências inovadoras de gestão a nível de hospitais públicos (diferentes estatutos jurídicos), unidades de saúde/sistemas locais de saúde e centros de saúde procurando preferencialmente metodologias que, de forma articulada, estabeleçam sinergias entre os Centros de Saúde e os Hospitais, com objectivos quantificáveis e quantificados para a produção de cuidados;
- será progressivamente incentivada uma adequada mobilização da capacidade instalada nos hospitais introduzindo nos respectivos programas e orçamentos objectivos quantificados de produção de cuidados;
- será estimulado o aumento das capacidades instaladas em tecnologias de ambulatório e de hospital de dia, com progressiva redução do internamento tradicional nos Hospitais;
- promover-se-á a reorganização dos Centros de Saúde, dotando-os de personalidades jurídica e autonomia administrativa e financeira, por forma a assegurar uma gestão mais próxima do cidadão;
- serão promovidas novas experiências de gestão nos diferentes níveis de intervenção em saúde (regional e local) que tenham potencialidades responsabilizantes através de medidas de descentralização;
- continuarão a ser estimulados projectos inovadores (designadamente, através do financiamento de projectos específicos institucionais – incentivo aos transplantes e à redução de listas de espera, etc);
- será incentivada a apresentação de projectos intersectoriais para o desenvolvimento dos *cuidados continuados* e de *apoio domiciliário integrado*;
- será estimulada a criação de sistemas informáticos de interligação entre hospitais e centros de saúde;
- será prosseguido o esforço de alargamento dos horários de atendimento nos serviços prestadores de cuidados de saúde, procurando-se também criar condições para o aumento da oferta de consultas no âmbito de cada unidade de saúde, substituindo gradualmente o actual recurso às urgências hospitalares;
- aperfeiçoar-se-á, em diálogo com as organizações profissionais, o actual sistema de médico de família da carreira médica de clínica geral, com o intuito de aumentar a acessibilidade do cidadão (contratos de convenção acordados no âmbito dos sistemas locais de saúde, avenças especiais, etc.);
- definir-se-ão perfis de diferenciação tecnológica para cada unidade hospitalar de acordo com a estratégia de desenvolvimento hospitalar de cada Região em articulação com a Carta de Equipamentos dos Serviços de Saúde e dotar um conjunto seleccionado de centros de saúde com uma maior capacidade em meios complementares de diagnóstico e terapêutica;
- prosseguirá a construção e remodelação das instalações e equipamentos de saúde em curso, reorde-

nando-as, sempre que possível, de modo a corrigir situações de assimetria identificadas;

- apoiar-se-á o desenvolvimento de sistemas de informação de gestão, nomeadamente através da informatização dos hospitais e centros de saúde;
- será aprofundada a elaboração de normas e termos de referência para os orçamentos-programa dos hospitais e de outros serviços de saúde;
- continuará a incrementar-se a utilização dos GDH como critério de financiamento dos hospitais;
- continuará a ser desenvolvido um sistema de gestão previsionial de recursos humanos;
- activar-se-á o diálogo com os diversos parceiros sociais sobre novas modalidades de remuneração, justas e associadas à qualidade e ao desempenho;
- instalar-se-ão os suportes tecnológicos e finalizar-se-á a implementação dos procedimentos de atribuição do cartão do utente;
- promover-se-á o desenvolvimento de actividades de auditoria (de gestão – quer a nível interno, quer externo – direccionadas para certas áreas, etc).

Aperfeiçoar a regulação do sistema

Em matéria de regulação sistema de saúde, são objectivos essenciais que justificam destaque, a melhoria da comunicação e da coordenação entre os diversos níveis de gestão e os diferentes prestadores de saúde e a continuação da desconcentração da administração do SNS através do reforço das competências das Administrações Regionais de Saúde.

Neste contexto, assume importância destacada:

- a redefinição de papéis no sistema e, designadamente da direcção política a quem incumbirá estabelecer as linhas estratégicas a nível nacional, sem se deixar envolver nos problemas de prestação de cuidados e de administração do SNS;
- o aperfeiçoamento do modelo de financiamento do sistema de saúde, designadamente com delimitação do universo de utilizadores do sistema e dos seus segmentos específicos (subsistemas, etc.) e definição das respectivas responsabilidades financeiras através da obrigatoriedade de apresentação do cartão de utente como condição de aplicação do regime financeiro previsto para os beneficiários do SNS, por forma a eliminar as duplicações actualmente existentes em matéria de cobertura;
- a definição de novos procedimentos para a distribuição de recursos do SNS;
- a afectação primária do financiamento público a unidades populacionais de referência (capitação ajustada);
- a exploração da possibilidade de afectação secundária negociada de recursos públicos a sub-sistemas e outras formas de seguro em saúde de âmbito colectivo que não pratiquem selecção adversa de riscos – devolução parcial;
- a atribuição progressiva de orçamentos com base em compromissos de actividade esperada (necessidades a satisfazer pela capacidade instalada);
- o aumento da liberdade de escolha por parte dos utentes pela introdução de procedimentos de acerto e compensação financeira interinstitucional, no caso dos utentes recorrerem a serviços localizados

noutras unidades de saúde que não as definidas como referência;

- o reforço da institucionalização das Agências de Acompanhamento/ Contratualização das Administrações Regionais de Saúde;
- a maior institucionalização da separação, pelo menos funcional, entre financiador/pagador e prestador através das agências de contratualização, contribuindo para a transparência na relação público/privado;
- a clarificação e aprofundamento das funções técnico normativas e de autoridade sanitária nacional no âmbito do Ministério da Saúde.

Reforçar os diferentes níveis de formação e incentivar a investigação

Em termos de formação e investigação, reconhecendo a sua extrema importância numa actividade em constante mudança e que privilegia a interacção humana, ser-lhe-á conferida a maior atenção, particularmente a nível de formação continuada.

Por isso, e neste domínio, o Governo irá:

- promover acções de investigação e ensino que privilegiem abordagens baseadas na evidência sobre a efectividade das intervenções de saúde;
- redefinir a política de formação permanente em saúde;
- criar programas específicos para o desenvolvimento de competências em gestão nos diferentes níveis do sector da saúde, garantindo, nomeadamente, a constituição de uma estrutura de missão que assegure a formação necessária a todos os dirigentes;
- incentivar a revisão dos processos de formação e investigação dominantes no sector da saúde e, designadamente, nas áreas médica e de administração e gestão de saúde;
- estimular acções de investigação e formação sobre a garantia de qualidade nos cuidados de saúde.

TOXICODEPENDÊNCIA

Enquadramento e Avaliação

O Governo colocou na primeira linha das suas preocupações a luta contra a droga e a toxicodependência. A intervenção desenvolvida aos diferentes níveis – controle/repressão do tráfico, prevenção primária, tratamento, redução de riscos, reinserção social – registou um aumento traduzido no volume dos recursos progressivamente envolvidos, no aumento da resposta dos Serviços – com reflexo correspondente no nível de satisfação das necessidades das populações.

É no entanto manifesto que, por um lado, continuam a registar-se carências – em termos designadamente no controlo da oferta, na prevenção dos consumos da população em geral, no apoio terapêutico aos toxicodependentes e sua ressocialização – e, por outro, que os resultados recomendam cuidada avaliação, tendo em vista aferir da validade/eficácia dos programas/iniciativas/projectos desenvolvidos, melhorar a qualidade da intervenção e o nível de eficácia dos serviços prestados.

Nesta óptica, na linha de acção já desenvolvida em 1998 – em que se procedeu a uma primeira avaliação global da

situação, ao aumento significativo da rede de tratamento, pública e privada, ao reforço de apoios financeiros na área da prevenção e reinserção social, à reestruturação do Projecto VIDA, à concentração num serviço único das tarefas de recolha e tratamento de dados/informações sobre o fenómeno – proceder-se-à, em 1999, à execução prática da “nova estratégia”, na perspectiva global e integrada que a enforma, visando suprir, progressivamente, as insuficiências verificadas e tendo como objectivos concretos a atingir nos diferentes domínios os seguidamente apontados:

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Condições Orgânico/Funcionais para a Execução da Estratégia

- Adequar o actual dispositivo normativo e organizacional às necessidades da “nova estratégia”:
 - introduzindo nos diplomas substantivos e regulamentares as alterações consagradas na nova estratégia;
 - publicando as leis orgânicas da nova estrutura organizativa e procedendo à revisão daquelas onde se impõem claras alterações.

Conhecimento/Caracterização do Fenómeno

- Melhorar a qualidade/rigor da informação/dados/conhecimentos sobre os diferentes aspectos do fenómeno – como forma de mais adequadamente fundamentar as políticas e a acção dos Serviços:
 - dotando o Serviço Nacional competente dos recursos adequados, para que, em articulação com as instâncias responsáveis pela investigação em termos nacionais, institua um “sistema nacional de informação em matéria de droga/toxicoddependência” e responda às necessidades de conhecimento, investigação e formação dos profissionais que intervêm neste domínio;
 - promovendo, no quadro da política de promoção da investigação em geral, incentivos que mobilizem as Universidades e os investigadores para a produção de conhecimento nos domínios da realidade social em que se inscreve o consumo das drogas e o fenómeno da toxicoddependência.

Prevenção dos Consumos

- Alargar a intervenção do Estado no domínio da redução dos consumos junto da população jovem e da população em geral, melhorar o apoio técnico aos elementos do corpo docente das escolas e aos profissionais que a nível local actuam para além da escola, através:
 - do alargamento dos programas de prevenção a todas as escolas não superiores do sistema público e do sistema privado/cooperativo – até ao ano 2000, no quadro da rede de escolas promotoras de saúde;
 - da crescente descentralização dos Serviços Públicos nos domínios da prevenção/tratamento/reinserção e do desenvolvimento das estruturas do poder local, com contrapartidas em matéria de verbas, no quadro do fundo de estabilização financeira;
 - do aprofundamento dos apoios ao desenvolvimento de Projectos de Prevenção Primária, especial-

mente para os que se orientam para populações de risco;

- da produção experimental de programas destinados ao grande público a transmitir em espaço próprio do Serviço Público de Televisão;
- da promoção de campanhas de informação a inserir, de forma regular, nos meios da comunicação social.

Tratamento/Reinserção Social/Redução de Riscos

- Prosseguir o envolvimento do Serviço Nacional de Saúde no apoio e encaminhamento dos toxicoddependentes, como forma de garantir a detecção tão precoce quanto possível das situações, o contacto dos toxicoddependentes com os Serviços especializados e o melhor aproveitamento dos recursos disponíveis:
 - promovendo o alargamento de articulação protocolada entre os serviços do SPTT e os de Psiquiatria e Saúde Mental por forma a concertar respostas, em particular nas situações de patologias mistas;
 - procedendo, em articulação com o SPTT, à criação de serviços de atendimento de toxicoddependentes numa primeira rede de Centros de Saúde/extensões (precedido de acções de formação aos profissionais de Saúde) e ao alargamento de convenções com o Sector Privado, aí incluindo o sector lucrativo;
 - prosseguindo o alargamento dos programas de substituição, em geral, dedicando uma atenção especial a grupos específicos (reclusos, grávidas, sem-abrigo, portador de HIV);
 - prosseguindo o programa de distribuição de seringas, ponderando o seu alargamento, introduzindo-lhe as alterações que a avaliação para o mesmo prevista recomende.

Reinserção Social

- Garantir o investimento, que se reconhece incipiente, na ressocialização dos toxicoddependentes:
 - prosseguindo o apoio a iniciativas privadas e públicas e dar corpo, em articulação com as organizações representativas das empresas, a um sistema de incentivos ao emprego de toxicoddependentes, num modelo que garanta a não discriminação negativa da situação de toxicoddependência.

Prevenção e Repressão do Tráfico

- Atenta a qualidade do fenómeno e a indispensabilidade de uma intervenção concertada nas vertentes da oferta e da procura, prosseguir-se-à no respeito pela natureza e autonomia da acção dos diferentes organismos, ao eventual ajuste dos mecanismos formais e informais de articulação da intervenção operacional e à centralização da informação policial com vista ao aumento da eficácia da intervenção dos organismos de polícia criminal, bem como ao reforço do sistema de vigilância e controle na fronteira externa com a aquisição e instalação dos equipamentos de controle já disponíveis noutros pontos da fronteira externa da União.

4.ª OPÇÃO — PROMOVER O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL, VALORIZAR O TERRITÓRIO NO CONTEXTO EUROPEU, SUPERAR OS DUALISMOS CIDADE/CAMPO E CENTRO/PERIFERIA.

• Infra-estruturas, Redes e Serviços Básicos Associados

Energia
Equipamentos e Acessibilidades
Comunicações

• Planeamento e Administração do Território

Ordenamento e Desenvolvimento do Território
Desenvolvimento Urbano e Política das Cidades
Habitação
Administração Local Autárquica
Desenvolvimento Regional

• Ambiente

INFRA-ESTRUTURAS, REDES E SERVIÇOS BÁSICOS ASSOCIADOS

ENERGIA

Enquadramento e Avaliação

Num quadro comunitário em mudança, quer para o mercado da electricidade, quer para o mercado do gás natural, e face aos desafios resultantes de Portugal ser uma pequena economia periférica e ultradependente do exterior em matéria de abastecimento de fontes de energia, foi dada particular ênfase ao esforço nacional para melhorar o aproveitamento das energias renováveis e foi assumida a decisão de reavaliar o projecto do gás natural na vertente segurança de abastecimento e na sua concepção originária de se limitar a um gasoduto litoral. Neste âmbito foi determinada a abertura dos concursos públicos para a adjudicação das concessões de distribuição regional de gás natural nas regiões Centro Interior e do Vale do Tejo e instruída a TRANSGAS a proceder à realização do estudo de viabilidade técnica e económico-financeira para a construção de um terminal na costa portuguesa.

Para além das medidas desenvolvidas do lado da oferta, tem havido uma preocupação explícita no sentido de desenvolver acções do lado da procura que visem a alteração dos hábitos de consumo, a utilização de processos menos consumidores de energia e mais equilibrados ambientalmente, como é a cogeração e que estimulem as alterações dos comportamentos dos agentes económicos em aspectos que vão desde a construção dos edifícios até à integração tecnológica e energeticamente mais diversificada dos processos utilizadores de energia.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Gás Natural

O desenvolvimento sócioeconómico do País será melhorado com a extensão das redes de distribuição de gás natural ao interior, criando condições que induzirão o desenvolvimento económico de zonas actualmente menos desenvolvidas, com conseqüente promoção do emprego e fixação das populações.

Assim, em seguimento da tomada de decisão de estender as redes de abastecimento de gás natural ao interior do País, serão construídos novos troços de alta pressão pela empresa concessionária da importação e transporte do gás natural, abrindo a possibilidade de nova ligação a Espanha.

Energias Renováveis/Utilização Racional de Energia

Com a preocupação de valorizar os recursos energéticos endógenos e promover a eficiência do uso da energia, entrará em funções, em 1999, uma Agência de Energia. A criação da Agência permitirá redinamizar a acção do Governo nesta área e recentrar a actividade dos agentes do sector.

Irão manter-se, em 1999, os mecanismos vigentes que instrumentalizam as políticas de incentivos ao desenvolvimento das energias renováveis e da utilização racional de energia, tais como o Programa Energia e as obrigações de compra pela rede da energia produzida a preços atractivos, através, nomeadamente, de instituição de uma tarifa específica, a aprovar ainda em 1998 (tarifa verde).

Desenvolver-se-á, este ano, a fórmula para pagamento da energia produzida pelos cogeneradores com capacidade superior a 10 MW (custos evitados) e simultaneamente será revista a legislação sobre a cogeração, procurando a consistência dos instrumentos legais destinados a promover esta forma de produção de energia.

Princípios da Regulação Tarifária

O quadro de convergência para a Comunidade Europeia, assumido no Programa do Governo, tem no plano tarifário, a consequência de estabelecer uma trajectória para os próximos anos que conduza a valores competitivos com tarifas equivalentes nos países membros da União Europeia. No Acordo de Concertação Estratégica, celebrado em 1996, para vigorar até 1999, foi explicitado que a convergência terá ritmos diferenciados para os diversos segmentos do mercado, por forma a proteger eficazmente os sectores mais expostos à concorrência de outros operadores. Cabe à Entidade Reguladora, no exercício da sua autonomia, conduzir o processo de fixação dos preços nos próximos anos, no quadro da orientação reflectida no Acordo.

No quadro de convergência em que Portugal se move no seio da União Europeia, as medidas de política energética a adoptar não poderão ser-lhe alheias, o que não impede, no entanto, o prosseguimento de um conjunto de orientações e iniciativas que, nos seus aspectos essenciais, são as seguintes:

- continuação do desenvolvimento do projecto do gás natural assumindo a decisão de reavaliar o projecto na vertente do reforço da segurança do abastecimento, da melhoria do perfil ambiental do sistema produtor e da necessidade de corrigir as assimetrias regionais promovendo a competitividade das empresas servidas pelas novas redes;
- promoção da investigação e da oferta de serviços em áreas ligadas a energias renováveis, à conversão e à utilização racional de energia;
- fomento da eficiência energética, designadamente pela promoção da cogeração;
- dinamização da produção de energia com reduzido ou menor impacto ambiental, designadamente através da revisão da legislação sobre produção de energia apartir de fontes renováveis, definindo uma diferenciação tarifária em benefício destas energias e da cogeração;
- realização de programas de informação e formação sobre utilização racional de energia dirigidos às escolas, às administrações e às empresas;

- apoio à aplicação, controlo e aperfeiçoamento da regulamentação relativa à utilização racional de energia em edifícios e nas empresas industriais;
- estudo 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;
- salvaguarda da transparência na regulação de preços da energia eléctrica assegurando a 1ª fixação de um tarifário de electricidade pela Entidade Reguladora do Sector Eléctrico;
- desenvolvimento de condições propícias à produção não vinculada de energia eléctrica através da transposição para o direito interno da directiva Mercado Interno da Electricidade e da publicação da regulamentação necessária para o exercício do direito de acesso às redes;
- estabelecimento dos contratos de vinculação para distribuição em Baixa Tensão.

EQUIPAMENTOS E ACESSIBILIDADES

Enquadramento e Avaliação

No que se refere ao funcionamento do *sistema global de transportes terrestres*, nos últimos 3 anos procurou-se inverter a tendência para a perda de mercado da ferrovia em favor da rodovia, através da implementação de um conjunto de medidas nos diferentes níveis de actuação, planeamento das infra-estruturas e reordenamento institucional e legislativo.

No que respeita ao enquadramento institucional e quadro legislativo das actividades associadas aos transportes rodoviários foram já concretizadas ou estão em curso um conjunto de alterações ao nível de acesso a actividade, acesso ao mercado bem como no âmbito da certificação profissional, com vista a regulamentar a Lei de Bases dos transportes terrestres a actualizar de forma progressiva o Regulamento de Transporte Automóvel.

Estes actos legislativos já se encontram concretizados ao nível dos Veículos Ligeiros de Aluguer de Passageiros e do transporte de mercadorias, estando em elaboração novo quadro legislativo para o Sector do Transporte Regular de Passageiros.

No que se refere ao **sector dos transportes rodoviários**, os objectivos do Programa do Governo na área das infra-estruturas rodoviárias foram atingidos pela promoção da construção de uma rede viária que permitiu quebrar com o ciclo de isolamento a que as regiões do interior estavam votadas. Assim e com recurso ao investimento privado foram estabelecidos eixos rodoviários que, atravessando aquelas regiões, permitiram a desconcentração na faixa atlântica de IP e IC sem continuidade para o interior. A deslocação da execução de eixos rodoviários para o interior e para o sul permitirá concretizar, em grande parte, a política de desenvolvimento regional e ordenamento do território que sem estas infra-estruturas seria impraticável.

Foram lançados os concursos públicos referentes às AE em regime de SCUT que permitirão, a médio prazo, cumprir com o PRN no respeitante a os IP e IC dotando o interior norte, centro e sul de Auto-Estradas, sem as quais o desenvolvimento social e económico daquela região seria ilusório.

Todas as medidas inscritas nas GOP98 na Opção Valorizar o Território no Contexto Europeu, Superar os Dua-

lismos Cidade/Campo e Centro/Periferia no que se refere aos Transportes Rodoviário – infra-estruturas e serviços foram cumpridas com excepção do Plano Nacional de Variantes, que se espera esteja concluído em 1999.

No que respeita ao *Transporte Rodoviário de Mercadorias* procurou-se libertar o sector de aspectos regulamentares impeditivos do seu desenvolvimento num quadro de maior competitividade decorrente da nossa integração Europeia.

No que respeita ao **caminho de ferro**, por forma também a inverter a tendência verificada nos últimos anos de perda contínua de competitividade deste modo de transporte face aos seus concorrentes, iniciou-se um processo de transformação do seu modelo de funcionamento, através da consolidação da separação das funções de gestão de infra-estruturas das funções de exploração de serviços ferroviários, iniciada em 1997, e a criação de uma entidade reguladora para o Sector - Instituto Nacional do Transporte Ferroviário.

Ao nível do plano de investimento, para além de um reforço significativo na modernização das infra-estruturas ferroviárias, verificado nos últimos três anos, apostou-se também no reforço da intermodalidade do sistema através da melhoria das interfaces quer no transporte de passageiros quer no transporte de mercadorias. A nível nacional as medidas de reforço da intermodalidade aceleram a concretização dos conceitos expressos no projecto prioritário apresentado por Portugal no âmbito das redes transeuropeias de transportes - Ligação Multimodal Portugal/Espanha - resto da Europa e que integra todos os modos de transporte. Ao nível dos modelos urbanos, fundamentalmente nas Áreas Metropolitanas, está em fase de concretização um plano de reforço das interfaces de transporte.

No que se refere aos **transportes aéreos**, constata-se que este modo tem vindo a ganhar quota de mercado, o que traduz taxas de crescimento superiores à dos restantes modos de transporte, sendo de prever que esta tendência se mantenha para o futuro.

Simultaneamente, tem-se assistido a transformações constantes e profundas no funcionamento do sector onde se tem verificado quer uma crescente abertura do acesso aos mercados quer uma concorrência acrescida entre transportadores, e bem assim, por uma maior participação do sector privado em actividades de exploração aeroportuária.

A maior participação do sector privado exige necessariamente uma intervenção mais selectiva por parte do Estado, enquanto entidade reguladora. Assim, foi já reformulado o enquadramento das actividades aeronáuticas, com a criação do Instituto Nacional de Aviação Civil, que passa a concentrar todas as funções reguladoras do sector, anteriormente repartidas entre a Direcção Geral de Aviação Civil e a ANA - Aeroporto e Navegação Aérea, EP.

Em paralelo com o reordenamento legislativo e institucional do sector, tem-se reforçado o investimento em infra-estruturas aeroportuárias por forma a fazer face aos aumentos de procura e a melhorar as condições de segurança e de qualidade do serviço.

Em cada um dos três anos civis da presente legislatura, a formulação das Grandes Opções de Política Económica e Social para o **sector marítimo-portuário**, respeitou os vectores políticos fundamentais estabelecidos no ponto 7.1. do Programa de Governo e as respectivas prioridades fixadas.

Enquanto infra-estrutura e equipamento ao serviço da economia e da sociedade, na área das acessibilidades, as

medidas de política até aqui tomadas, têm sido dirigidas basicamente no sentido da criação de condições de mobilidade de pessoas e bens, numa perspectiva nacional e de ligação ao exterior, de forma sustentável e integrada com os restantes modos de transporte.

De acordo com o diagnóstico de início de legislatura, subjacente ao Programa de Governo, conclui-se genericamente pela urgência da eliminação rápida de ineficiências, resultantes em muitos casos de reestruturações anteriores não concluídas, pela necessidade de modernização de infra-estruturas e da frota, formação e integração profissional da mão-de-obra do sector, reorganização institucional, alteração dos modelos de gestão das operações, reformulação do papel do Estado no sector e abertura de oportunidades à iniciativa privada.

Ficou claro desde logo, que, para desenvolver e concretizar as orientações básicas de mobilidade, seria fundamental actuar ao nível do investimento, no sentido do desenvolvimento de infra-estruturas e de acordo com critérios de integração e optimização da cadeia de transporte, nalguns casos, em referência às redes transeuropeias. Ao nível legislativo, seria forçoso reconstruir toda a estrutura jurídica-regulamentar do sector marítimo – portuário, na perspectiva igualmente integrada, ou em alinhamento com os parceiros europeus.

Para 1996, foram acauteladas questões conjunturais e tomadas medidas de efeito rápido como a atribuição de incentivos vários, ao mesmo tempo que se lançou um amplo debate, extensivo e aberto a todas as entidades e associações do sector, com vista à identificação de pontos fortes e fracos, avaliação de oportunidades e formulação de estratégias de médio e longo prazo para este sector, susceptíveis de aumentarem a produtividade, de potenciarem a competitividade deste modo de transporte e das empresas nacionais, e permitirem o desenvolvimento económico das regiões de localização dos portos e a internacionalização da economia.

Em 1997, deu-se continuidade no essencial às políticas adoptadas, mantendo-se as orientações prosseguidas de facilitação da mobilidade, mas evoluindo-se fortemente no sentido da formulação das reformas estruturais dos domínios marítimo e portuário. Com a conclusão do Livro Branco sobre a “Política Marítimo-Portuária Rumo ao Século XXI”, e a sua apresentação pública pelo Governo, ficou estabelecido com rigor e detalhe o programa de reforma sectorial, os seus objectivos e instrumentos de concretização.

No âmbito das medidas de política acrescentadas às Grandes Opções para este ano, são de referir aspectos e preocupações de natureza estratégica como a valorização da posição atlântica e das condições naturais dos principais portos comerciais, na perspectiva de aproveitamento de oportunidades, e o aprofundamento de temas como o *transshipment* ou a cabotagem e o transporte marítimo de curta distância, sem esquecer a necessária adaptação da cabotagem insular e dos armadores nacionais, às regras do mercado único.

Ainda na perspectiva estratégica, incentiva-se o estabelecimento de parcerias nacionais e internacionais, e promovem-se acções concretas nesse sentido. Igualmente as questões relativas ao ambiente, ou o papel regional dos portos pequenos e a necessidade de configurar novas relações económicas e de ordenamento, revelam uma dinâmica evolutiva na formulação e desenvolvimento das políticas sectoriais.

No momento da formulação das Grandes Opções de Política Económica e Social para 1998, muitos dos investimentos de acessibilidade aos portos e de integração nas redes nacional e transeuropeias (intermodais), estavam em fase adiantada de realização, e praticamente completa toda a produção legislativa de enquadramento e de materialização das políticas constantes do Livro Branco (ver lista de diplomas em anexo). Desse modo, sempre em obediência ao Programa de Legislatura, embora evoluindo no sentido da adesão e adequação aos novos conceitos logísticos e de intermodalidade, as principais metas estabelecidas, respeitaram à implementação das principais medidas, a operacionalização dos instrumentos criados, como o Instituto Marítimo-Portuário, a transformação das Autoridades Portuárias em Sociedades Anónimas e Institutos Portuários.

Projecta-se a conclusão de diplomas de grande importância ainda em falta, como o regime jurídico de concessões e de operações portuárias, licenciamento de Empresas de Estiva, continuação da reformulação do sistema de autoridade marítima, e no domínio da reforma do ensino náutico, o Estatuto Orgânico da Escola Náutica Infante D. Henrique, defende-se uma intervenção mais activa nas instâncias comunitárias e internacionais e um melhor estudo e aproveitamento dos oceanos.

Como um dos marcos em termos de reformas da presente legislatura, projecta-se o lançamento de programa e concessões de exploração portuária, sendo de destacar os terminais de contentores de Leixões e o Terminal de Contentores de Santa Apolónia em Lisboa. Com este processo dão-se passos decisivos no sentido da reformulação do papel do Estado e da vocação futura das Autoridades portuárias, entrega-se finalmente à iniciativa privada a responsabilidade pela prestação do serviço público de movimentação de cargas, reforma aguardada há mais de dez anos, e criam-se condições excelentes para o livre funcionamento do mercado e para a reforma do tecido empresarial e da mão-de-obra portuárias.

Durante o período de 1996/98, houve necessidade de reformular, rever ou reprogramar algumas medidas, cujo contexto foi alterado por razões de vária ordem, na maior parte dos casos tendo como consequência atrasos, ligeiras alterações de conteúdo e de alcance, sem no entanto implicar abandono definitivo, de que se destacam:

- Na sequência da apresentação pública da primeira versão do Livro Branco, suscitou-se uma intensa controvérsia com ampla participação sobretudo dos sindicatos, que levou à necessidade de reformulação e de aprofundamento de alguns aspectos, designadamente no capítulo das medidas no âmbito do trabalho portuário, com implicações sobre a revisão do regime jurídico das concessões e da operação portuária de que resultou uma versão melhorada e mais pragmática do documento, mas em consequência, provocou-se um atraso de alguns meses sobre a sua aprovação final em Conselho de Ministros, com repercussões na programação e implementação de grande parte das políticas, com destaque para o calendário das concessões;
- sobre a reformulação do sistema de autoridade marítima, uma das matérias de maior impacto na mobilidade e acessibilidade e em matéria de segurança, não foi ainda possível evoluir para uma solução do tipo de “Harbour Master”, em parte por envolver diversas tutelas;

- a dupla tutela é igualmente a principal razão para o atraso na reestruturação da Escola Náutica Infante D. Henrique e da não aprovação do respectivo estatuto orgânico;
- uma das áreas que maiores dificuldades tem registado na implementação das medidas programadas no triénio em apreciação, diz respeito aos investimentos no âmbito do PIDDAC, por razões que se prendem com o nível dos “plafonds” estabelecidos, e com a reduzida expressão do sector no volume de PIDDAC nacional (cerca de 6%), e do número restrito de entidades executantes (Administrações portuárias e DGPNTM), sendo esta última a única entidade a executar políticas de investimentos públicos;
- neste particular e de um modo geral, as taxas de execução não têm apresentado níveis satisfatórios de eficiência, por alguma indisciplina, por pressão das autarquias, e pela dispersão e reduzida dimensão dos investimentos. Além disso, nas propostas de investimento, os plafonds, sendo limitados, apresentam baixas taxas de crescimento, comprometendo ou reduzindo o grau de concretização; desta forma, projectos inscritos no plano de médio prazo da DGPNTM, há já alguns anos, ainda não foram iniciados;
- outra das dificuldades sentidas nesta matéria, tem a ver com o facto de as principais Administrações portuárias (Lisboa, Leixões e Setúbal), apresentarem uma forte ligação porto-cidade e frentes ribeirinhas altamente exigentes em investimentos, mas não dispendo de meios financeiros em conformidade; o caso mais grave nesta matéria é a APL, que sendo a que mais pressão sente na frente ribeirinha, está desprovida de meios desde 1993, em consequência da aplicação das suas disponibilidades na reestruturação portuária desse ano.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

A actuação do Governo na área das acessibilidades manterá como orientação de base o desenvolvimento de uma política integrada e sustentável que assegure a mobilidade de pessoas e de bens e a qualidade de vida das populações, numa perspectiva nacional e de ligação ao exterior.

No sentido de prosseguir esta orientação, continuar-se-á a actuar ao *nível do investimento*, através do reforço do desenvolvimento das infra-estruturas de transporte, dando particular atenção à optimização das cadeias de transporte, vista na óptica dos utilizadores do sistema, ou seja na interligação dos diferentes modos, e ao *nível legislativo*, através da continuação da elaboração de um conjunto de iniciativas tendentes à reorganização institucional e à remodelação da estrutura jurídica-regulamentar do sector no seu todo e dos diferentes modos que o integram.

Os elementos essenciais da acção política no transporte terrestre, de passageiros e mercadorias, mantêm presentes preocupações basilares relativas à salvaguarda da mobilidade das populações, à perspectiva integradora do sistema de transportes, prosseguindo a promoção do conceito de “intermodalidade”, à melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, à preservação do ambiente e ao reforço da coesão nacional e de uma estratégia de desenvolvimento regional equilibrado e sustentado.

Sem prejuízo da visão sistémica global que se pretende, as principais opções de política para os vários segmentos dos transportes caracterizam-se por:

Transportes aéreos

- Prosseguir a reorganização o enquadramento institucional do sector por forma a reforçar as competências dos organismos do Estado, que tutelam as actividades relacionadas com o transporte aéreo;
- criar condições que permitam à economia nacional beneficiar dos crescimentos de tráfego previsto e das actividades que lhe estão associadas;
- definir a configuração e localização de um novo aeroporto, face ao reordenamento, aeroportuário do território nacional.

Transportes ferroviários

- Consolidação da reestruturação em curso no sector do caminho de ferro, ultimando e aprofundando a implementação do novo modelo sectorial:
 - Rede Ferroviária Nacional - REFER, EP - gestora da rede ferroviária nacional;
 - CP - Caminhos de Ferro Portugueses, EP e FERTÁGUS (Eixo Ferroviário Norte/Sul) - operadores de transporte ferroviário;
 - Instituto Nacional do Transporte Ferroviário (INTF) - entidade reguladora do sector;
- elaboração do enquadramento legal que clarifique o funcionamento empresarial e o acesso ao mercado de transportes ferroviários;
- prosseguimento dos investimentos em infra-estruturas e serviços ferroviários que apresentam vantagens competitivas em relação aos modos que lhe são concorrentes ou seja de vocação ferroviária, nomeadamente no transporte de mercadorias, no transporte de passageiros nas áreas metropolitanas e nas ligações entre os principais centros urbanos;
- prosseguimento das acções conducentes ao aumento da segurança ferroviária quer através da revisão de alguns dos instrumentos que regulam a actividade ferroviária quer através da eliminação de PN nos principais centros urbanos.

Transportes rodoviários

- Promover a utilização dos sistemas e modos de transporte público introduzindo medidas e mecanismos incentivadores do aumento da oferta e dos padrões de qualidade que reforcem a afirmação competitiva daqueles sistemas, no mercado, face à alternativa de recurso ao uso intensivo do transporte privado ou particular;
- apoiar e promover a intermodalidade nos projectos e no funcionamento do sistema integrado de transportes, salvaguardando a interoperabilidade dos diversos modos e a qualidade das cadeias de transporte, através do incentivo e apoio à criação de interfaces e plataformas de articulação intermodal;
- conferir maior harmonia, transparência e equidade nas condições de concorrência no mercado, criando em simultâneo instrumentos de reforço da competitividade nacional e internacional das empresas de transporte, e de fortalecimento da sua situação financeira;

- potenciar a ligação e articulação com os municípios na definição, coerente e harmonizada a nível nacional das redes e dos equipamentos de transporte locais, intermunicipais e regionais;
- prosseguir as acções já iniciadas com vista à criação de mecanismos de coordenação e de priorização das estratégias e projectos de desenvolvimento e dos investimentos parcelares a realizar no sistema de transportes relativos às redes de infra-estruturas e de serviços;
- criar mecanismos e sistemas que permitam clarificar objectivos e responsabilidades entre as empresas e o Estado, designadamente quanto ao respeito pelo cumprimento de obrigações de serviço público, neles incluindo a definição das respectivas formas de controlo e acompanhamento.

Mobilidade nas áreas metropolitanas

- Prosseguir a implementação de mecanismos que assegurem a gestão integrada do sistema de transportes nas Áreas Metropolitanas, por forma a garantir a mobilidade e os níveis de acessibilidades exigidos nestas áreas;
- desenvolver as redes de transportes colectivos, que ofereçam um serviço de qualidade em termos de rapidez e regularidade, nas Áreas Metropolitanas, melhorando a sua articulação através da criação duma rede de interfaces TI/TP e TP/TP.

As medidas de política propostas visam prosseguir a reestruturação institucional e jurídico-regulamentar do sector de transporte, nas várias componentes e a montagem de sistema de observação de mercado e de fiscalização. Integram também aspectos relativos ao apoio ao desenvolvimento do sistema de transportes e à actividade transportadora.

Algumas das medidas traduzem a concretização de projectos cujas acções preparatórias decorreram já em 1997 e, noutros casos, consistem na manutenção e aperfeiçoamento de políticas já implementadas.

Transportes aéreos

- Decisão quanto à localização de um novo aeroporto internacional, face à prevista saturação do Aeroporto da Portela de Sacavém;
- preparação da privatização da exploração dos aeroportos nacionais, e dos instrumentos para a respectiva concessão de serviço público;
- dotação do recém criado Instituto Nacional de Aviação Civil, com as competências e meios legalmente previstos e autonomização das funções de prevenção e investigação de acidentes aeronáuticos;
- prosseguimento do plano de racionalização da TAP Transportes Aéreos Portugueses, SA, adequando a empresa a lógicas de mercado concorrencial e concretizando parcerias estratégicas potenciando a sua valorização, as suas capacidades de distribuição e de atracção de tráfegos, no quadro da privatização da empresa;
- abertura progressiva do acesso ao mercado de assistência em escala nos aeroportos nacionais e sua regulamentação;
- reforço da capacidade das infra-estruturas aeroportuárias do Continente e Regiões Autónomas;
- conclusão da implantação do Centro de Controlo Oceânico dos Açores.

Transportes ferroviários - Infra-estruturas e Serviços

- Continuação de esforço de investimento nas principais linhas de vocação nacional - Linhas do Norte, do Algarve e Beira Baixa - e nas ligações a Espanha, nomeadamente à Galiza e nas linhas suburbanas de Lisboa e Porto;
- prosseguimento da melhoria das ligações ferroviárias aos principais portos marítimos e reforço do investimento na rede de terminais de mercadorias;
- prosseguimento da renovação do material ferroviário nas linhas suburbanas e introdução do novo material de pen-dulação activa na Linha do Norte, introduzindo assim um novo conceito nas ligações de longo curso;
- continuação do apoio ao desenvolvimento e aplicação de tecnologias ferroviárias ligeiras no transporte de passageiros dos principais centros urbanos, designadamente no Porto, Mondego e Sul do Tejo, e noutros eixos ferroviários da rede secundária;
- elaboração do quadro jurídico-regulamentar das actividades ferroviárias, com prioridade para as questões do acesso à actividade e ao mercado e às relações infra-estrutura/exploração;
- aprovação do Plano Ferroviário Nacional, consolidando a rede de linhas nacionais para serviços internacionais e interurbanos de passageiros e de mercadorias, as linhas regionais e os nós das Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto, e definindo as linhas para o desenvolvimento de ligações de alta velocidade.

Transportes Rodoviários - Infra-estruturas e Serviços

Infra-estruturas

- Consolidação da JAE - Instituto Rodoviário, como instituto público regulador das infra-estruturas rodoviárias, incluindo toda a rede concessionada de auto-estradas bem como a regulação e aplicação de novas tecnologias de informação à gestão rodoviária;
- conclusão do Estudo sobre Variantes Urbanas, que permita estabelecer prioridades de intervenção a médio e longo prazo dentro de um Plano Nacional de Variantes e Circulares;
- estudo dos acessos urbanos a partir dos IPs e dos ICs, que permita estabelecer prioridades de intervenção da ligação das principais cidades do continente à rede principal e complementar;
- conclusão dos processos de adjudicação das concessões de auto-estradas com e sem portagem;
- estabelecimento de Protocolos com as Câmaras Municipais, que permitam a transferência de estradas municipais desclassificadas, ou outras reclassificadas, para os municípios, no âmbito do recentemente aprovado PRN 2000;
- continuação da cooperação com as instituições responsáveis pelas infra-estruturas rodoviárias dos diversos PALOP com vista à transferência de conhecimentos e prestação de serviços, com relevância para a República Popular de Angola e a República Popular de Moçambique;
- transformação do LNEC em instituto público dentro do contexto das medidas preconizadas no Programa do Governo e relativas ao necessário reforço das instituições científicas e valorização da actividade de investigação científica.

Serviços

- Reinstalação dos Arquivos do Património Arquitectónico da DGMEN (Cartográfico, Fotográfico e de Processo Administrativo) no Forte de Sacavém, que para tal será adquirido ao MDN;
- conclusão da Inventariação do Património Arquitectónico e disponibilização do mesmo na Internet;
- cooperação com as entidades responsáveis pelos edifícios e património, com vista à recuperação e reabilitação do mesmo nos Brasil, na República Democrática de S.Tomé e Príncipe e na República Popular de Angola;
- concretização do novo “edifício” legislativo regulador do acesso à actividade e ao mercado, segundo conceitos e princípios harmonizados com a legislação comunitária e entre os diversos segmentos de transporte, com a criação e montagem do Registo Nacional do Transporte e Registo Nacional dos Profissionais de Transporte;
- prosseguir os processos de elaboração de instrumentos legislativos necessários para a certificação profissional dos vários sectores da actividade, em articulação com as outras entidades competentes na matéria;
- prosseguir o processo da regulamentação da Lei de Bases dos Transportes Terrestres, incidindo sobre o enquadramento jurídico e reorganização das redes locais e metropolitanas de transporte de passageiros, em articulação com os municípios, com os operadores e demais entidades envolvidas, de forma compatível com os princípios orientadores e com a atribuição de competências definidas no processo de regionalização;
- elaborar um novo quadro normativo de projectos de equipamentos de transportes, com definição de uma nova tipologia de instalações, em coordenação com os municípios e com as empresas e em articulação com o que ficar consagrado na nova regulamentação das redes locais de transporte;
- prosseguir a construção do novo modelo de fiscalização da actividade, adequada à progressiva abertura de mercados, enquadrado pela nova regulamentação do sector, e que permita melhorar a eficácia, promover o emprego e a dignificação das condições de trabalho e salvaguardar a equidade e a transparência das condições de concorrência;
- prosseguir a “montagem” do “Observatório de Transportes” incluindo o estabelecimento de mecanismos de monitorização, actualização e partilha de informação entre as principais entidades intervenientes no sistema, projecto que teve já, igualmente, o desenvolvimento de acções preparatórias em 1997, e no âmbito do qual serão realizadas algumas análises de mercado, nomeadamente um inquérito à mobilidade e o equacionamento dos custos de utilização das infra-estruturas e da adequação da política fiscal;
- adaptação progressiva da fiscalidade do sector, compatibilizando-a, numa primeira fase com os actuais princípios e directivas comunitárias e, numa fase posterior internalizando os custos de utilização das infra-estruturas rodoviárias;
- manter o regime de incentivos à renovação das frotas de veículos de Transporte Público, visando a tripla perspectiva de melhorar os atributos de

qualidade e de conforto, de incentivar as tecnologias mais amigas do ambiente e de maior eficiência energética e de incrementar a acessibilidade aos cidadãos de mobilidade reduzida;

- prosseguimento da política de incentivos à racionalização do sector de transportes rodoviários de mercadorias, através do Sistema de Incentivos à Melhoria do Impacte Ambiental dos Transportes públicos rodoviários de mercadorias.

Mobilidade urbana e nas áreas metropolitanas

- Promover e apoiar financeiramente projectos integrados de melhoria da qualidade, do funcionamento e a da organização das redes e dos equipamentos de transporte, com especial ênfase para a concepção e construção de interfaces, a optimização das redes, a criação de condições de prioridade à circulação dos transportes colectivos, a implantação de sistemas de ajuda à exploração e o lançamento de novos sistemas de informação ao público e de novas tecnologias associadas à bilhética;
- iniciar um novo modelo de relacionamento entre o Estado e as empresas públicas de transporte de passageiros, através de um sistema de contratualização de serviços públicos onde sejam definidos e quantificados os objectivos a atingir e clarificadas as responsabilidades de ambas as partes;
- reordenamento da logística das Áreas Metropolitanas de Lisboa e do Porto a partir da definição de novos conceitos de ordenamento da implantação das actividades e da criação de terminais e plataformas multimodais de mercadorias;
- início da operação do transporte ferroviário no Eixo Norte/Sul (pela Ponte 25 de Abril) entre o Foguetreiro e Lisboa, com o novo material “double deck”, concessionado a um operador privado;
- estudo da possível electrificação da linha ferroviária entre Setúbal e o Barreiro;
- início das obras do “Metro do Porto” (MP).

Transportes Marítimos e Portos

Poderá considerar-se que durante o ano de 1998 se fecha um ciclo para o sector dos transportes em geral e marítimo-portuário em particular, e se completa aquilo que se poderá chamar de fase de estruturação básica e de dotação instrumental de meios, com a aprovação do Livro Branco e a publicação da legislação que enquadra e regula as políticas que dele decorrem.

As intervenções sectoriais, que desde o início da legislatura vêm obedecendo às orientações constantes do Programa de Governo, de facilitação da mobilidade a pessoas e bens de forma sustentável, vão naturalmente prosseguir, mas devem de futuro, orientar-se também pelo princípio que ficou consignado naquela aprovação, de que todo o sector marítimo-portuário é um sector económico de interesse estratégico e dimensão nacional.

De imediato vai processar-se a implementação das principais medidas associadas à legislação aprovada, tornando-se necessário fazer o seu acompanhamento e proceder às afinações e a eventuais ajustamentos, tarefas que prosseguirão em 1999, para além da conclusão normativa.

A este propósito, deverá ser dada particular atenção à transformação estatutária e orgânica das Administrações e

Juntas, e optimizadas as virtuosidades desta reforma e as intenções que a ela conduziram.

Será no entanto em relação ao processo de constituição e arranque do Instituto Marítimo Portuário, que os maiores cuidados devem ser tidos, tendo em conta que se trata da instituição charneira da presente reestruturação, competindo-lhe responsabilidades únicas na elaboração das propostas de estratégias e formulação de políticas a propor à tutela para o novo ciclo que se inicia nesse ano.

Sem pôr em causa a manutenção das orientações básicas e o prosseguimento da satisfação das necessidades convencionais do país em matéria de acessibilidades, a actuação do Governo deve pautar-se a partir deste ano, por uma atitude inovadora que tenha como ponto de partida o reconhecimento do papel estratégico dos transportes marítimos e dos portos no comércio e no desenvolvimento sustentado do país.

Pretende-se atribuir aos portos um protagonismo na melhoria da competitividade e da internacionalização da economia, devendo ser projectados para integrarem funções de acesso directo às grandes rotas intercontinentais do transporte marítimo e conquistarem uma quota importante no "short sea shipping" europeu.

No domínio dos investimentos a lógica deverá ser de selectividade em relação a infra-estruturas portuárias direccionadas para vocações estratégicas dos portos. (Ver a este propósito o ponto 4.)

Algumas acções a desenvolver e principais alvos, com base numa estreita aliança Estado/iniciativa privada:

- aposta na dinamização do transporte marítimo de curta distância, através da cooperação ou liderança em iniciativas que tenham em vista remover barreiras ou eliminar aspectos que até agora se têm revelado bloqueadores e inviabilizadores de qualquer tentativa, como destaque para a resolução do problema da massa crítica;
- fomento do desenvolvimento do conceito de acessibilidade, com a inclusão da informação, e pelo recurso às telecomunicações, tendo em vista a escolha dos portos portugueses como nós de relação entre rotas Leste/Oeste e Norte/Sul;
- aposta na investigação directa ou em parceria com centros de investigação e no âmbito de acordos ou protocolos específicos com vista ao conhecimento constante do sector, dos mercados, das instituições, com vista à antecipação das mudanças;
- inventariação das actividades susceptíveis de serem concessionadas à iniciativa privada nos portos, e prosseguimento do respectivo processo;
- fomento do estabelecimento de parcerias em diversos domínios, com outros portos ou com grupos empresariais;
- desenvolvimento da componente portuária numa lógica da afirmação de Portugal como destino turístico.

À luz da Nova Política Marítimo Portuária o investimento neste sector desde 1997 tem-se inserido numa estratégia de intervenção na área dos portos comerciais nacionais, visando o relançamento dos portos portugueses, através da promoção do transporte marítimo, fundamentalmente de curta distância, para trocas comerciais entre Portugal e os outros países europeus.

Deste modo, o investimento neste sector têm-se orientado fundamentalmente para as áreas portuárias que apre-

sentam maiores carências infra-estruturais com o intuito de melhorar as suas condições de funcionamento, integração modal e competitividade, salvaguardando a prossecução dos seguintes objectivos:

- construção, ampliação, modernização e recuperação de infra-estruturas, instalações e equipamentos portuários, com destaque para as comerciais, aumentando a eficiência das operações de interface e a qualidade e diversidade dos serviços prestados;
- melhoria das acessibilidades fluvio-marítimas e terrestres, essencialmente rodo-ferroviárias, aos portos, numa perspectiva de interoperacionalidade dos portos nos sistemas de circulação de mercadorias nos principais eixos nacionais e internacionais;
- implementação de sistemas de gestão e controlo do tráfego marítimo, desenvolvimento da telemática aplicada às actividades portuárias e integração de sistemas de informação;
- melhoria das condições ambientais e de segurança dos portos, bem como reordenamento das áreas sob jurisdição portuária, com especial ênfase na sua harmonização com as áreas urbanas envolventes, contribuindo inequivocamente para o aumento da qualidade de vida das populações residentes.

No âmbito dos projectos comparticipados comunitariamente a realizarem-se no período 1998 e 1999, (já aprovados pela Comissão Europeia), referentes ao QCAII, pelo sector marítimo portuário, perspectiva-se até ao final do século, um investimento orçado em 25,8 milhões de contos, repartidos pelo Fundo de Coesão – 19,5 milhões e pelo FEDER – 6,3 milhões.

Algumas Iniciativas Legislativas aprovadas em 1998:

- Proposta de Lei que autoriza o Governo a aprovar o regime de instalação de equipamentos e instalação portuária em águas territoriais excluídas das zonas de jurisdição portuária (aprovado em Conselho de Ministros, de 26 de Fevereiro de 1998);
- Decreto-Lei que aprova o regulamento de Inspeção de Navios Estrangeiros (RINE), estabelecendo os procedimentos a observar pela Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos e Capitánias dos Portos, procedendo à transposição da Directiva 95/21/CE, do Conselho, de 19 de Julho (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
- Decreto-Lei que identifica os ministérios competentes para aplicar e executar as regras previstas na Convenção MARPOL 73/78 (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
- Decreto-Lei que estabelece o regime jurídico da actividade dos transportes marítimos (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
- Decreto-Lei que estabelece o regime jurídico da actividade dos transportes com embarcações de tráfego local (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
- Decreto-Lei que estabelece o regime jurídico da actividade do gestor de navios (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
- Decreto-Lei que aprova o Regulamento do Serviço Radioeléctrico das embarcações (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
- Decreto-Lei que estabelece o regime jurídico aplicável aos meios de salvação de embarcações nacio-

- nais (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
- Decreto-Lei que regulamenta a Convenção Internacional das Linhas de Carga, 1966, (CILC 1966), aprovada para adesão pelo Decreto-Lei nº 49 209, de 26 de Agosto de 1969 (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto-Lei que aprova o regulamento sobre construção e modificação das embarcações de pesca de comprimento entre perpendiculares inferior a 12 metros (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto-Lei que estabelece o regime jurídico da cabotagem marítima (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto-Lei que estabelece as disposições necessárias à aplicação do Código Internacional de Gestão para a Segurança das Exploração dos Navios e para a Prevenção da Poluição (Código ISM), aos navios e às companhias que os explorem (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto que aprova para ratificação a Convenção Internacional sobre Salvação Marítima, concluída em 28 de Abril de 1989 em Londres, no âmbito da Organização Marítima Internacional (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto que aprova para adesão as Emendas ao Anexo da Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, 1974 (SOLAS 74), adoptadas pela Conferência SOLAS 94, que se referem à introdução dos novos Capítulos IX, X e XI, e as Emendas ao apêndice do referido Anexo (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto que aprova para adesão as Emendas ao Anexo I do Protocolo de 1978 da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios, 1973 (MARPOL 73/78), adoptadas pela Resolução MEPC 52 (32) (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto que aprova para adesão as Emendas de 4 de Julho de 1991, adoptadas pela Resolução MEPC 47 (31), da Organização Marítima Internacional, ao Anexo I do Protocolo de 1978, relativo à Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios de 1973 (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto que aprova para adesão as Emendas de 17 de Março de 1989, adoptadas pela Resolução MEPC 34 (27), ao Anexo II do Protocolo de 1978, relativo à Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios de 1973 (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto que aprova para adesão as Emendas de 1992, adoptadas pela Resolução MEPC 51 (32), da Organização Marítima Internacional, ao Anexo do Protocolo de 1978, da Convenção Internacional para a Prevenção da Poluição por Navios de 1973 (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto que aprova para adesão o Protocolo de 1988 à Convenção Internacional para a Salvaguarda da Vida Humana no Mar, 1974 (SOLAS 74), adoptado na Conferência Internacional para a Harmonização do Sistema de Vistorias e Certificação, a qual se realizou em Londres, na sede da Organização Internacional-IMO, de 31 de Outubro a 11 de Novembro de 1988 (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto que aprova para adesão o Protocolo de 1988, à Convenção Internacional das Linhas de Carga, 1966 (LOAD LINES 1966), adoptado na Conferência Internacional para a Harmonização do Sistema de Vistorias e Certificação, a qual se realizou em Londres, na sede da Organização Internacional-IMO, de 31 de Outubro a 11 de Novembro de 1988 (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Proposta de Resolução que aprova, para adesão, as Emendas ao Anexo à Convenção Internacional sobre as Normas de Formação, de Certificação e de Serviço de Quartos dos Marítimos, 1978, e do Código de Formação, de Certificados e de Serviço de Quartos para Marítimos (STCW), adoptados na Conferência de Partes que teve lugar de 26 de Junho a 7 de Julho de 1995, em Londres (aprovado em Conselho de Ministros, de 26 de Fevereiro de 1998);
 - Resolução que aprova o quadro de acção compreendendo as medidas de política e instrumentos jurídicos conexos, contidos no Livro Branco “Política Marítimo-Portuária Rumo ao Século XXI” (publicado no *Diário da República*, de 10 de Julho de 1998);
 - Decreto-Lei que cria o Instituto Marítimo Portuário (IMP) e extingue a Direcção-Geral de Portos, Navegação e Transportes Marítimos, O Instituto do Trabalho Portuário e o Instituto Nacional de Pilotagem dos Portos;
 - Decreto-Lei que cria o Instituto Portuário do Centro (IPC) e extingue a Junta Autónoma do Porto da Figueira da Foz e a Junta Autónoma dos Portos do Centro;
 - Decreto-Lei que cria o Instituto Portuário do Norte (IPN) e extingue a Junta Autónoma dos Portos do Norte;
 - Decreto-Lei que cria o Instituto Portuário do Sul (IPS) e extingue a Junta Autónoma dos Portos de Sotavento do Algarve e a Junta Autónoma dos Portos de Barlavento do Algarve;
 - Decreto-Lei que cria a APA – Administração do Porto de Aveiro, SA, por transformação da Junta Autónoma do Porto de Aveiro e aprova os respectivos estatutos;
 - Decreto-Lei que cria a APDL – Administração dos Portos do Douro e Leixões, SA, por transformação da Administração dos Portos do Douro e Leixões e aprova os respectivos estatutos;
 - Decreto-Lei que cria a APL – Administração do Porto de Lisboa, SA, por transformação da Administração do Porto de Lisboa e aprova os respectivos estatutos;
 - Decreto-Lei que cria a APS – Administração do Porto de Sines, SA, por transformação da Administração do Porto de Sines e aprova os respectivos estatutos;
 - Decreto-Lei que cria a APSS – Administração dos Portos de Setúbal e Sesimbra, SA por transformação da Administração do Portos de Setúbal e Sesimbra e aprova os respectivos estatutos;

- Lei de autorização legislativa para o Regime Jurídico da Operação Portuária e Concessões;
- Decreto-Lei que aprova o Regulamento da Navegabilidade do Rio Douro;
- Decreto-Lei que aprova o Regime Jurídico do Registo Internacional de Navios na Madeira (não agendado para Conselho de Ministros, de 23 de Julho de 1998).

COMUNICAÇÕES

Enquadramento e avaliação

A intensificação do desenvolvimento das tecnologias ocorrida nos últimos anos provocou uma convergência entre os sectores da informática, das comunicações e do audiovisual e contribuiu para o aparecimento de múltiplos produtos multimédia. Esta convergência está a proporcionar o desenvolvimento de uma sociedade global de informação.

Um dos vectores mais importantes em que assenta a sociedade da informação é o sector das comunicações já que todos os acessos são suportados em serviços e infra-estruturas de comunicações, cujo desenvolvimento proporciona o progresso da sociedade da informação.

A evolução recente deste sector que reflecte, por um lado, os programas do Governo e, por outro lado, a evolução do enquadramento regulamentar a nível da União Europeia, foi condicionada por cinco orientações políticas fundamentais:

- reestruturação do sector;
- liberalização gradual;
- privatização dos operadores públicos;
- regulação do mercado;
- serviço público e prestação de serviço universal.

Neste âmbito é significativa a evolução do número de licenças/autorizações atribuídas, que passou de 69 em 1995 para 128 em 1998:

- o peso crescente no PIB, passando de 3 % em 1991 para 4,5 % em 1996;
- investimentos da ordem dos 176,3 milhões de contos, em 1996, em particular nas telecomunicações;
- crescimento em 1996, de 21,8 %, do volume de negócios do sector.

Salienta-se que os processos de liberalização e regulamentação do sector têm contribuído para a crescente qualidade e diversidade das ofertas disponíveis, bem como para tornar os seus preços mais atractivos, esperando-se que esta tendência se venha a manter nos próximos anos.

A este respeito destaca-se em particular o grande dinamismo registado no mercado dos serviços móveis tendo o número de assinantes:

- serviço móvel terrestre passado de 173.508 no 3.º trimestre de 1994 para 1.506.958 em 1997;
- serviço de chamadas de pessoas passado de 88.235 em 1994 para 300.000 em 1997;
- serviço móvel com recursos particulares passado de 4.450 em 1995 para 13.378 em 1997.

Estes serviços encontram-se em franco crescimento, associado a uma forte pressão concorrencial que se substancia na introdução de mais facilidades de serviço e na descida dos preços do equipamento, das taxas de adesão e dos serviços.

Registe-se que relativamente a estes serviços Portugal se encontra numa posição de destaque a nível internacional, nomeadamente a nível europeu. A taxa de penetração (número de assinantes por 100/habitantes) do serviço móvel terrestre, no final de 1997 situava-se em Portugal ao nível das mais elevadas da União Europeia, sendo apenas ultrapassada pela registada na Finlândia, Suécia, Dinamarca, Itália e Luxemburgo. Relativamente à taxa de penetração do serviço de chamada de pessoas, verificava-se que Portugal se situava, em 1997, muito acima da média europeia, só ultrapassada pela Holanda e Suécia.

Também o sector dos correios, que dentro do sector das comunicações tem registado taxas de crescimento pouco significativas, será igualmente marcado por grandes alterações ao nível da negociação e adopção do quadro regulamentar relativo a licenças e acesso às redes públicas postais, devendo a liberalização do sector postal ocorrer em 1999.

No âmbito da sociedade de informação e da convergência salienta-se a importância crescente do papel desempenhado por algumas redes e formas alternativas de comunicação tais como as redes de TV Cabo ou a Internet, que hoje poderemos considerar ainda em estado embrionário em Portugal, mas que têm vindo a conquistar cada vez maior interesse. O número de assinantes de TV Cabo passou de 80 000, no primeiro trimestre de 1996 para 383 000 no 4.º trimestre de 1997.

Esta importância revela-se também na vontade de acompanhar activamente os debates relativos aos conteúdos da Internet. Estas preocupações resultam do carácter internacional desta rede, que associa oportunidades acrescidas na área das comunicações a uma problemática de controlo da ilegalidade ou eventuais prejuízos que possam ser causados pelo seu conteúdo. É de mencionar, neste contexto as iniciativas comunitárias, e também de outros “fora”, que irão passar pela aprovação de recomendações relativas ao uso abusivo desta rede, nomeadamente sobre pornografia e pedofilia.

Ainda neste âmbito destacam-se os debates da OCDE relativos à convergência tecnológica entre os sectores das comunicações e do audiovisual. Neste contexto, os documentos aprovados nesta organização incidirão, cada vez mais, sobre as diferentes possibilidades de uso da Internet e da televisão e rádio digitais.

A evolução deste sector decorre das medidas de política implementadas desde 1996 não se verificando a necessidade de alterações decorrentes da evolução verificada em anos anteriores.

Este sector em fase final de liberalização é extremamente sensível à globalização mundial da economia pelo que é cada vez mais vital a política portuguesa de internacionalização do sector em que as políticas internacionais de alianças e a evolução tecnológica são determinantes.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Em Portugal a liberalização total do sector das telecomunicações ocorrerá em 1 de Janeiro do ano 2000.

Decorrente de tal, os dois anos seguintes, em particular, serão marcados pelas questões de desenvolvimento estratégico do sector, no âmbito da globalização, e pelo combate e infoexclusão e igualdade de acesso a infra-estruturas e serviços e no assegurar do interfuncionamento de serviços entre redes de operadores distintos.

A intervenção dos reguladores será orientada para a manutenção de uma concorrência equilibrada e justa, pela defesa dos consumidores e pelo acréscimo da sua função regulamentar e de arbitragem.

O conceito de serviço universal sofrerá uma evolução para acessibilidade universal.

A forma de contribuição dos vários intervenientes no mercado para o financiamento da acessibilidade universal e a definição clara do conceito, são elementos essenciais para eliminarem o risco de infoexclusão e de assimetrias regionais ou sociais.

A globalização e a liberalização serão os pilares da competição acelerada por via da introdução de novos intervenientes no sector das telecomunicações multimédia, fomentando a especialização em nichos de mercado, com uma pressão constante nos preços praticados e na qualidade de serviço proporcionada.

Por seu turno, a convergência de serviços em torno do multimédia, imporá novas competências para dominar a cadeia de valor na sociedade da informação, em especial no domínio dos conteúdos e das tecnologias da informação.

A conjugação destes factores continuará a impor uma aceleração e mutação constante de alianças e fusões. Este facto também advém dos fortes investimentos estratégicos e operações vultuosas, que serão realizadas em novas áreas de actividade, assim como em países em desenvolvimento como a Europa de Leste, América do Sul, Ásia e China, que pressupõem uma partilha de risco e a forte e imediata disponibilização de capital.

Ocorrerá uma potencial concentração do negócio das telecomunicações num conjunto restrito de mega-operadores à escala mundial, no médio prazo, com reduzido espaço de manobra concorrencial dos operadores regionais, acarretando riscos de cartelização e de práticas anti-competitivas que requerem uma atenção constante.

Subsector Telecomunicações e Sociedade da Informação

As alterações previsíveis, relacionam-se com a entrada em serviço de um terceiro operador móvel e a manutenção dos elevados níveis de crescimento deste mercado, a fixação das condições técnicas e de financiamento para a interconexão – RIO, a definição das regras de competição e acordos de acesso, a introdução de um novo plano nacional de numeração da rede básica, o surgimento de novos prestadores de serviços.

De destacar ainda a continuação do rebalanceamento dos preços do serviço telefónico até ao ano 2000, com a introdução da taxa ao segundo e a tendência para a redução das accounting rates nas comunicações internacionais, reforçadas em particular pela situação nos EUA.

No próximo milénio o sector das telecomunicações será caracterizado pelas seguintes tendências pesadas: convergência tecnológica, multimédia e mobilidade pessoal alargada, televisão digital de alta definição, liberalização, serviço universal, globalização e concentração de alianças e fusões.

Estas grandes linhas tendenciais enformam uma nova era do desenvolvimento humano, designada por sociedade da informação e que sucede ao ciclo da era industrial.

As implicações económico-sociais serão extensas e complexas, destacando-se as mudanças do tecido produtivo nacional, incremento da produtividade e da capacidade inovativa, ênfase no nível de qualidade e exigência dos mercados, no reordenamento do território, na protecção ambiental e no relacionamento dos indivíduos entre si.

Convergência Tecnológica, Multimédia e Mobilidade

A convergência tecnológica, subentende a fusão progressiva das telecomunicações, com as tecnologias da informação, entretenimento e electrónica de consumo.

A interactividade será outro aspecto determinante, em que o utilizador detém acesso e controlo imediato dos conteúdos informativos, com a consequente actuação sobre os mesmos.

Trata-se de uma tendência iniciada no final da década de 90 e que terá plena expressão no início do próximo milénio com implicações específicas na cadeia de valor na Sociedade da Informação, que em seguida se destaca:

Conteúdos

A década de 90 caracteriza-se pela invasão do domínio digital, quer na dia a dia dos cidadãos, quer no âmbito empresarial.

A proliferação de informação digital em múltiplos suportes, para fins lúdicos, culturais e profissionais, como o CD-Audio, CD-ROM, Photo-CD, CD-Video e a sua evolução para suportes de alta densidade e qualidade, tipo DVD, impulsionará todo um mercado de multimédia off-line.

Assumem especial relevo os conteúdos para fins culturais e o seu impacto no ensino e em novas formas de aprendizagem nas escolas, visando a criação de uma nova geração habilitada a tirar todo o partido e totalmente inserida na nova Sociedade.

Empacotamento e filtragem

O empacotamento e filtragem de conteúdos informativos corresponde a uma nova área de negócio com grande expansão potencial. O manancial de informação armazenada, em termos de quantidade, diversidade e formas de apresentação, requer a utilização de agentes pesquisadores sofisticados – intelligent agents, que facilitem e simplifiquem a busca e a análise.

Certificação e segurança

Na nova sociedade as questões relacionadas com a qualidade da informação, certificação de conteúdos, direitos de propriedade intelectual, gestão de acessos, confidencialidade, integridade da informação e segurança das transacções assumem um carácter determinante, com o aparecimento de empresas especializadas nestas funções.

Transporte

O transporte de grandes quantidades de informação multimédia com interactividade total que a Internet facultava, pressupõe o desenvolvimento de uma nova infra-estrutura de comunicação com requisitos especiais em termos de largura de banda, capacidade, escalonabilidade, flexibilidade, segurança e acessibilidade plena a todos os actores intervenientes: fornecedores de conteúdos, prestadores de serviços e utilizadores.

Em articulação plena com as auto-estradas da informação, continuará a existir um desenvolvimento acelerado dos serviços móveis. Os requisitos adicionais da sociedade da informação impõem uma mobilidade multimédia, para além

da existente em termos de voz e dados, tal como hoje ocorre nas redes GSM - Global System for Mobile Communications.

Aplicações na sociedade da informação

As aplicações na sociedade da informação caracterizam-se por um elevado nível de individualização, conduzindo ao conceito de massificação da personalização, com base em sofisticado relationship marketing no âmbito das aplicações e serviços.

O comércio electrónico e os cashless services serão determinantes na nova economia digital, introduzindo o conceito de desintermediação com um relacionamento directo entre produtor e consumidor, caracterizados pelo imediatismo e versatilidade do acto da compra.

Toda a componente de entretenimento terá um desenvolvimento acelerado, tirando também partido do incremento da disponibilidade para o lazer.

A própria realidade virtual em rede extravasará as fronteiras do entretenimento, tendo grande aplicabilidade em sectores profissionais, no campo da investigação e desenvolvimento, manufactura, medicina, engenharia e arquitectura, por exemplo.

O teletrabalho e trabalho cooperativo terão uma expressão sem precedentes, conduzindo à alteração de processos e estruturas organizativas nas empresas, com reflexos a nível da sua descentralização, redução dos ciclos de desenvolvimento e incremento da capacidade produtiva.

De igual modo o teleensino, telemedicina e televigilância terão um impacto de grande dimensão, possibilitando novas e mais expeditas formas de aprendizagem e formação, desenvolvimento de cuidados remotos de saúde com incremento do nível de vida e segurança dos cidadãos.

As novas aplicações também terão influência directa na simplificação de processos no sector administrativo do Estado, acelerando a desburocratização, com uma aproximação mais estreita ao cidadão, conduzindo a uma verdadeira teledemocracia.

Surgem as communities networks e as infocities que envolvem todo este tipo de aplicações talhadas para distintas comunidades de interesses ou confinadas a áreas geográficas específicas.

Como ameaças decorrentes de uma evolução desequilibrada da sociedade da informação, surgem a infoexclusão, multiplicação e sofisticação da pirataria informática, manipulação da opinião pública e isolamento dos indivíduos.

Subsector Correios

Para além da alteração do quadro regulamentar e que se prevê no caso do sector postal português se venha a concretizar no estabelecimento, ainda em 1998, de uma Nova Lei de Bases para o Sector Postal e de o estabelecimento de um Contrato de Concessão para o Serviço Universal, a antecipação das tendências do sector postal focadas no ponto seguinte levaram os Correios Portugueses a preparar um plano de mudança cuja implementação implicará por si só profundas alterações no sector. Esse plano passa pelas seguintes grandes linhas de actuação:

Negócios

As Correspondências continuarão a constituir o “core business” dos CTT e a protecção do seu crescimento face aos inevitáveis processos de liberalização e erosão tecno-

lógica, será assegurada pelo desenvolvimento de novas áreas de competência;

As Encomendas e o Express Mail deverão avançar, numa lógica de integração de serviços e processos, para uma nova concepção de negócio, posicionando-se como serviços de logística de transporte e distribuição;

Os Serviços Financeiros terão uma nova configuração que decorrerá da possibilidade de os CTT serem um operador financeiro pleno, através da criação do Banco Postal;

A Rede de Balcões será objecto de um processo de reorganização e redimensionamento que, tendo em atenção o papel social de ligação às comunidades locais e o acesso às comunicações postais a todos os cidadãos, constituindo-se como verdadeiros equipamentos locais integradores e pólos de modernização.

Sistemas operacionais

No sentido de uma melhoria significativa da qualidade de serviço associada a uma racionalização e gestão rigorosa dos custos, os sistemas e processos relativos à cadeia produtiva do correio (recolha, tratamento, distribuição e transporte) serão objecto de diversas transformações;

Sistemas de informação

Dar-se-á continuidade ao programa de modernização dos sistemas de informação da empresa privilegiando os sistemas de “interface” com os clientes, de valor acrescentado aos serviços e de apoio à modernização dos sistemas operativos;

Investimento

O investimento a realizar no período do plano privilegiará projectos de inovação e desenvolvimento tecnológico, de reforço e modernização dos sistemas e processos produtivos e da organização, de suporte e viabilização dos negócios e de melhoria dos “interfaces” com os clientes.

Liberalização/Desregulamentação dos Mercados

A nível regulamentar, no âmbito da União Europeia, foi aprovada, pelo Parlamento e pelo Conselho em 1 de Dezembro de 1997 e publicada no Jornal Oficial das Comunidades em 21 de Janeiro de 1998, a “Directiva sobre as regras comuns para o desenvolvimento dos serviços postais comunitários e melhoria da qualidade de serviço”.

Com a aprovação da Directiva fica estabelecido a nível comunitário um serviço postal universal e a liberalização progressiva e controlada do mercado e a sua abertura à concorrência, que se deverá efectuar em duas etapas:

- a 1.ª etapa, até ao ano 2003, compreendendo a liberalização das correspondências cujo preço seja superior a 5 vezes a Tarifa Base Nacional e cujo peso esteja acima das 350 gramas;
- a 2.ª etapa, a partir de 2003, para a qual se perspectivam a revisão das condições de concorrência.

PLANEAMENTO E ADMINISTRAÇÃO DO TERRITÓRIO

ORDENAMENTO E DESENVOLVIMENTO DO TERRITÓRIO

Enquadramento e Avaliação

O processo de elaboração e ratificação dos Planos Directores Municipais (PDM) da chamada “primeira gera-

ção” encontra-se praticamente concluído, pelo que a quase totalidade dos municípios portugueses do Continente adquiriu acrescida autonomia na gestão quotidiana, estratégica e urbanística dos respectivos territórios.

Nesta conformidade, iniciou-se a avaliação global dos PDM de primeira geração, tendo em vista a percepção do seu grau de execução, do seu papel no enquadramento local do desenvolvimento e da sua adequação às realidades locais, em constante mudança.

No tocante aos Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT), destacou-se a conclusão das propostas de PROT para o Alto Minho e para o Centro Litoral, a par da reformulação da proposta de PROT para a Área Metropolitana de Lisboa, dependente da localização do novo aeroporto internacional. Prepara-se, entretanto, o lançamento de um PROT para a sub-região Oeste, da Região de Lisboa e Vale do Tejo.

Tendo por objectivo uma nova concepção do desenvolvimento do território, associada à descentralização e à dignificação do poder local, foi elaborado, um projecto de lei referente ao quadro de transferência de atribuições e competências para as autarquias locais, aprovado pela Assembleia da República na generalidade.

O enquadramento normativo das práticas de ordenamento do território, em ordem ao desenvolvimento harmonioso e sustentável do País, das suas regiões e dos seus aglomerados urbanos, foi vertido para a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo, publicada recentemente.

A valorização e o desenvolvimento equilibrado do território nacional orientaram a sistemática contratualização entre esta Secretaria de Estado e os municípios, no âmbito da cooperação técnica e financeira, expressa na comparticipação financeira da realização de inúmeras infra-estruturas e equipamentos municipais.

O desenvolvimento equilibrado do território, pretendendo garantir a igualdade de oportunidades dos cidadãos no acesso a bens e serviços públicos, norteou o processo de contratualização com numerosas instituições da sociedade civil, de natureza cultural, recreativa, desportiva e religiosa, traduzida na comparticipação financeira da execução de equipamentos urbanos de utilização colectiva e de equipamentos religiosos.

No âmbito da divulgação e consolidação de uma nova cultura de responsabilidade, valorizadora da qualidade dos territórios e da reflexão e concertação estratégicas de base territorial, foi organizado um ciclo de seminários e encontros sobre ordenamento do território e política das cidades, o qual contou com 25 sessões, que tiveram lugar em Aveiro, Braga, Coimbra, Évora, Faro, Guarda, Lisboa, Porto, Santarém e Vila Real.

O reforço e reequilíbrio do sistema urbano nacional e o apoio às cidades médias e outros centros urbanos com potencial de dinamização das respectivas áreas de influência prosseguiu mediante a contratualização com inúmeros municípios, no âmbito do Programa de Consolidação do Sistema Urbano Nacional e Apoio à Execução dos PDM (PROSIURB). Esta temática foi amplamente discutida em 7 seminários regionais e um seminário nacional, inseridos no Ciclo acima referenciado.

A firme determinação de revalorizar o ordenamento do território e o desenvolvimento urbano expressou-se na elaboração e/ou edição de diversos estudos, relatórios, trabalhos de investigação e guiões alusivos a esta problemática.

Por fim, refira-se a elaboração e publicação do Relatório do Estado do Ordenamento do Território (REOT), em

1997, o qual sistematizou e avaliou as mais relevantes e recentes transformações ocorridas na organização espacial da sociedade portuguesa, indispensáveis no sentido de prospectar, orientar e planear transformações futuras.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

A dinâmica de desenvolvimento dos territórios no que concerne, tanto às lógicas económicas, como à capacidade de resposta ou de adaptação das comunidades a novas condições de emprego e de bem estar social, em geral, ou ainda à necessidade cada vez mais premente de preservar o potencial natural, exige uma recriação constante de propostas e respostas eficazes, no sentido de garantir a permanente melhoria das condições de vida, bem como de responder aos desafios do futuro.

Para tanto, e apesar dos fenómenos que caracterizam ou afectam as sociedades de hoje serem bastante mais instáveis, por vezes mesmo imprevisíveis face às tendências que evidenciam, é imprescindível um quadro de orientações claras para a política do território, no sentido de ultrapassar os desequilíbrios entretanto gerados, evitar ou prevenir os processos que poderão desencadear outros e assegurar a melhor qualificação das propostas que promovem o desenvolvimento.

É assim necessário que as opções e acções sobre o território continuem a responder às orientações para um desenvolvimento sustentável:

- integrando e conciliando a diversidade sectorial do desenvolvimento;
- respeitando o princípio da subsidiariedade;
- respondendo às expectativas das populações.

Do conjunto de situações que requerem especial atenção no futuro, no quadro da política do território *versus* políticas sectoriais, destacam-se as seguintes prioridades:

- reforçar a valorização das potencialidades endógenas, na diversidade e no respeito pelos valores patrimoniais naturais e outros, conducente ao maior equilíbrio entre os desempenhos de territórios aparentemente tão diferentes como o litoral e o interior, a montanha e as terras baixas, a cidade e o espaço rural, por forma a minorar as tendências dicotómicas do desenvolvimento;
- aumentar a capacidade de resposta aos desafios da competitividade, a diversos níveis, decorrentes da globalização, no sentido de envolver os diferentes tipos de território nos processos em curso;
- reforçar a integração e coordenação das políticas sectoriais com incidências maiores no território, nomeadamente da política de ambiente e das políticas de desenvolvimento económico e social;
- assumir o objectivo da qualificação do território enquanto preocupação prioritária da política de ordenamento, como meio de atingir eficazmente a integração dos objectivos do planeamento espacial, a diferentes escalas;
- aumentar, diversificar e organizar a informação disponível sobre o território e os processos que o afectam, por forma a garantir respostas objectiva e temporalmente eficazes;
- desenvolver e diversificar formas adequadas e necessárias de participação e parceria, aos diferentes níveis, como meio de envolver efectivamente o total dos intervenientes no território.

No sentido de melhor ultrapassar as limitações na implementação das acções, é fundamental que os instrumentos da política do território, bem como das políticas sectoriais, nomeadamente os de natureza legislativa, sejam inovadores e concertados, face a objectivos comuns, de modo a integrar e simplificar procedimentos que permitam resultados mais consentâneos com a necessidade de coesão de territórios e sociedades, garantir a igualdade de oportunidades no acesso dos cidadãos às principais infra-estruturas, equipamentos e serviços.

A *Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e do Urbanismo (LBOTU)*, já aprovada, visa enquadrar as respostas às exigências do desenvolvimento sustentável, como prioridade capaz de garantir um maior equilíbrio futuro nas relações entre território, população e actividades.

A integração das acções sectoriais é simultaneamente uma exigência e uma consequência da *Lei de Bases da Política do Ordenamento do Território e do Urbanismo*. Se no âmbito do ordenamento urbanístico foi adquirida uma progressiva e sensível integração entre os diversos níveis e tipos de planos, é fundamental que, intersectorialmente, se coordenem acções por “objectivos”, especiais ou outros, única forma de valorizar os territórios correcta e sustentavelmente, enfrentando os desafios da competitividade e do emprego.

O caminho para o desenvolvimento sustentável não se compadece com hiatos de qualquer índole ou antagonismos entre objectivos e processos, sendo fundamental que o território seja assumido no conjunto das suas potencialidades e complementaridades.

Assim, com vista ao ordenamento e desenvolvimento sustentáveis do território, na garantia da optimização da relação território/sociedade e da clarificação dos objectivos da política do território, face aos agentes que nele intervêm e no quadro dos objectivos sectoriais (ambientais, rurais, industriais, comerciais, turísticos ou outros) e globais, o Governo desenvolverá as seguintes **linhas de acção**, de acordo com a LBOTU:

- reforço da articulação dos Instrumentos de Gestão Territorial, no respeito pelos princípios e orientações da LBOTU, nomeadamente dos planos regionais e municipais, dos planos especiais e dos planos sectoriais de incidência territorial;
- alteração, reforço e articulação dos instrumentos legislativos de ordenamento do território, nomeadamente no âmbito da implementação das figuras de plano;
- prossecução da elaboração de Planos Regionais de Ordenamento do Território;
- desenvolvimento de estudos com vista à avaliação dos PDM de 1.ª geração e definição das bases de enquadramento da revisão desses planos;
- acompanhamento técnico dos municípios no desenvolvimento das acções no âmbito dos PMOT, nomeadamente através dos GAT;
- enquadramento das orientações internas da política de ordenamento do território no processo de definição de orientações no âmbito do Esquema de Desenvolvimento do Espaço Comunitário (EDEC);
- criação do “Observatório do Ordenamento do Território”, desenvolvendo uma base de critérios e indicadores adequados ao efectivo acompanhamento da evolução do estado do ordenamento do território;

- prossecução do esforço de produção e actualização de cartografia, bem como de implementação de redes de informação, com o apoio de Sistemas de Informação Geográfica (SIG) desenvolvidos pelo Centro Nacional de Informação Geográfica (CNIG), com vista ao reforço da digitalização, no âmbito dos Programas PROGIP e PROSIG;
- promoção de acções de sensibilização sobre a problemática do ordenamento e desenvolvimento do território, nomeadamente através do lançamento do primeiro concurso escolar, ao nível do ensino secundário.

DESENVOLVIMENTO URBANO E POLÍTICA DAS CIDADES

Objectivos e Medidas de Política para 1999

As áreas urbanas, nomeadamente as cidades, são e vão continuar a ser os maiores focos de oportunidades e de problemas, de inovação e de conservação das heranças dos povos, reunindo os maiores totais de população sobre as menores parcelas de território. Para além disso são os pontos de amarração das redes que interligam os territórios urbanos e não urbanos, sejam essas redes de infra-estruturas ou de equipamentos, de telecomunicações ou de transportes, de cultura ou de economia.

Não sendo possível nem desejável pensar as áreas urbanas fora do contexto global do território, toda a política urbana deverá ser incluída na política de desenvolvimento territorial, numa óptica de sustentabilidade. Assim, a política urbana só pode ser uma política integrada, tendo em vista a cidade funcional em equilíbrio, onde as populações residentes ou outras tenham oportunidade de viver ou permanecer em qualidade e segurança e onde se desenhem perspectivas viáveis para os tempos e gerações futuros.

Assim, evidenciam-se três objectivos básicos:

- Garantir da Coesão Urbana *versus* Coesão dos Territórios;
- Preservar os Valores Patrimoniais e o Equilíbrio Ambiental;
- Promover as condições de Competitividade e de Inovação.

A garantia da coesão urbana, indissociável, em qualquer caso, das condições de acesso ao emprego e à habitação, é entendida a dois níveis:

- coesão intra-urbana, assumindo as cidades como “sistemas” onde as comunidades nelas integradas espelhem a solidariedade territorial, segundo objectivos comuns na diversidade urbana (sectorial, cultural, geracional ou outra);
- coesão interurbana, ou seja, a funcionalidade das redes de cidades e dos territórios envolventes, por níveis e entre-níveis, numa perspectiva sistémica, inserida nos objectivos da política de desenvolvimento do território.

A preservação dos valores patrimoniais e do equilíbrio ambiental, numa óptica de desenvolvimento sustentável, é atingida através de duas vertentes:

- melhoria das relações com o ambiente natural, através da redução das perturbações ambientais nos espaços urbanos e interurbanos, nomeadamente das diversas formas de poluição (ar, água, solo,

ecossistemas) e outras (ruído, consumos e desperdícios de recursos e valores).

- melhoria do ambiente urbano, do ponto de vista holístico, nomeadamente através da redução das formas de exclusão, da minoração dos processos de degradação do espaço, pela preservação e qualificação do património construído, da melhoria das condições de acessibilidade, da contenção das sobrecargas e dos sobreusos nos espaços urbanos, do aumento da diversificação funcional da cidade.

A promoção da competitividade e da inovação constituem outro grupo de vectores básicos da política urbana, também numa óptica sistémica, no sentido de garantir a própria coesão do território face a espaços maiores em que nos inserimos, União Europeia ou espaços internacionais.

Os instrumentos hoje disponíveis são múltiplos e diversificados, carecendo, por isso, de um esforço de racionalização e de integração, no respeito pelos princípios da subsidiariedade e da complementaridade, de modo a serem atingidos eficazmente os objectivos da melhoria urbana.

Por outro lado, as intervenções dos parceiros urbanos são o veículo privilegiado da participação e corresponsabilização das populações nas acções a desenvolver no quadro da política urbana.

Acresce que os problemas urbanos raramente se resolvem no espaço limitado em que se manifestam, o que impõe uma visão ampla do sistema territorial, sem que se perca a dimensão local, onde a diversidade de situações se manifesta em toda a sua acuidade e se concretizam as relações de vizinhança e solidariedade, tanto em cidades de pequena e média dimensão, como nas grandes metrópoles.

Assim, a Política das Cidades é, antes de mais, uma forma diferente de o Estado, as Autarquias e demais entidades, bem como a sociedade civil, em conjunto actuarem no espaço urbano, tendo em conta quatro objectivos fundamentais:

- visão mais estratégica, sistémica e prospectiva de base territorial
- gestão crescentemente coordenada dos instrumentos de ordenamento do território e de desenvolvimento sustentável;
- articulação entre políticas e programas sectoriais com incidência relevante em espaço urbano;
- parceria e contratualização entre actores públicos, associativos e privados, no âmbito de novas formas de governabilidade urbana, fomentando a consolidação de uma cultura de partilha de responsabilidades.

A nova Política das Cidades que assumirá plena expressão no contexto do PNDES e constituirá não apenas uma resposta a problemas manifestados, procurará também prevenir situações de vulnerabilidade ou mesmo de ruptura e criar oportunidades de desenvolvimento.

No estádio actual das políticas urbanas em Portugal, para uma intervenção mais orientada por critérios de equidade, democraticidade, funcionalidade, sustentabilidade e competitividade, o Governo identifica dez **linhas de acção** prioritária:

- definição e discussão de estruturas de concertação de políticas sectoriais de incidência urbana, com

vista à implementação de formas inovadoras e participadas de governabilidade urbana, aos níveis municipal (Gabinetes de Cidade), regional (Unidades de Gestão dos Programas Operacionais Regionais) e nacional (“Fórum Urbano”);

- apresentação, divulgação e discussão públicas da proposta do Plano Nacional de Acção no âmbito da Habitat II;
- requalificação dos espaços urbanos, nomeadamente no que se refere aos centros e bairros históricos, periferias desestruturadas, bairros de habitação social, áreas de génese ilegal, espaços e edifícios, industriais ou de equipamentos, abandonados, envolvendo ou não acções de recuperação social;
- dinamização e reequilíbrio do sistema urbano nacional, nomeadamente através de Programas como o PROSIURB, com carácter integrador;
- habitação, sector em que, através de elevados e continuados esforços financeiros, se tem que continuar a ultrapassar o enorme défice acumulado de alojamento condigno, no espírito da Agenda Habitat II;
- recuperação e revitalização das áreas urbanas em crise: recuperação das situações de degradação social, nomeadamente de pobreza, de desemprego, de não integração social, com atenção especial aos grupos sociais mais vulneráveis, no espírito da Agenda Habitat II;
- ambiente urbano, cuja abrangência espacial ultrapassa em muito os limites da cidade, e que engloba preocupações referentes não só a valores do património natural, mas também a valores do património das sociedades urbanas. Salientam-se algumas prioridades neste domínio:
 - controlo dos factores de poluição do ar (principalmente pela racionalização do tráfego urbano), da água (melhoria dos sistemas de tratamento de efluentes domésticos e industriais), do solo urbano e outros (melhoria dos sistemas de recolha e tratamento dos resíduos sólidos urbanos, RSU);
 - contenção das expansões urbanas no âmbito da elaboração e aplicação criteriosa dos planos, evitando a proliferação de solo devoluto a par do consumismo desnecessário do território, expresso na urbanização de solo agrícola e natural e na degradação de espaços de elevado valor patrimonial;
 - qualificação do espaço público - ruas e passeios, praças, jardins - como elemento de coesão urbana, promovendo a revalorização do seu uso pelos peões, dinamizando e diversificando a oferta de animação e equipamentos bem como os respectivos acessos, valorizando a imagem pelo “verde” numa perspectiva sistémica e não casuística, reforçando as condições de segurança em geral e para grupos especiais;
- mobilidade urbana, principalmente nas Áreas Metropolitanas, por excessos de mobilidade diária de populações e défices de mobilidades económica, cultural, de lazer e outras. Como prioridade, com vista ao verdadeiro desenvolvimento sustentável das

idades portuguesas, considera-se a racionalização das deslocações pendulares, pelo que se deverá promover:

- dinamização funcional das áreas urbanas, principalmente das de maiores dimensões, através da diversificação da inovação urbana nos diferentes sectores da vida das cidades, proporcionando formas alternativas de organização funcional, bem como a melhoria das condições do acesso a infraestruturas e equipamentos;
 - promoção da intermodalidade, da diversificação da oferta e qualificação dos transportes colectivos, bem como da efectiva coordenação entre operadores, num quadro de complementaridade às acções de modernização das infraestruturas e dos meios e serviços de transportes;
 - racionalização da utilização dos canais e dos espaços públicos urbanos, tanto na circulação como no estacionamento de veículos motorizados, nomeadamente privados;
- emprego, relativamente ao qual é imperioso proporcionar condições diversificadas para a criação e qualificação do emprego, não só tendo em vista o reforço da competitividade mas também o reequilíbrio social;
 - inovação, Investigação e Difusão dos conhecimentos em diversos âmbitos do desenvolvimento das cidades, nomeadamente das actividades, face às condições de mercado a diferentes escalas, tendo em conta as localizações preferenciais e as diferentes dinâmicas urbanas.

HABITAÇÃO

Enquadramento e Avaliação

A evolução constatada nos últimos dois anos e meio no mercado da habitação foi impulsionada pelo acréscimo de procura resultante da descida das taxas de juro praticadas, pelos programas de realojamento existentes, pela revitalização dos fundos comunitários afectos à renovação urbana, e pelo conjunto de novos instrumentos de intervenção no âmbito da reabilitação urbana que estão a dar os primeiros passos.

A situação de profundo desequilíbrio onde a oferta de habitação se encontrava completamente desfasada da procura foi sendo alterada desde 1996 com especial destaque para as camadas sociais de mais baixos recursos que se encontravam condenadas a não ter resposta para as suas carências habitacionais.

Os programas de realojamento até 1996 não eram acompanhados por uma política de equipamentos e de integração social das populações realojadas, tendo-se criado respostas diversificadas com dotação de equipamentos sociais e de lazer, bem como da criação de estruturas que promovam a implantação de actividades económicas e de unidades geradoras de emprego.

A revitalização da Intervenção Operacional Renovação Urbana do QCA II, por iniciativa deste Governo, junto da Comissão Europeia, veio permitir o acesso das autarquias e das IPSS a financiamentos complementares aos já existentes para o fomento de habitação a custos controlados de modo a permitir uma política de realojamento globa-

lizante com preocupações sociais de criação de emprego e de combate à exclusão e à marginalização das populações mais carenciadas.

Como alvo da sua acção passaram a estar as zonas de realojamento dos concelhos integrados nas Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, e os bairros sociais também aí existentes que se encontravam em avançado estado de degradação e abandono.

A execução destas medidas permitiram que entre 1996 e o final de 1997 fosse realizado um volume de investimento da ordem dos 14,6 milhões de contos, quando até 1995 não se dispenderam senão cerca de 650 mil contos.

Os investimentos aprovados no mesmo período foram de 33 milhões de contos, para um total de 150 projectos, com realização até finais de 1999.

No que respeita ao financiamento aprovado para habitação a custos controlados para arrendamento e venda nos anos de 1996/97, elevou-se a 152 milhões de contos, verificando-se assim, a partir de 1995 um volume de financiamento deste tipo de habitação a ritmos até aí inéditos, passando-se de cerca de 34 milhões de contos anuais, para valores superiores aos 85 milhões de contos em 1997, o que representa um crescimento de 150% em apenas dois anos.

Em paralelo, esta nova dinâmica permitiu que, ao nível do número de fogos aprovados, se verificasse um crescimento de 114%, passando de cerca de 5000 em 1995, para mais de 10600 em 1997.

Esta evolução positiva resultou, essencialmente, do realojamento que é actualmente a área da habitação onde se está a obter resultados mais rápidos e com maior sucesso, tendo só em 1997 sido aprovado mais de 6700 fogos, no valor de cerca de 56,4 milhões de contos. Destes 25,7 milhões de contos foram cedidos a fundo perdido pelo Estado sob a forma de comparticipação e os restantes 30,7 milhões de contos resultaram de empréstimos fortemente bonificados pelo Estado.

A entrada em vigor, no ano de 1996, do DL 79/96 que criou o PER famílias merece relevo ser destacada pela natureza de instrumento de inserção social dos agregados familiares a realojar e do combate à guetização das mesmas populações.

Convém, contudo, destacar a importância que o PER e o PER/FAMILIA assumem na política de realojamento representando mais de 75% dos fogos aprovados. O actual grau de execução do PER e do PER/FAMILIA já possibilitou o financiamento de 11.661 fogos, no valor de 85,5 milhões de contos, sendo 43,6 de comparticipação a fundo perdido e 41,8 milhões de contos empréstimos bonificados à construção e aquisição.

O acréscimo do volume de financiamento aprovado do PER foi bastante forte nos últimos anos tendo passado de 4,2 milhões de contos em 1994 para 43,8 milhões de contos em 1997, evolução que em 1998 se deverá manter ainda que a ritmo menor, pois já atingiu um significativo nível de execução.

No conjunto dos actuais regimes em vigor de comparticipação na recuperação de imóveis degradados, os programas REHABITA e RECRIPH constituem duas variantes do RECRIA, estabelecidas em 1996 e cuja concretização se iniciou em 1997.

O Regime de apoio à recuperação habitacional em áreas urbanas antigas - REHABITA, é aplicável aos núcleos urbanos declarados áreas críticas de recuperação e reconversão urbanísticas que possuem planos de urbanização, planos de pormenor ou regulamentos urbanísticos aprovados.

Quanto aos apoios concedidos para a reabilitação e recuperação de conjuntos habitacionais, o investimento do IGAPHE em reabilitação cresceu 118% e a execução do RECRIA subiu 53%.

O apoio do Estado aos jovens de todo o país no arrendamento da sua casa aumentou em 71% o valor das participações pagas.

Ao mesmo tempo, continuou-se a apoiar a compra de habitação própria pelos portugueses, com encargos da ordem dos 80 milhões de contos anuais, entre bonificações de juros e isenções fiscais associadas a este processo.

A actuação no sector de habitação tem sempre resultados a prazo em virtude dos prazos de realização e obras e da própria inércia social. Por outro lado é um domínio em que é importante a segurança jurídica e a estabilidade do sistema na medida em que tem repercussões directas na vida quotidiana dos portugueses.

Não se julga no curto prazo, adequadas eventuais influências às actuais linhas de actuação, privilegiando-se antes a manutenção do desenvolvimento das mediadas já implementadas desde 1996 e da orientação para a inserção social das populações com mais fortes carências e para a flexibilização dos regimes dando cada vez maior resposta à camada média baixa da população.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

A política de Habitação em 1999 deverá assumir particular relevância pelos efeitos de consolidação dos programas em vigor do realojamento à reabilitação urbana. Os reajustamentos legislativos no passado recente têm permitido um grande impulso para ajudar a combater carências que vinham a acentuar-se desde a década passada.

A promoção de habitação é devida essencialmente ao sector privado que coloca no mercado cerca de 90% dos fogos construídos. A promoção pública é muito baixa (2,5% em 1996) e o sector cooperativo, apesar de ter retomado o seu ritmo de produção a partir de 1987, estabilizou desde então em valores da ordem dos 6%.

A alteração do regime de crédito tornando mais flexível as variações das taxas de juro contribuiu para a consolidação da opção de apoio à aquisição de casa própria.

De facto, o défice habitacional e a degradação do parque indicavam a existência de uma elevada procura potencial o que com as descidas das taxas de juro e da inflação se traduziu numa dinâmica de aquisição bem expressa no número de empréstimos contratados. Saliente-se que este processo de aquisição se mantém.

O mercado de arrendamento manteve-se na sua letargia, apesar da publicação do Novo regime Jurídico de Arrendamento Urbano (Dec-Lei 321 B/90, de 15 de Outubro). Efectivamente a percentagem de fogos concluídos destinados a arrendamento foi apenas de 1,5%, mantendo-se a existência de uma percentagem significativa de fogos vagos e degradados. Os baixos valores das rendas associados a outros meios de valorização das poupanças, por um lado, e os valores especulativos praticados nas rendas livres não estimularam a retoma do mercado de arrendamento. A nova produção respondeu à procura das classes média e média alta enquanto os grupos insolventes, particularmente os localizados nas áreas metropolitanas, foram objecto de programas de realojamento. Excluída ficou a classe média baixa que constitui hoje o grupo mais carenciado.

A problemática do envelhecimento do parque habitacional foi equacionada tendo sido criado e sucessivamente

revisto em 1992 e 1996, o Programa RECRIA, que tem como objectivo a reabilitação de fogos arrendados. Com sucesso limitado, por razões de ordem financeira, este programa sofreu ao longo da década de noventa alterações visando torná-lo mais atractivo para os proprietários e que facilitassem aos municípios a execução de obras coercivas.

Do ponto de vista urbanístico e ainda no quadro da reabilitação, surgiu em 1996 o programa REHABITA, que define condições especiais a aplicar no âmbito do RECRIA sempre que os municípios definam áreas críticas de intervenção nos tecidos antigos históricos.

As preocupações no domínio da reabilitação abarcaram ainda em 1996 o RECRIPH, destinado à reabilitação de fogos em propriedade horizontal.

A assunção da componente social da política de habitação determinaram a execução de um conjunto de acções que têm tido como objectivo garantir que a habitação não é apenas um tecto mas é também o acesso a todo um conjunto de equipamentos, de infra-estruturas e de qualidade ambiental, que devem garantir uma boa vivência urbana e contribuir para a coesão social.

A gestão dos bairros do património habitacional do Estado pretende ser um incentivo a esta nova maneira de ver a habitação. Para tal, além dos financiamento de infra-estruturas e equipamentos, através do Sub-Programa Intervenção Operacional/Renovação Urbana do QCA II, as obras de melhoria e conservação dos edifícios e o seu enquadramento urbanístico têm por princípio o envolvimento da população residente.

Porém se é possível sintetizar um conjunto de tendências recentes, com carácter positivo, dos quais se destacam a ênfase na construção a custos controlados, na reabilitação de edifícios, no realojamento da população vivendo em barracas e abarracados, na gestão do parque habitacional e na actuação em parcerias, persistem elementos como a questão da mobilização do solo para construção, a letargia do mercado de arrendamento, a lenta evolução da reabilitação de edifícios, e a desarticulação entre a oferta e as características da procura, particularmente as de natureza demográfica que se colocam como verdadeiros desafios para o futuro.

A identificação dos pontos fortes e fracos do sector permitirá a das linhas de estratégia a seguir no próximo ano de 1999 e seguintes:

Como **pontos fortes** a ter em consideração refiram-se:

- indústria de construção civil muito activa;
- flexibilização do sistema de crédito;
- esforço na promoção de habitação a custos controlados;
- aceleração dos programas de realojamento;
- incentivo à reabilitação de edifícios;
- actuação em parcerias;
- nova gestão do parque habitacional do Estado;
- participação da população na gestão habitacional;
- financiamento de equipamentos e infra-estruturas para integração urbanística e integração social.

Dos **pontos fracos** refiram-se:

- fraca diversificação dos promotores;
- baixa participação da promoção de habitação a custos controlados para venda e arrendamento;
- baixa incidência do segmento de arrendamento no mercado de habitação;
- parque habitacional envelhecido e degradado;

- existência de um elevado número de fogos devolutos;
- idade técnica dos edifícios muito abaixo da média europeia;
- desarticulação entre a oferta e a procura;
- rigidez nas formas de acesso à habitação.

As principais medidas e metas a concretizar, em 1999, são:

A resolução do problema habitacional pressupõe a necessidade de se reconhecer a habitação não apenas como um direito mas também como um instrumento de desenvolvimento.

Assim, não obstante terem sido já adoptadas determinadas decisões, no que concerne aos instrumentos de aplicação das políticas aplicadas no sector nomeadamente nos Programas de realojamento, de reconstrução e reabilitação do parque degradado, existindo desde já um conjunto de alterações significativas que tiveram como objectivo desburocratizar os procedimentos existentes e permitir uma maior eficácia nos esforços desenvolvidos, deverão ser adoptadas as seguintes acções e medidas:

- reforço da dimensão económica da habitação e sua articulação com a política macro-económica;
- reforço do papel da habitação como componente da política social;
- reforço da promoção de habitação a custos controlados para venda e arrendamento;
- dinamização do sector cooperativo e de habitação a custos controlados;
- introdução e dinamização de novos agentes de promoção de habitação a custos controlados;
- dinamização do mercado de arrendamento;
- continuação e reforço das políticas e estratégias de reabilitação;
- reforço da mobilidade para colocação dos fogos devolutos no mercado;
- incentivo à formação de parcerias, particularmente para a construção de habitação a custos controlados;
- incremento da importância da gestão do parque habitacional;
- participação da população nas acções de manutenção e conservação do parque habitacional;
- mobilização do solo para construção de habitação;
- articulação da habitação com o planeamento urbano;
- desburocratização e simplificação dos processos de promoção habitacional;
- optimização da relação custo/qualidade da construção.

ADMINISTRAÇÃO LOCAL AUTÁRQUICA

Enquadramento e Avaliação

Na execução da política de descentralização, conjugada com o respeito pelos imperativos do não agravamento da despesa pública, o Governo assumiu, nos últimos 3 anos, como pilares fundamentais de intervenção no âmbito da Administração Local Autárquica, o reforço da autonomia do poder local, das atribuições dos municípios e das freguesias, a reforma das finanças locais e o incremento dos meios financeiros das autarquias, bem como a aposta na regionalização.

Como suporte articulado e integrado da prossecução destes objectivos, destaca-se ainda um conjunto de iniciativas complementares, designadamente quanto:

- à reformulação da concepção do desenvolvimento, como consequência da prática descentralizadora;
- à redefinição do sistema de governo autárquico, aperfeiçoando a autonomia das autarquias locais, designadamente mediante a revisão dos regimes jurídicos de tutela administrativa, das finanças locais e das atribuições e competências, assim como o das associações nacionais representativas dos municípios e das freguesias e dignificando o estatuto dos eleitos locais (quer dos municípios, quer das freguesias);
- ao acréscimo da eficiência e da eficácia da administração local autárquica, designadamente no plano da modernização, da desburocratização e da qualidade dos serviços, do estatuto, carreiras e formação do pessoal, para o que, entre outras medidas, encetou os processos de revisão de carreiras dos recursos humanos das autarquias locais, de criação das figuras do provedor municipal e do auditor municipal e de reestruturação do regime contabilístico autárquico;
- à melhoria e ao acréscimo das formas de apoio e cooperação entre a administração central e as autarquias locais;
- à instituição de formas de parceria, entre as autarquias locais e a sociedade civil, entre a administração central e as autarquias e também no plano intermunicipal, neste último caso, através da regulamentação das associações e das empresas intermunicipais e das empresas regionais.

Tendo-se operado, entretanto, a revisão da Constituição que, aliás, veio contemplar muitas das propostas eleitorais assumidas pelo Governo, as iniciativas legislativas de natureza estrutural apresentadas por este e que a seguir se discriminam, tiveram em conta aspectos daquela revisão, implicando alterações no domínio dos normativos fundamentais enquadramentos do Poder Local, nomeadamente quanto ao acréscimo de responsabilidade dos órgãos deliberativos, redefinição do sistema de governo municipal, apresentação de candidaturas por grupos de cidadãos eleitores, previsão de polícias municipais, atribuição às autarquias de poderes tributários próprios, alargamento do âmbito do referendo local e da iniciativa referendária, atribuição de competências próprias às associações de municípios e criação de associações de freguesias de direito público:

- proposta de lei que proporcionou a alteração do regime de tutela administrativa a que estão sujeitas as autarquias locais e demais entidades equiparadas;
- proposta de lei que altera o regime jurídico das associações de municípios de direito público;
- proposta de lei relativa à transferência de novas atribuições para as autarquias locais;
- proposta de lei de revisão da lei de finanças locais;
- proposta de lei que visa criar empresas municipais, intermunicipais e regionais;
- proposta de lei quadro de educação pré-escolar e respectivo ordenamento jurídico.

Por outro lado, encontram-se em fase de elaboração pelo Governo as seguintes propostas:

- reformulação do D.L. n.º 100/84, de 29 de Março (funcionamento e competências dos órgãos autárquicos), nomeadamente introduzindo inovações induzidas pela revisão constitucional, adequando o diploma à legislação avulsa entretanto publicada e procurando contemplar as soluções recomendadas pela prática (com a eficiência e a eficácia como objectivos) ou suscitadas pelas posições jurisprudenciais e doutrinárias;
- revisão das carreiras de pessoal da administração local autárquica;
- revisão do quadro jurídico do pessoal da administração local autárquica;
- adaptação do POC Publica às autarquias locais;
- revisão do estatuto das associações intermunicipais;
- criação do regime das associações de freguesias;
- lei quadro do referendo local;
- criação da figura do provedor municipal;
- criação da figura do auditor municipal.

Paralelamente, foram tomadas medidas de carácter mais conjuntural que, pontualmente, visam proporcionar os ajustamentos indispensáveis à promoção de uma administração mais participativa e participada ao nível local, mais eficiente e eficaz, mais moderna, isenta, transparente e humana. Neste âmbito, são de destacar as seguintes medidas:

- a alteração ao estatuto do eleito local e regulamentação do regime de permanência dos eleitos das juntas de freguesia;
- a recondução, entre 1996 e 1998, à correcta execução da lei das finanças locais;
- o reforço de meios financeiros para pagamento de transportes escolares relativos aos 7.º, 8.º e 9.º anos de escolaridade;
- o reforço das transferências financeiras postas ao dispor das freguesias, nomeadamente as destinadas ao seu funcionamento e ao financiamento das remunerações resultantes da aplicação do novo estatuto de permanência dos membros de algumas juntas de freguesia;
- o reforço da cooperação técnica e financeira entre a Administração Central e as autarquias locais, designadamente através da celebração de contratos-programa e de protocolos de modernização administrativa;
- o reforço dos subsídios atribuídos às freguesias para financiamento das suas sedes e, no ano de 1998, a reformulação dos critérios de selecção das freguesias beneficiadas, pela ponderação das carências efectivas de instalações.

Para além disso, foram já encetadas, encontrando-se em fase de conclusão, várias medidas, das quais se destacam:

- o reforço do apoio aos membros dos executivos municipais;
- o reforço das condições para prestação da acção social que cabe aos municípios;
- o reforço da transparência na integração dos cargos dirigentes das estruturas orgânicas de pessoal;
- a garantia de compensação dos recursos humanos autárquicos por condições de risco, penosidade e insalubridade;

- o reforço da estabilidade dos serviços municipalizados.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

A acção do Governo no processo conducente à valorização do território no contexto europeu e a correcção de assimetrias ao nível da administração local autárquica visa:

- prosseguir as medidas necessárias à institucionalização das regiões administrativas mediante a adopção dos instrumentos que mobilizam as autarquias locais, os agentes económicos e a sociedade civil em geral, por forma a promover a redução de assimetrias e o desenvolvimento económico sustentável das regiões, numa perspectiva de aproximação aos padrões económicos e sociais europeus;
- descentralizar e modernizar a administração pública com vista a privilegiar a comodidade e rapidez da prestação de serviços ao cidadão e a incentivar a participação deste nas decisões públicas;
- criar as condições necessárias à participação das autarquias locais no processo de desenvolvimento social, económico e cultural através dos adequados recursos financeiros e técnicos.

Na área da administração local autárquica, as principais linhas de acção do Governo, são as seguintes:

- participação no processo de institucionalização das regiões administrativas;
- concepção e promoção de medidas adequadas à definição de sistemas de relação jurídica de emprego, de caracterização das estruturas orgânicas e dos quadros e carreiras de pessoal da administração local autárquica;
- dinamização de medidas conducentes a definição integrada dos sistemas financeiros e de cooperação técnica e financeira;
- concepção de critérios de inventariação e avaliação do património das autarquias locais e demais entidades equiparadas, com vista a apoiar a implementação do Plano Oficial de Contabilidade Pública;
- apoio à identificação das carências de formação e aperfeiçoamento profissionais dos recursos humanos da administração local autárquica para adequação às necessidades decorrentes da implementação do novo regime de contabilidade autárquica e do novo quadro de atribuições e competências;
- acompanhamento das actividades dos vários sectores da Administração Central, com incidência na administração local autárquica, visando promover a articulação das medidas tomadas;
- instituição do estatuto jurídico do auditor municipal;
- dinamização da interligação das autarquias através de meios electrónicos, assim como entre estas, os demais níveis de administração e o público em geral;
- fomento das parcerias entre autarquias e organizações locais e regionais, com vista a instituir redes e a disponibilizar informação em suporte digital;
- apoio a constituição de sistemas municipais de informação aos cidadãos;
- apoio à elaboração de planos municipais de modernização administrativa e de desburocratização nas autarquias;

- monitorização e acompanhamento dos processos de transferência de competências para as autarquias locais.
- execução das medidas decorrentes da revisão constitucional, para o poder local, designadamente:
 - adaptação da lei eleitoral para os órgãos das autarquias locais;
 - reelaboração do diploma regulador do referendo local;
 - reformulação correspondente do diploma relativo ao funcionamento e competências dos órgãos municipais e de freguesia.

DESENVOLVIMENTO REGIONAL

Enquadramento e Avaliação

A estratégia de desenvolvimento regional que o Governo tem vindo a prosseguir, tem como referência o reforço da coesão económica e social e a promoção do desenvolvimento de cada região de acordo com as suas potencialidades específicas.

Neste contexto, para além da promoção da acessibilidade, têm vindo a assumir importância crescente os seguintes aspectos:

- a necessidade de reforçar a competitividade e a empregabilidade, para fazer face à crescente globalização da economia;
- a premência de resposta às situações de pobreza e de exclusão social;
- a importância de promover um sistema urbano equilibrado e policêntrico;
- a necessidade de um desenvolvimento durável e que promova a qualidade de vida das populações.

Estas preocupações traduzem-se, nomeadamente, em medidas que promovam a qualidade de vida urbana e dinamizem o espaço rural, no reforço do acesso da população aos equipamentos colectivos, bem como no equilíbrio ambiental e gestão dos recursos hídricos. Por outro lado, importa prosseguir a política de valorização dos recursos humanos, quer pela via da educação, quer pela via da qualificação e do acesso às novas tecnologias.

Em todas estas áreas se tem contado com a importante contribuição dos financiamentos no âmbito do 2.º Quadro Comunitário de Apoio, em especial, através do FEDER. Em boa medida estes fundos são conjugados com fundos nacionais e geridos em parceria, sendo de destacar os Programas de Desenvolvimento Integrado e várias Iniciativas Comunitárias.

Relativamente à execução do QCAII, verificou-se em 1998 que o volume financeiro dispendido no âmbito das Intervenções Operacionais continuou a ser crescente, demonstrando a boa adesão e capacidade de desempenho dos diferentes agentes intervenientes;

Nas Grandes Opções do Plano para 1998, definiram-se um conjunto de objectivos de intervenção que foram concretizados através das seguintes medidas:

- as medidas relativas aos sistemas de incentivos regionais, ou sectoriais com incidência regional, conheceram um forte desenvolvimento, designadamente, os sistemas incluídos no PPDR e os respeitantes às Intervenções Operacionais da Indústria e do Turismo. Dificuldades orçamentais tornaram

necessário que se procedesse a alguns ajustamentos, fazendo deslocar a procura de incentivos para regimes como o PEDIP, o PROCOM e a Iniciativa PME, no âmbito dos quais se verificavam maiores disponibilidades financeiras;

- na sequência da aprovação, por parte da Comissão Europeia, da decisão relativa ao Programa Específico de Desenvolvimento Integrado da Zona do Alqueva-PEDIZA, que engloba o Empreendimento de Fins Múltiplos do Alqueva-EFMA e as medidas complementares, foi operacionalizada a estrutura de gestão dando-se início ao processo de aprovação de projectos;
- na linha de actuação do reforço dos Programas de Desenvolvimento Integrado, prosseguiu-se o apoio aos PDI já em execução (PRODOURO, PROCÔA e PROAVE) e concretizou-se o lançamento da Acção de Valorização do Baixo-Guadiana e do PROESTRELA. Operacionalizou-se também a gestão do PROALENTEJO e do PROSUSA com a criação das respectivas estruturas técnicas;
- no âmbito do PPDR (Programa de Promoção do Potencial de Desenvolvimento Regional) foi levada cabo a Implementação e Qualificação de Agências de Desenvolvimento-IQADE, tendo sido lançadas iniciativas a nível regional no sentido de promover parcerias entre o sector público e privado, encontrando-se o processo de constituição formal das Agências de Desenvolvimento Regional em fase de conclusão;
- foi concluída a aprovação dos Planos Globais de Intervenção de 45 Centros Rurais em execução e assinados protocolos com 36 Associações de Desenvolvimento Local encarregadas de promover a apresentação das candidaturas e a promoção dos Centros;
- no Plano da cooperação transnacional procedeu-se à preparação de programas de cooperação com outros países e regiões da UE e fora desta;
- procedeu-se a uma maior articulação com os diversos agentes intervenientes nas políticas de desenvolvimento, nomeadamente com os parceiros sociais.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Para 1999, mantêm-se alguns dos objectivos enunciados para 1998, designadamente:

- aumentar a eficiência e a eficácia na aplicação dos fundos comunitários, tendo em vista a utilização integral dos recursos disponibilizados para Portugal, numa óptica baseada em critérios de execução;
- criar as condições que permitam garantir a Portugal, no próximo período de programação (2000-2006), um nível médio anual de ajudas com peso percentual idêntico ao registado no actual QCA;
- reduzir as disparidades territoriais de desenvolvimento garantindo que, a par da prossecução das medidas que visam aumentar a competitividade internacional do território português, se contribuirá para um desenvolvimento mais equilibrado.

A que se acrescenta a necessidade de:

- Reconhecer a especificidade do desenvolvimento adiado das regiões do interior, nomeadamente, Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira Interior e Alentejo;

- integrar as preocupações em matéria de ambiente e de desenvolvimento económico e social sustentável;
- promover a igualdade de oportunidades e medidas de combate à exclusão social;
- favorecer a perspectiva de cooperação territorial, valorizando as complementaridades físicas e funcionais dos territórios na política de desenvolvimento regional, nomeadamente incrementando a cooperação entre regiões e cidades e o seu funcionamento em rede;
- repensar a problemática do desemprego numa perspectiva integrada que tenha em conta, nomeadamente, as políticas de ordenamento e de consolidação do sistema urbano.

Para alcançar estes objectivos em 1999 serão tomadas as seguintes medidas:

- preparar os instrumentos de programação de base regional a integrar no Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social, compatibilizando as disposições dos regulamentos Comunitários com o enquadramento institucional que vier a resultar da criação das Regiões Administrativas; manter um contacto permanente com os responsáveis regionais nas Autarquias e na sociedade civil;
- criar os regimes legais da Agência de Desenvolvimento Regional e das Zonas de Localização Prioritária;
- aprofundar as condições de funcionamento dos PDI e rever o estatuto das Sociedades de Desenvolvimento;
- preparar a última reprogramação do QCA, visando ajustar em termos finais os valores afectos a cada uma das Intervenções Operacionais;
- desenvolver uma estreita ligação com as entidades nacionais e comunitárias responsáveis pelo sector estatístico, tendo em vista reequacionar o sistema estatístico de base regional de forma a ultrapassar as actuais carências de indicadores quer ao nível regional, quer ao nível urbano;
- aprofundar as propostas da Comissão Europeia relativas à Agenda 2000 e à reforma dos Fundos Estruturais, nomeadamente no que respeita às suas implicações em matéria de política de desenvolvimento regional, de modo a obter as maiores vantagens para Portugal;
- cooperar em iniciativas piloto de carácter transnacional através de projectos conjuntos com outras regiões de Estados membros da União Europeia e Norte de África.

AMBIENTE

Enquadramento e Avaliação

O Programa do XIII Governo Constitucional contém um conjunto de objectivos e de linhas de actuação na área do ambiente que marcam uma ruptura com as políticas dos governos anteriores, tanto no que respeita às prioridades e à forma de actuação como ao ritmo que deve ser imprimido à satisfação das necessidades ambientais básicas da população. O País apresentava problemas muito graves, identificados e acumulados durante longos anos, sem resposta: por um lado, fazia-se sentir a ausência de uma es-

tratégia e de capacidade efectiva de intervenção em relação à solução dos problemas estruturais mais urgentes da população (o abastecimento de água em quantidade e em qualidade, o tratamento das águas residuais e dos resíduos sólidos) e, por outro lado, proliferavam problemas pontuais (Metalimex, Grundig, Ponte sobre o Tejo, Travessia ferroviária da Ponte 25 de Abril, “Pedreira do Galinha”,...) reveladores de alguma incapacidade política de actuar em matéria ambiental.

A nova política de ambiente visa conciliar as actividades económicas com a defesa do ambiente e a melhoria da qualidade de vida, assumindo de uma forma consequente o conceito de desenvolvimento sustentável.

Os objectivos e as políticas na área do Ambiente definidos no Programa do Governo para o período de 1996/99 balizaram os planos anuais e marcaram as escolhas orçamentais realizadas nestes três anos de acção governativa.

As prioridades então centradas nos domínios da água, dos resíduos, da conservação da natureza da modernização ambiental da actividade produtiva e na racionalização da administração pública do ambiente têm vindo progressivamente a ser atingidas de acordo com os calendários estabelecidos, muitos dos quais se finalizam durante o ano de 1999. A política de investimentos, assente num espírito de parceria com os outros agentes e, muito em particular com as autarquias, apoiada nos fundos estruturais e nos recursos nacionais, tem sido o principal instrumento de melhoria das condições ambientais dos portugueses, enquanto a actividade legislativa e regulamentar tem acompanhado as obrigações decorrentes da nossa adesão à União Europeia, bem como as necessidades internas de protecção ambiental.

A acção prosseguida pelo Governo em ambiente foi, neste período, voltada *prioritariamente* para os pontos considerados críticos, não só em termos de protecção dos valores ambientais, mas, e sobretudo, os que mais directamente afectam a saúde e a qualidade de vida das populações: ausência de infra-estruturas básicas em matéria de água, saneamento básico e gestão de resíduos sólidos e inexistência de uma política de conservação da natureza.

Três anos decorridos após a tomada de posse do Governo foram cumpridos os seguintes objectivos de qualidade e de acção nestas áreas:

- elevação dos níveis de atendimento de *abastecimento de água* e melhoria da sua qualidade para consumo, através do desenvolvimento de grandes aproveitamentos hidráulicos e de sistemas de abastecimento de água para fins múltiplos, estando em fase de conclusão ou já em funcionamento cinco sistemas que permitirão, no próximo ano, beneficiar mais de 6 milhões de portugueses (algumas fases destes sistemas entraram já em funcionamento durante o Verão);
- abordagem, de forma estruturada, do problema do tratamento de *efluentes líquidos* do sector doméstico e industrial, apoiada em soluções municipais, intermunicipais ou multimunicipais, através de um plano de recuperação generalizada de equipamentos, construção de novos equipamentos e sistemas integrados que permitiram, já no corrente ano, mais do que duplicar a taxa de tratamento dos efluentes produzidos que vigorava aquando da tomada de posse do actual executivo;
- lançamento e implementação do Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos (PERSU) que

permitiu a criação, para todo o País, de uma rede de Sistemas de tratamento adequado dos *resíduos sólidos urbanos* e a recuperação e encerramento de todas as lixeiras que constituíam, em 1995, o principal destino desses resíduos;

- desenvolvimento de uma política integrada e intersectorial para a *conservação da natureza*, nomeadamente através da RCM 102/96 que confere carácter prioritário aos investimentos nas áreas protegidas, privilegiando o apoio às iniciativas económicas geradoras de emprego nestas áreas e majorando no âmbito do QCAII os projectos autárquicos com incidência na Rede Nacional de Áreas Protegidas. Consubstanciando o princípio *Pensar globalmente agir localmente*, procedeu-se à criação dos Parques Naturais do Vale do Guadiana e do Douro Internacional, à designação das primeiras áreas marinhas do continente (Arrábida e Berlengas) bem como o lançamento das primeiras áreas protegidas de âmbito regional e local (Montejunto e Azibo). No plano internacional apresentou-se a candidatura à Comissão Europeia do primeiro conjunto de zonas especiais de conservação no âmbito da Directiva Habitats/Rede Natura 2000, sendo Portugal o quarto Estado-membro da UE em termos de superfície classificada.

A acção governativa na área do ambiente prosseguiu ainda e concretizou outros compromissos assumidos no programa do governo com impacto estruturante na defesa do ambiente, de entre os quais se destacam:

- aprofundamento, no sector da água, das funções de planeamento e de gestão, reforçando o papel do Conselho Nacional da Água, criando condições de estudo e planeamento da utilização do recurso a nível simultaneamente descentralizado e integrado, nomeadamente à escala de bacia hidrográfica – Planos de Bacia e Plano Nacional da Água;
- lançamento de uma política integrada para as áreas costeiras com a publicação do Programa do Litoral no qual se definem as linhas de acção, clarificando-se os propósitos de intervenção neste espaço e identificando-se os domínios de actuação prioritários, a elaboração dos Planos de Ordenamento da Orla Costeira e da Carta de Risco para o Litoral, a par da realização de um conjunto de Obras de Defesa Costeira e de Obras de Requalificação Ambiental (Ria Formosa, Lagoa de Óbidos,...);
- realização de intervenções estratégicas (Contratos de Qualificação Ambiental) em áreas ambientalmente degradadas: Baixo Mondego, Bacia do Cértima, Pateira de Fermentelos, Albufeiras da Aguieira, Raiva, Fronhas e Trancão;
- promoção das estratégias de reciclagem, reutilização e redução de consumos de materiais, recursos naturais e energia em detrimento de opções correctivas, criando um instrumento operacional para a sua efectivação – a Sociedade Ponto Verde – que se encontra em plena laboração e presente em alguns dos centros urbanos mais importantes do País;
- a opção pela co-incineração em cimenteiras, para os resíduos susceptíveis desta forma de tratamento, de acordo com a estratégia definida na Resolução de Conselho de Ministros n.º 98/97. através da qual foi estabelecido um memorando de entendimento com as grandes empresas cimenteiras nacionais;
- impulso significativo no controlo da poluição atmosférica por Contrato com as grandes Instalações de Combustão, criação da Comissão Interministerial para as Alterações Climáticas e reforço das redes de qualidade do ar nas cidades de Lisboa e do Porto;
- estabelecimento de “Contratos de Adaptação Ambiental” com dezoito sectores produtivos através dos quais as empresas já instaladas assumem um calendário (com termo em 1999) até que a componente ambiental integre totalmente os seus custos de produção;
- publicação de novos (ou revisão) instrumentos legais e/ou regulamentares com importância decisiva para a protecção do ambiente, de entre os quais há a referir: a revisão do Decreto-Lei 74/90 relativo à qualidade da água, a publicação do Decreto-Lei que aplica o regulamento (CEE) n.º1836/93 do Conselho de Ministros de 29 de Junho relativo ao Sistema de Ecogestão e de Auditoria Ambientais (EMAS), a elaboração da portaria n.º 174/97 que estabelece as regras de instalação e funcionamento de unidades ou equipamentos de valorização ou eliminação de resíduos perigosos hospitalares, bem como o regime de autorização da realização de operações de gestão de resíduos hospitalares e a transposição para o direito interno de várias directivas comunitárias, algumas em situação de atraso significativo.
- promoção de Redes de Escolas na área de Educação Ambiental e Instalação da Rede Nacional de Ecotecas/Centros de Educação Ambiental;
- lançamento e concretização com carácter permanente de um Plano de Formação Profissional para actividades no sector ambiente organizado em colaboração com o Instituto do Emprego e Formação Profissional;
- participação activa de Portugal nos grandes eventos internacionais em matéria de ambiente: na Conferência da Convenção das Alterações Climáticas em Kyoto, onde teve lugar o acordo sobre a redução das emissões atmosféricas dos gases geradores da mudança climática; na organização em Lisboa da Conferência da OSPAR, onde foram conseguidas decisões de importância mundial, na eleição para a Comissão de Desenvolvimento Sustentável da ONU e no domínio da Cooperação com o PALOP e com o Brasil;
- participação activa na formulação da política ambiental da União Europeia e, no quadro bilateral com a Espanha, no processo de negociação do Convénio Luso-Espanhol sobre os rios internacionais;
- reestruturação e racionalização da Administração Pública do ambiente, no sentido da melhoria da aplicação e da fiscalização da lei ambiental, nomeadamente através da reformulação da Lei Orgânica do MA, da criação da Inspecção Geral do Ambiente (IGA), e do reforço da descentralização (com a equiparação das DRAs a direcções-gerais e reforço dos seus recursos financeiros);
- criação do IRAR (Instituto Regulador de Águas e Resíduos), cuja função reguladora constitui um

- aspecto essencial para um relacionamento equilibrado entre as empresas concessionárias dos sistemas multimunicipais e dos sistemas concessionários a nível municipal e as entidades concedentes;
- reforço da participação da sociedade civil nas tomadas de decisão em ambiente, nomeadamente através da criação do CNADS (Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável), fórum de reflexão e de aconselhamento do governo sobre a política de ambiente e o desenvolvimento sustentável, destacando-se ainda o novo enquadramento legal das Organizações não governamentais de ambiente.

A articulação intersectorial é assumidamente um vector estruturante da nova política de ambiente cuja consolidação se pode demonstrar através de:

- início e concretização das primeiras acções intersectoriais de integração do ambiente nas políticas sectoriais: a aprovação do Código de Boas Práticas Agrícolas, as acções de cooperação com os ministérios da Economia, das Finanças, da Educação e da Saúde;
- desenvolvimento de um conjunto de projectos de Educação Ambiental realizados em cooperação com o Ministério da Educação e em colaboração com as autarquias, como forma de sensibilização para as grandes questões do ambiente;
- lançamento de instrumentos estruturantes para o desenvolvimento sustentável em Áreas Protegidas, dos quais se destacam o Programa Nacional de Turismo de Natureza; o Acordo Pescas/Ambiente; o Programa de Desporto em AP's, bem como o Programa Nacional de estágios de licenciatura, visando o aumento do conhecimento científico nestas Áreas. De realçar ainda a elaboração em conjunto com o Ministério da Administração Interna dos Planos Prévios de Intervenção em Fogos Florestais em Áreas Protegidas.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

As Grandes Opções do Governo em matéria de ambiente, para 1999, são as seguintes:

- concluir o Programa do Governo, com incidência nos projectos e acções ligadas ao cumprimento dos objectivos do QCAII;
- reforçar a integração do ambiente em todas as actividades económicas, com prioridade nos sectores produtivos: energia, agricultura, transportes, indústria e turismo;
- continuar e consolidar a implantação dos diversos Planos e Programas definidos no domínio do Ambiente: Plano Nacional da Água, Planos de Bacia Hidrográfica, Programa de Origens de Água, Planos de Ordenamento de Albufeiras, Programa de Reabilitação da Rede Hidrográfica, Programa de Valorização das praias fluviais, Programa Nacional de Tratamento de Águas Residuais, Planos de Ordenamento da Orla Costeira, Programa do Litoral e Plano Estratégico de Resíduos Sólidos Urbanos;
- lançar as bases para o estabelecimento de uma estratégia ambiental para a primeira década do próximo século com o início da discussão pública

- e posterior aprovação do Plano Nacional de Política de Ambiente (PNPA) e da Estratégia Nacional de Conservação da Natureza (ENCN);
- preparar as acções, medidas e projectos que enformarão o QCAIII em matéria de ambiente;
 - continuar a política de robustecimento técnico do Ministério consolidando as novas estruturas criadas, nomeadamente a Inspeção Geral e o Instituto Regulador das Águas e Resíduos.

No que diz respeito às políticas e às medidas para pôr em prática estes objectivos, destacam-se as seguintes, por área de intervenção:

Água

- Continuar/concluir os investimentos programados nos Sistemas Multimunicipais de Abastecimento de água; lançar um número seleccionados de novos projectos do Programa Origens de Água e dar início à construção da Barragem de Odelouca;
- concluir a elaboração dos Planos de Bacia Hidrográfica e acompanhar o Plano Nacional da Água, como quadro integrador dos primeiros;
- continuar a execução dos Sistemas Multimunicipais, em particular o SIMRIA, e lançar novos sistemas entre os quais está em estado avançado a criação do Sistema Multimunicipal do Alto Zêzere; concluir a segunda fase do Programa Nacional de Tratamento de Águas Residuais Urbanas.

Litoral

- Qualificar o Litoral, tanto nos espaços naturais como nas frentes urbano-marítimas, criando condições de perenidade para as intervenções estruturantes;
- concluir a implementação do Programa Litoral, dos Planos de Ordenamento da Orla Costeira, bem como dos novos espaços naturais de recreio e de lazer no Litoral (Praias Douradas).

Resíduos

- Dar continuidade e concluir a implementação do "PERSU", não só relativamente às infra-estruturas essenciais como aos projectos complementares;
- concretizar a solução para destino dos Resíduos Industriais Banais (RIBs), início da co-incineração para os resíduos perigosos e definição de uma solução alternativa para os resíduos perigosos não incineráveis;
- finalizar e pôr em funcionamento os planos sectoriais específicos nomeadamente o relativo aos resíduos hospitalares;
- privilegiar soluções para recolha de embalagens em sectores específicos da actividade económica nacional.

Conservação da Natureza

- Consolidar o Parque Natural do Douro Internacional, (criado em 1997) e lançar o Parque do Tejo Internacional;
- elaborar os Planos de Ordenamento das Áreas Protegidas, rever o Decreto-Lei 19/93 relativo às Áre-

as Protegidas, estabelecer os Regulamentos de Gestão das ZPE's e dos Sítios da Directiva Habitats, concluir o processo de Revisão da REN, aprofundamento do conhecimento científico, apoiado num programa de I&D, tendo em vista a conclusão da segunda fase da lista de Sítios da Directiva Habitats;

- prosseguir a requalificação do litoral e das áreas protegidas e sensíveis e elaborar a regulamentação relativa à introdução, reintrodução e repovoamento de espécies de fauna e de flora.

Ar e Clima

- Dinamizar a Comissão para as Alterações Climáticas, criada pela RCM 72/98 e desenvolver a estratégia nacional como previsto no Protocolo de Kyoto e no quadro da União Europeia;
- concluir, com as autarquias, protocolos de cooperação no domínio da poluição atmosférica, modernizar e ampliar a Rede Nacional de Qualidade do Ar e proceder à revisão da Legislação sobre Qualidade do Ar;
- reforço da Participação efectiva de Portugal na rede europeia de satélites de observação meteorológica EUMETSAT, apoiada numa articulação multisectorial.

Modernização Ambiental da Actividade Produtiva

- Acompanhar e fiscalizar o processo de implementação dos Contratos de Adaptação Ambiental;
- generalizar a aplicação de instrumentos que servem de apoio à normalização e aplicação do Sistema de Ecogestão e Auditoria – EMAS – nas empresas, à certificação ambiental, à generalização do “rótulo ecológico” e à promoção do marketing verde;
- introduzir instrumentos económicos e fiscais para internalização dos custos ambientais;
- reforço da aplicação dos normativos vigentes em matéria ambiental e generalização da função inspectiva e fiscalizadora;
- iniciar acções de requalificação ambiental de minas e pedreiras abandonadas, estabelecendo os instrumentos adequados para esse efeito.

Acções de Integração Intersectorial

- Aprofundar as relações entre o ambiente e outros sectores, nomeadamente, a política fiscal, as políticas produtivas sectoriais (indústria, agricultura e pescas, turismo), os transportes e as políticas relacionadas com o ambiente urbano (em cooperação com as autarquias); realçando-se ainda o reforço da cooperação com os sectores do emprego, educação e ciência e tecnologia.

Educação, Participação e Sensibilização

- Reforçar os projectos de educação e sensibilização ambiental e alargar a implantação da rede nacional de Ecotecas/Centros de Educação Ambiental a diversos pontos do País;
- concretizar os objectivos específicos do Plano de Formação Ambiental em cooperação com o Instituto de Emprego e de Formação Profissional.

5.ª OPÇÃO — RESPEITAR UMA CULTURA DE CIDADANIA, REFORÇAR A SEGURANÇA DOS CIDADÃOS, PROMOVER A REFORMA DO ESTADO.

- Justiça e Segurança

Justiça
Administração Interna

- Regiões Autónomas
- Regionalização
- Reforma da Administração Pública
- Comunicação Social e Direito à Informação
- Sistema Estatístico

JUSTIÇA E SEGURANÇA

JUSTIÇA

Enquadramento e Avaliação

Ao longo da actual legislatura, o Governo tem vindo a tomar um conjunto de medidas, legislativas e administrativas, que são essenciais para uma Reforma da Justiça que responda adequadamente às solicitações dos cidadãos, designadamente no que respeita à diminuição da duração dos processos, à desburocratização, ao tratamento mais eficaz da informação, visando, em geral, a modernização de todo o sistema.

Com forte impacte em todo o sector, foram diversas e importantes as medidas já tomadas nos domínios da justiça cível e da organização judiciária.

Destacam-se a entrada em vigor, com diploma complementar que a aperfeiçoou, da Reforma do Código de Processo Civil, objecto de estreito acompanhamento, de um novo Código das Custas Judiciais, consagrando soluções mais justas e eficientes, de diploma avulso que simplificou a acção executiva para pagamento de quantia certa, equiparando outros títulos à sentença condenatória.

Em vias de publicação, foi elaborado diploma que visa facilitar a utilização preferencial do procedimento de injunção para cobrança de dívidas até certo montante, desjudicializando a área da justiça cível em que mais se vem acentuando a “explosão judiciária”, diploma que simplifica também a respectiva acção declarativa de condenação.

Concluído está ainda o decreto-lei que revê o Código dos Processos Especiais de Recuperação da Empresa e de Falência, numa perspectiva de maior celeridade e eficácia, estando em vias de conclusão a Reforma do Código de Processo do Trabalho, no intuito de o adequar à Reforma do Processo Civil.

Noutra zona carenciada de intervenção, está publicado diploma que regula em termos de maior exigência técnica o recrutamento de peritos avaliadores no âmbito dos processos de expropriação para utilidade pública, aguardando-se, para breve prazo, a execução de novo modelo de formação de peritos, sob a égide da Direcção-Geral dos Serviços Judiciários, em estreita cooperação com o Centro de Estudos Judiciários. No plano organizativo, funciona, com êxito assinalável, em todos os tribunais e serviços do Ministério Público, o sistema instituído de pagamento através de meios electrónicos, do mesmo modo que os meios informáticos irão ser postos ao serviço dos grandes utilizadores dos tribunais no referido procedimento de injunção.

Ainda neste plano, foi criado e está a funcionar o Tribunal Central Administrativo, como 2ª instância do contencioso administrativo e fiscal, como foram criados e funcionam, com sucesso, os primeiros tribunais de recuperação da empresa e de falência, com competência ter-

ritorial nas comarcas das áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto.

No intuito de racionalizar o serviço nos tribunais de maior movimento, sempre, no entanto, na perspectiva de criação de novos juízos compatível com infra-estruturas logísticas que permitam o seu efectivo funcionamento, foram instalados 39 novos juízos e iniciam a sua actividade, em 15 de Setembro, mais 12 novos juízos; acresce a entrada em funções dos tribunais do trabalho de Abrantes e de Águeda e do tribunal de família e menores de Aveiro, criados há largos anos e que, por acção do actual Governo, foi possível instituir, na prática.

O Governo apresentou já na Assembleia da República o novo texto da Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais trave-mestra do aparelho judiciário.

Paralelamente, e constituindo medida essencial à reforma da justiça em geral, procedeu-se à reorganização do Centro de Estudos Judiciários, através de nova Lei Orgânica, no sentido de tornar esta escola de magistrados mais centrada na formação prática dos respectivos auditores de justiça e também de assessores dos tribunais de 1ª e de 2ª instâncias, estes nos termos de diploma que, brevemente, iniciará a sua execução, mediante a realização do primeiro curso de formação.

Para além disso, e no que respeita ao reforço em funcionários judiciais, já durante esta legislatura foram admitidos cerca de 750 funcionários judiciais, encontrando-se em fase de estágio mais 500 oficiais de justiça, em sensível reforço de meios humanos do sistema judiciário.

No que respeita em especial à justiça criminal, revelou-se fundamental a revisão do Código do Processo Penal, visando ao mesmo tempo a sua dignificação e celeridade, terminando designadamente, com o regime de faltas e adiamentos de audiências e criando um conjunto de procedimentos relativos à pequena e média criminalidade.

Esta reforma, das mais importantes que foram concretizadas no sector da justiça, vai ser acompanhada de perto pela execução do Estatuto do Ministério Público, bem como do novo regime da Medicina Legal e do Registo Criminal. Este conjunto de diplomas constitui um todo coerente que irá modernizar a justiça criminal, correspondendo aos seus objectivos de conjugação das garantias de defesa dos arguidos com a celeridade processual, ela própria, uma exigência da prevenção criminal.

Na política criminal, ao nível da produção legislativa, o Governo apresentou na Assembleia da República, e aí foram aprovadas desde o início da legislatura, propostas de alterações à Lei da Droga, ao Código Penal e à Lei do Cheque, esta última com reflexo importante na vida judiciária, discriminando o chamado cheque pré-datado e aperfeiçoando os procedimentos de impedimento de uso de cheque pelos que cometeram crime de emissão de cheque sem cobertura.

No que respeita à reforma da legislação das penas e medidas, distribui-se por dois sectores, ambos de igual relevância: a relativa à execução das penas e toda a legislação aplicável a menores, em matéria tutelar. Esta última foi já objecto de ampla discussão pública e irá ser presente à Assembleia da República nos primeiros meses da próxima sessão legislativa, em conjunto com a nova legislação sobre os jovens adultos, a lei de protecção de menores e as alterações às comissões de protecção de menores.

Nesta matéria, realizada já a reforma do regime jurídico da adopção, proceder-se-á, assim, a uma completa reformulação do direito de menores, quer no que se refere

às medidas de protecção e à sua aplicação, quer no que respeita às medidas de natureza judiciária aplicáveis a menores, cumprindo-se, assim, o Programa do Governo que apontava esta matéria como uma das suas prioridades.

No tocante à execução de penas, apresentado já um primeiro relatório pela Comissão, encarregada da revisão do sistema, a partir do início da sessão legislativa próxima abrir-se-á a sua discussão pública com vista à preparação da respectiva proposta de lei.

No domínio das infra-estruturas, foram inaugurados os seguintes edifícios para novos tribunais: Arouca, Ferreira do Alentejo, Fornos de Algodres, Loulé, Mafra, Ponte de Lima e Vila Nova de Gaia.

Estão em construção 25 novos edifícios para tribunais.

Concluíram-se intervenções de grande vulto, quanto à conservação de edifícios, em 14 tribunais, estando em curso grandes obras de conservação em mais 5 edifícios.

Relativamente ao sector dos registos e do notariado, efectivou-se a mudança de 62 serviços para novas instalações.

A profunda reformulação que vem sofrendo o sistema prisional, que acusava no início da legislatura, e acusa ainda graves deficiências e lacunas, vem sendo cumprida sistematicamente, quer ao nível da construção, remodelação ou beneficiação de estabelecimentos, quer ao nível de criação de novos estabelecimentos, ainda de um conjunto muito amplo de medidas nos domínios da alimentação, da saúde e da reinserção social dos reclusos.

Medida fundamental na modernização de todos os subsistemas de justiça é a informatização dos tribunais e doutros sistemas, como o prisional ou o dos registos e do notariado. Estão aprovados e lançados os programas de informatização nos vários sectores, os quais permitirão nos próximos três anos uma decisiva modernização do sistema de justiça

Em cumprimento do Plano de Informatização Judiciária 1997-2000, estão a ser instaladas redes informáticas em várias dezenas de tribunais, única forma de os dotar de verdadeira eficácia e modernidade, plano que continuará a ser executado nos próximos anos e que em 1999 sofrerá um impulso decisivo, redefinidas que foram as estratégias e prioridades.

Também no sistema prisional, como instrumento fundamental de gestão, está aprovado e em execução um plano de informatização que viabiliza uma gestão moderna, segura e eficaz do sistema prisional.

Igualmente nos vários subsistemas de registos (civil, predial e comercial) estão em execução programas de informatização dos serviços, neste caso essenciais para uma mais eficaz e rápida resposta.

Do mesmo modo, na Polícia Judiciária continua a modernização de todo o suporte informático e de telecomunicações, sem esquecer o do Laboratório de Polícia Científica, vertentes fundamentais para o êxito na actuação de uma Polícia que se vem revelando instrumento decisivo na luta contra o narcotráfico, a criminalidade organizada, a criminalidade económico-financeira e o branqueamento de capitais. Com a instalação da inspecção de Leiria prosseguiu-se o plano de implantação progressiva no território de novas inspecções.

No que respeita à política dos Registos e do Notariado, foi feita a Reforma do Registo Civil, encontra-se em fase de discussão pública a Reforma do Registo Predial, veículo fundamental para a segurança de direitos imobiliários, a que se encontra ligada a do Registo Comercial, e encon-

tra-se também concluída, para aprovação em Conselho de Ministros, depois de uma ampla discussão pública, a reforma global do Notariado, cuja execução terá o seu início em 1999, aprovados que sejam os vários diplomas legais que lhe servem de suporte.

Também no que se refere à Identificação Civil, para além da apresentação na Assembleia da República da nova lei, divulgar-se-ão em breve os resultados do concurso para a concepção do novo bilhete de identidade, que passará a ser adoptado em 1999, com acrescidas condições de segurança e de fiabilidade.

Este conjunto de reformas, a que se somam a da revisão das tabelas de emolumentos, com a paralela modernização de equipamentos ao nível dos imóveis e equipamentos informáticos, irá permitir em breve que os registos e o notariado possam reunir condições para satisfação dos interesses dos utentes, as empresas e a generalidade dos cidadãos, sendo aliás já visível a melhoria da qualidade dos serviços em muitas dessas repartições.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Principais metas e medidas a concretizar até ao fim da legislatura:

- No que respeita aos tribunais:

- Informática - Aplicação sistemática do plano de informatização da área judiciária com a implantação de redes e a integração dos programas de gestão e tratamento dos processos e de informática jurídico-documental nas várias áreas da Justiça, projectando-se a informatização em rede em mais de três dezenas de edifícios durante o ano de 1999 (entre eles o Palácio da Justiça de Lisboa);
- Acompanhamento das reformas – Execução e acompanhamento da nova Lei Orgânica dos Tribunais, designadamente com criação de novos tribunais e juízos, estes para reforço dos tribunais de comarca por virtude da extinção dos tribunais de círculo e a instalação de novos tribunais de 2ª instância em Guimarães e em Faro. Com particular incidência nas zonas da grande Lisboa e do grande Porto, está prevista a criação de novos tribunais de família e menores, bem como a de novos juízos na comarca de Lisboa, que permitam inverter a situação de extrema dificuldade com que se debate a justiça cível, pelo aumento exponencial de entrada de processos; os tribunais de recuperação da empresa e de falência serão convertidos em tribunais do comércio, de competência material alargada, em especial aos domínios do contencioso societário e das questões de propriedade industrial.
- Parque judiciário – Conclusão das obras nos tribunais do Barreiro, Matosinhos, São João da Madeira, Loures, Portel, Vila Nova de Cerveira, Vale de Cambra e Mértola. Arranque das obras nos tribunais de Viseu, Entroncamento, Sintra, Condeixa-a-Nova, Ponte da Barca, Almada, Santa Cruz das Flores e Nordeste. Novas instalações em Lisboa para os tribunais de família e menores e de pequena instância cível, possibilitando o refor-

ço dos tribunais cíveis, pelos espaços que ficarão devolutos. Instalação de tribunais administrativos de círculo no Funchal, Ponta Delgada, Braga e Faro;

- Formação – Entrada em vigor do novo modelo de formação inicial e permanente de magistrados, judiciais e do Ministério Público, e de assessores para os tribunais. Novo tipo de formação para os oficiais de justiça por intermédio do respectivo centro de formação, com especial atenção às novas tecnologias;
- Legislação base do sistema de justiça – Publicação das alterações ao Estatuto dos Magistrados Judiciais e elaboração de novo Estatuto dos Funcionários Judiciais. Elaboração e discussão pública da lei de protecção de testemunhas e da lei de detenção domiciliária com controlo electrónico, medidas necessárias para fazer face, por um lado, a dificuldades existentes nos processos de criminalidade organizada, por outro lado, à necessidade de instrumentos legais que contribuam para diminuir a taxa de prisão preventiva;
- criação, no seguimento da aprovação de Lei Orgânica dos Tribunais Judiciais, de bolsas de magistrados, para fazer face a faltas ou impedimentos prolongados de magistrados judiciais e do Ministério Público, com vista a solucionar problema crónico com que se debatem vários tribunais – a ausência prolongada de magistrados sem imediata substituição;
- proceder-se-á ainda à revisão do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais, bem como à aprovação, para apresentação na Assembleia da República, do novo Código de Processo Contencioso Administrativo;
- Política criminal e combate à criminalidade – Para além do acompanhamento da entrada em vigor da Reforma do Código de Processo Penal e do Estatuto do Ministério Público, proceder-se-á à revisão da Lei Orgânica da Polícia Judiciária, no sentido de dotar a investigação criminal de estruturas e meios adequados ao combate ao crime, com prioridade na criminalidade organizada e criminalidade económico-financeira;
- continuará o esforço para modernização dos meios afectos à investigação criminal e ao combate à criminalidade, designadamente com a instalação e aperfeiçoamento do Núcleo de Assessoria Técnica (NAT), do Departamento Central de Investigação e Acção Criminal (DCIAP) e dos Departamentos de Investigação e Acção Criminal distritais (DIAP's). No que se refere à Polícia Judiciária, continuarão as obras para melhorar as suas instalações, designadamente no Porto, Faro, Setúbal, Guarda e na directoria de Lisboa, bem como no Laboratório de Polícia Científica. Prosseguirá o reforço de meios humanos na Polícia Judiciária, com a admissão de novos agentes e subinspectores e de técnicos especialistas. O reforço em meios humanos da

Polícia Judiciária irá permitir fazer face a carências várias sentidas nesta Polícia, bem como a prosseguir a política da sua expansão geográfica no território nacional. A criação do Conselho Superior dos Assuntos Criminais veio colmatar uma lacuna grave — a inexistência de um órgão de consulta do Governo nesta matéria e a criação de condições para uma investigação científica do fenómeno criminal, essencial para apoio das políticas nesta matéria.

- Sistema prisional — No que respeita ao sistema prisional continuarão ou concluir-se-ão obras em muitos estabelecimentos prisionais no sentido de aumentar a sua lotação, mas também de melhorar as condições de habitabilidade e a construção de novas alas de saúde, educação e formação e instalação das primeiras zonas económicas prisionais (ZEP);
- a reconstrução e adaptação de estabelecimentos militares a estabelecimento prisionais, bem como o lançamento de novos estabelecimentos em Viseu, Carregueira, Setúbal e Porto (estabelecimento feminino), constituem factores essenciais para fazer face à sobrelotação do sistema prisional. Serão igualmente concluídos os trabalhos de reformulação da lei de execução das penas, reforçado o conjunto orgânico do sistema de saúde, educação e formação no interior dos estabelecimentos, em continuação da política já seguida nos anos anteriores, sendo admitido mais pessoal de segurança, pessoal médico e de enfermagem e pessoal administrativo, quer para os novos estabelecimentos, quer para reforço dos estabelecimentos existentes;
- continuará a política de trabalho dos reclusos em meio aberto, com a celebração de protocolos com entidades públicas e privadas;
- no que respeita à acção do Instituto de Reinserção Social, para além da execução da nova política de menores com a progressiva passagem dos problemas das crianças em risco para o Ministério do Trabalho e da Solidariedade, será dada prioridade às medidas alternativas à prisão a executar na comunidade;
- serão revistos alguns aspectos da lei orgânica do IRS, de modo a centrar a sua actuação nos aspectos verdadeiramente prioritários;
- por outro lado, arrancará o plano de amortização de vários imóveis pertencentes aos serviços prisionais e ao IRS, que permitirá carrear meios para reforçar os investimentos a fazer nestes sistemas, nomeadamente o lançamento de novos centros prisionais de grande capacidade;
- Registos e Notariado — será aprovado o diploma de revisão do Código de Registo Predial, que vem simplificar procedimentos, sem prejuízo da segurança jurídica. Em seguida, será possível a revisão do Código do Registo Comercial, em grande parte dependente da estrutura daquele;
- será apresentado na Assembleia da República o diploma que viabilizará a introdução do

notariado privado em Portugal, prevendo-se o início da sua execução em 1999, com a instalação dos primeiros cartórios privados. Trata-se de uma reforma desburocratizante e de grande relevo em aspectos sociais e económicos da vida dos cidadãos e das empresas, a concretizar no prazo de três anos;

- prosseguirá a reinstalação de serviços de identificação civil e será lançado o novo bilhete de identidade mais simplificado e com maior segurança para os cidadãos;
- o plano de informatização, designadamente com novos programas para os vários subsistemas de registos, virá também introduzir factor decisivo de modernidade neste aspecto essencial da vida dos cidadãos;
- até ao fim do ano de 1999 serão reinstaladas mais de 150 repartições e criadas novas conservatórias de registo predial e comercial, desbloqueando situações de atraso prejudiciais ao desenvolvimento normal das relações jurídico-económicas.

ADMINISTRAÇÃO INTERNA

Enquadramento e Avaliação

O Programa do Governo consagrou para a presente legislatura um conjunto de objectivos e de medidas de política que, no seu conjunto, visam uma mudança profunda e gradual: *a)* das condições do exercício cívico, através do aperfeiçoamento dos mecanismos participativos na vida política; *b)* dos serviços de segurança prestados à população, promovendo uma significativa melhoria dos padrões de resposta aos factores de insegurança; *c)* da política de imigração e do controlo de fronteiras; *d)* da política de combate às causas da sinistralidade rodoviária, e *e)* da política de protecção civil, respondendo cabalmente aos novos desafios e necessidades que neste domínio se manifestam incessantemente.

— A melhoria das condições do exercício cívico através da reforma do sistema eleitoral

Durante o período já decorrido da legislatura, e no que respeita ao aperfeiçoamento dos mecanismos participativos na vida política, destaca-se a alteração legislativa (Lei 19/97, de 19 de Junho) consagrando a possibilidade da inscrição provisória no Recenseamento Eleitoral de jovens com 17 anos, pondo termo a um dos persistentes factores de distorção da participação cívica e política dos cidadãos mais jovens, bem como a regulamentação do exercício do direito de voto e elegibilidade nas eleições autárquicas por parte dos cidadãos da União Europeia residentes em Portugal (Lei 50/96, de 4 de Setembro).

O Governo teve o ensejo de promover uma reforma estrutural do Recenseamento Eleitoral, através da concretização do processo extraordinário de actualização das inscrições no Recenseamento Eleitoral, criando, em conformidade com o mandato resultante da Lei 130-A/97, de 31 de Dezembro, uma base de dados actualizada e actualizável, que permitiu já reduzir substancialmente a denominada abstenção técnica.

Com o objectivo de conferir sustentabilidade a esta importante reforma estrutural, o Governo lançou em 1998 as bases de um processo de modernização e informatização do Recenseamento Eleitoral à escala das Juntas de

Freguesia, iniciando um programa de dotação de equipamento informático e de formação ajustados para responder cabalmente às novas exigências, com introdução de novos procedimentos.

– A modernização e reforço da capacidade de resposta no domínio da segurança e da protecção dos cidadãos

Foi encetado um coerente e ambicioso programa de renovação dos meios ao dispor das forças de segurança, assente em três pilares de modernização:

- renovação e ampliação dos efectivos policiais, visando, por um lado, inverter a tendência de saldos líquidos negativos existente anteriormente, e, por outro, a renovação geracional do efectivo policial - diminuindo assim a idade média dos agentes com funções operacionais e aumentando o nível médio habilitacional;
- reforço do investimento em instalações e meios operacionais, visando, nomeadamente, a melhoria significativa das condições de trabalho das forças de segurança e as condições de atendimento proporcionadas às populações, bem assim como o aumento da mobilidade destas forças e a modernização e ampliação do equipamento técnico existente. O programa de novas construções - com destaque para a abertura de novas Esquadras nas cidades de Lisboa e Porto - e de melhoramento das existentes envolveu até ao momento um número elevado de instalações, invertendo-se neste domínio a inércia que se instalara no sector. Igual esforço foi concretizado no domínio da aquisição de veículos, com a consequente recuperação da idade média do parque motorizado das forças de segurança. No que respeita aos meios de comunicação e transmissão, bem como informáticos, foi iniciado, e parcialmente já concretizado, um programa de reapetrechamento para a GNR e PSP, visando a melhoria concreta das condições técnico-operacionais dos Postos e Esquadras a nível nacional;
- melhoria da qualidade da acção e da resposta policial, valorizando a função inspectiva através da instalação e início de actividade da Inspeção-Geral da Administração Interna, alterando as condições de recrutamento, selecção e formação nas forças de segurança, criando o Conselho Consultivo para a Formação das Forças e Serviços de Segurança (resolução do Conselho de Ministro n.º 78/98, de 17 de Junho), desenvolvendo novos programas de formação a distância, e apostando muito significativamente na concretização de programas de policiamento de proximidade orientados para os problemas concretos, sejam os que se relacionam com os grupos sociais mais vulneráveis aos fenómenos de insegurança (crianças, idosos, vítimas de crimes), seja os que visam corresponder cabalmente ao exercício da autoridade do Estado (policiamento intensivo em zonas urbanas e periurbanas mais fragilizadas do ponto de vista da segurança), sejam ainda os programas orientados para o reforço da presença policial na orla costeira no período de Verão. Cabem igualmente neste domínio da melhoria da qualidade e da acção policial as medidas já tomadas no sentido da redignificação do estatuto

to remuneratório dos profissionais das forças de segurança, através da criação de suplementos de patrulha e comando e do aumento nominal do suplemento de serviço nas forças de segurança; bem assim como a melhoria do regime de representação sócio-profissional dos profissionais da Polícia de Segurança Pública; a conclusão do projecto de diploma que visa reformar organicamente a Polícia de Segurança Pública; a concretização de uma proposta para um novo regime jurídico que cria e regula a actividade das polícias municipais, a submeter em próxima sessão legislativa à Assembleia da República; um novo regime jurídico de Segurança Privada, e o início do processo que visa a aprovação de um novo Estatuto Disciplinar da Guarda Nacional Republicana.

– O reforço da política de imigração e fronteiras

Na presente legislatura desencadeou-se um processo de regularização extraordinária de imigrantes clandestinos (Lei 17/96, de 24 de Maio), que permitirá minimizar os custos sociais e humanos que a clandestinidade impunha a cerca de 35.000 estrangeiros já residentes no País, aprovou-se nova legislação sobre a entrada e permanência de estrangeiros em Portugal, e concretizou-se uma nova lei do asilo, a par da assinatura de tratados e convenções internacionais que permitem a prossecução de uma política de imigração mais digna e justa.

Foram ainda consideravelmente reforçados os meios à disposição do serviço de segurança responsável pelo sector.

– Um programa articulado de combate à sinistralidade rodoviária

Apostando numa política integrada e transversal de combate ao flagelo da sinistralidade rodoviária, foi criado o Conselho Nacional de Segurança Rodoviária, aprovou-se o Plano Nacional de Reabilitação da Sinalização de Estradas, introduziram-se substanciais alterações no Código da Estrada, sem descurar um amplo e diversificado conjunto de intervenções verificadas na esfera do ensino e dos exames de condução e na esfera da inspecção de veículos, intervenções determinantes para garantir a segurança rodoviária e reduzir os custos sociais e económicos da sinistralidade.

– A protecção civil e o combate aos incêndios florestais

O Governo lançou um programa de prevenção e vigilância dos incêndios florestais, apostando, concomitantemente, na recuperação das estruturas de combate a fogos e nas estruturas de protecção civil. Neste sentido, e com o objectivo de dotar o País de uma capacidade preventiva e de resposta às situações de emergência, fez aprovar legislação sobre a tipificação dos corpos de bombeiros; criou um novo regime de apoio a associações que visem a construção ou beneficiação de quartéis de bombeiros; fez aprovar um novo regulamento geral dos corpos de bombeiros; introduziu o novo número nacional e europeu de emergência (112), entre outras iniciativas que visam sustentar a curto, médio e longo prazo essa capacidade de prevenção dos riscos e de resposta às ocorrências.

As grandes linhas de actividade a desenvolver até ao termo da legislatura procurarão consolidar as iniciativas já

empreendidas, no estrito cumprimento dos objectivos enunciados no Programa do Governo e nas Grandes Opções dos últimos três anos. Políticas e Medidas que a par da elevada concretização com que vêm sendo prosseguidas, pela sua natureza estruturante e de longo prazo se colocam como caminho irrecusável para os próximos anos.

A Administração Interna incorpora 4 pilares básicos da actuação do Estado, organizados em sistemas autónomos e estruturantes: a segurança interna, a administração eleitoral, a protecção civil e a circulação rodoviária.

Os últimos anos têm sido conduzidos, nestes 4 pilares do Estado, por forma a gerar à sua volta um elevado consenso nacional e a estruturá-los para a prossecução de objectivos de médio e longo prazo. Nestes termos, os objectivos para 1999 devem ser vistos como mais um passo num percurso de consolidação do modelo democrático virado para o futuro, contendo as virtualidades de uma larga consensualização na sociedade portuguesa.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Assim, os objectivos e medidas prioritários para 1999 são:

- criação das condições de aplicação da Nova Lei do Recenseamento Eleitoral que, a entrar em vigor no ano de 1999, racionalizará os respectivos procedimentos, nomeadamente quanto à gestão do fluxo de informação e à facilitação dos actos cívicos dos cidadãos neste domínio;
- apresentação, para discussão na Assembleia da República, de uma nova Lei de Sondagens, instrumento indispensável das modernas sociedades, caracterizadas pela importância do elemento mediático na vida democrática;
- modernização e aperfeiçoamento dos serviços de imigração e fronteiras, tendo em conta as novas exigências decorrentes do processo de construção europeia;
- adequação do Passaporte Nacional à legislação comunitária e adopção de um modelo de passaporte seguro e fiável;
- prosseguir o esforço de formação de novos efectivos para a GNR e a PSP, consolidando a recuperação do défice anteriormente existente, incrementando a actividade do Conselho Consultivo para a Formação das Forças e Serviços de Segurança;
- prosseguir o esforço de construção de novas instalações e de melhoria das existentes para a PSP e GNR. Aquisição de novas viaturas e apetrechamento das forças de segurança com meios de comunicação e informação de apoio directo à actividade operacional;
- prosseguir e aprofundar as acções e iniciativas visando aproximar o cidadão às instituições de segurança, através do lançamento de um Programa Integrado de Policiamento de Proximidade, que inclui as seguintes linhas de actuação:
 - reforço dos programas que dão especial atenção a grupos de risco - crianças, idosos, vítimas de crimes - com o desenvolvimento das seguintes acções:
 - * promoção da segurança junto da comunidade escolar, através da aquisição de viaturas e meios de comunicação adequados;

- * promoção da segurança junto dos idosos, através da instalação domiciliária de telefones e de acções de informação e sensibilização;
- * promoção das condições de atendimento policial de vítimas de crimes e respectivo encaminhamento.

- promoção da visibilidade das forças de segurança e da sua capacidade de inserção na vida das comunidades, através da criação de espaços de diálogo com os cidadãos e com as entidades que os representam;
 - promoção da eficácia da comunicação entre o cidadão e as polícias em situação de crise;
 - desenvolvimento de acções de sensibilização e formação específica dos agentes policiais e produção de materiais de apoio para “expediente de proximidade”;
 - incremento de acções de sensibilização, com vista à compreensão das questões da prevenção do fenómeno da criminalidade juvenil.
- desenvolvimento de iniciativas legislativas tendo em vista a modernização do sistema policial português, designadamente:
 - implementação, após aprovação, da Lei Orgânica da PSP;
 - apresentação da Proposta de Lei dos Sindicatos de Polícia;
 - implementação, após aprovação, do novo Estatuto Disciplinar da GNR.;
 - preparação de um novo Estatuto de Pessoal da PSP;
 - criação das Polícias Municipais;
 - regulamentação dos Conselhos Municipais de Segurança.
 - desenvolvimento de iniciativas visando a modernização da actividade de gestão nas Forças de Segurança, nomeadamente:
 - adoptando medidas de reforço da componente operacional (“serviço de rua”);
 - melhorando os sistemas de comunicação através da criação de uma INTRANET para as forças de segurança;
 - optimizando os procedimentos administrativos, visando diminuir a carga administrativa desnecessária;
 - introduzindo programas de gestão previsional nas forças de segurança.
 - criação das condições de aplicação da nova legislação relativa à actividade de segurança privada, nomeadamente com a melhoria da fiscalização do exercício dessa actividade;
 - lançamento das bases para uma política de prevenção situacional, com a adopção de medidas legislativas adequadas, designadamente a apresentação de um projecto de Lei sobre Videovigilância;
 - aperfeiçoar, expandir e modernizar os sistemas de formação inicial e permanente dos Corpos de Bombeiros, tendo em vista a melhoria da sua capacidade operacional;

- prosseguir com a política de investimentos na área da prevenção, detecção e vigilância dos fogos florestais, de forma a consolidar e melhorar os bons resultados já conseguidos;
- implementação dos serviços municipais de protecção civil e respectivos planos de emergência à escala nacional;
- desenvolvimento de estudos sobre riscos sísmicos e desenvolvimentos de planos de prevenção e emergência tendo em vista a minimização dos seus efeitos;
- criação de um fundo de apoio a acções de prevenção de catástrofes ou calamidades;
- implementação de iniciativas de educação rodoviária, designadamente pela promoção da educação escolar rodoviária e pela introdução de um sistema nacional de exames de condução, com recurso ao multimédia e a parques de manobras;
- adopção de medidas de fiscalização da actividade dos centros de inspecção de veículos, bem como das condições de circulação e de sinalização das estradas;
- lançamento de medidas de formação e informação no âmbito do PISER, bem como implementação da segunda fase do documento único;
- conclusão do processo que visa a adopção de um novo modelo de carta de condução.

Os objectivos e medidas de política prioritários para 1999 têm a sua expressão financeira ao nível do PIDDAC/99. Assim:

- a criação das condições de aplicação da Nova Lei do Recenseamento Eleitoral tem expressão no programa de informatização do recenseamento eleitoral;
- a adequação do Passaporte Nacional à legislação comunitária e adopção de um modelo de passaporte seguro e fiável, está prevista, em termos de investimento, no programa de renovação do sistema de passaportes;
- o esforço de formação de novos efectivos para a GNR e a PSP, consolidando a recuperação do défice anteriormente existente, é prosseguido pelo programa de actualização da formação das Forças e Serviços de Segurança;
- o esforço de construção de novas instalações e de melhoria das existentes para a PSP e GNR é contemplado pelo programa de instalações das Forças e Serviços de Segurança. A aquisição de novas viaturas e apetrechamento das forças de segurança com meios de comunicação e informação de apoio directo à actividade operacional, é contemplado com os programas de reforço e modernização dos meios operacionais das Forças e Serviços de Segurança e rede de transmissões;
- prosseguir e aprofundar as acções e iniciativas visando aproximar o cidadão às instituições de segurança, é uma preocupação que encontra expressão no Programa Integrado de Policiamento de Proximidade o qual contempla, entre outras medidas, o apoio em, instalações e equipamentos, para as Polícias Municipais;
- tendo em vista o desenvolvimento de iniciativas visando a modernização da actividade de gestão nas Forças de Segurança, está previsto o programa

de informatização dos serviços das Forças e Serviços de Segurança;

- o aperfeiçoamento dos sistemas de formação inicial e contínua dos Corpos de Bombeiros, está previsto no programa Formação Profissional de Bombeiros;
- a política de investimento nos meios e condições necessárias à capacidade operacional dos Corpos de Bombeiros, está prevista no Programa Instalações para Bombeiros;
- a implementação de iniciativas de educação rodoviária, tem expressão no Programa Plano Integrado de Segurança Rodoviária.

REGIÕES AUTÓNOMAS

Enquadramento e Avaliação

O Governo continuará a seguir as prioridades definidas no seu programa, procurando:

- minimizar as consequências negativas da ultraperifericidade, recorrendo-se, caso necessário, a mecanismos de compensação;
- assegurar a implementação de uma estratégia de desenvolvimento económico nacional propiciadora de uma atenuação das assimetrias regionais.

Nestes termos, o Governo prosseguiu uma política fiscal e uma política de transportes e comunicações que assentaram no que convencionou designar-se de “princípio de continuidade territorial”. Esta orientação será prosseguida e ampliada em 1999, devendo aquelas políticas ser elementos essenciais de um modelo de desenvolvimento harmonioso, equilibrado e durável, quer numa perspectiva regional quer numa perspectiva sectorial.

Por tudo isto será fundamental a manutenção do relacionamento saudável entre os órgãos de soberania e os órgãos de Governo próprio, o que implicará sempre que o Governo leve em linha de conta, na implementação das políticas regionais e sectoriais, o parecer dos órgãos de Governo próprio das Regiões Autónomas, no âmbito dos interesses específicos das Regiões.

Tal como em 1998, espera-se para 1999 uma taxa de crescimento do PIB das Regiões Autónomas superior à média nacional, provando-se que os objectivos de crescimento são conciliáveis com objectivos de rigor e disciplina orçamental, centrais na política deste Governo no sentido da prossecução da Moeda Única.

O Governo terá em conta o novo ordenamento para as regiões insulares derivado da consagração dos Açores e da Madeira como regiões ultraperiféricas no Tratado de Amsterdão e da revisão constitucional, nomeadamente, dos artigos 6.º, 9.º alínea g), 227.º e ainda do artigo 229.º, n.º 3, que prevê uma lei de finanças para as Regiões Autónomas, aprovada como Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro.

A consagração das regiões ultra-periféricas no tratado de Amesterdão obriga a ter em conta as necessidades especiais de apoio ao seu desenvolvimento, nomeadamente nos domínios financeiro, dos transportes, da energia, da agricultura, das pescas, da educação e da formação profissional em geral.

Daí que o Governo dê particular destaque às Regiões dos Açores e da Madeira no estabelecimento do próximo quadro financeiro da União Europeia.

No que se refere às finanças das Regiões Autónomas, nas Grandes Opções do Plano para 1997 e para 1998 estabeleceu-se que o “modelo coerente que assegure a definição criteriosa dos montantes a transferir do centro para as Regiões Autónomas deverá assentar nos princípios da não ruptura (ou do gradualismo, facilitando-se a transição da situação actual para a desejável), da conformidade (nomeadamente com o Tratado da União e as obrigações daí decorrentes), da unidade da relação financeira (ou seja, da indispensabilidade de a restrição orçamental dever ser definida de um modo global, abrangendo a integralidade das transferências públicas do Centro para as Regiões Autónomas) e da flexibilidade condicionada quanto ao poder de fixação do nível de despesa pública (em ligação com o princípio da correspondência)”. Estes princípios deverão agora ser compatibilizados com o novo ordenamento financeiro decorrentes da revisão constitucional.

A distribuição de funções entre os diferentes níveis de administração e consequentemente também de receitas e de despesas exige necessariamente uma reflexão aprofundada, assente na experiência e subordinada aos imperativos constitucionais.

Em suma, no ano de 1999 executar-se-á o estabelecido na Lei n.º 13/98, de 24 de Fevereiro.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Nestes termos, poderão ser indicados, a título meramente enunciativo, alguns objectivos referentes ao regime futuro da tributação regional, a saber:

- conservação das situações de taxas diferenciadas, que estão já consagradas em legislação nacional, em relação a alguns impostos (IVA; Imposto de Sisa; Imposto de Circulação e Camionagem, etc.);
- criação da possibilidade de adaptação do sistema fiscal nacional às especificidades regionais, de harmonia com o previsto na Constituição;
- manutenção na disponibilidade das Assembleias Legislativas Regionais da possibilidade de concretização efectiva de tal adaptação, dentro dos limites fixados na lei das finanças regionais;
- subordinação de tal adaptação aos princípios da solidariedade entre o Estado e as Regiões e entre estas últimas; da coerência com o sistema fiscal nacional; da legalidade; da igualdade regional; da flexibilidade; da suficiência e da eficiência funcional;
- clarificação de que os poderes tributários regionais previstos na Constituição se podem traduzir quer na adaptação de impostos já existentes, quer na criação de impostos novos, incidindo sobre matérias ainda não tributadas e que não criem obstáculos à circulação de pessoa ou mercadorias;
- atribuição de competência às Assembleias Regionais para a criação de benefícios fiscais nas condições tipificadas na lei;
- confirmação da possibilidade de criação de taxas pelos órgãos de governo regional;
- manutenção, com reavaliação, da legislação especial relativa às zonas francas situadas nas Regiões;
- afirmação da possibilidade de as Regiões recorrerem a serviços próprios para as cobranças fiscais, ou em alternativa aos serviços do Estado, sendo, nesse caso, devida uma compensação que no caso de não ser cobrada deverá ser contabilizada como transferência.

Nestes termos, o exercício das competências tributárias pelos órgãos regionais respeitará os limites constitucionais e estatutários e ainda os seguintes princípios:

- o princípio da coerência entre o sistema fiscal nacional e os sistemas fiscais regionais;
- o princípio da igualdade entre as Regiões Autónomas;
- o princípio da flexibilidade, no sentido de que os sistemas fiscais regionais devem adaptar-se às especificidades regionais, quer podendo criar impostos vigentes apenas nas Regiões Autónomas, quer adaptando os impostos de âmbito nacional às especificidades regionais;
- o princípio da suficiência, no sentido de que as cobranças tributárias regionais, em princípio, visarão a cobertura das despesas públicas regionais;
- o princípio da eficiência funcional dos sistemas fiscais regionais, no sentido de que a estruturação dos sistemas fiscais regionais deverá incentivar o investimento nas Regiões Autónomas e assegurar o desenvolvimento económico e social respectivo.

A autonomia financeira regional visará garantir aos órgãos de governo regional os meios necessários à prossecução das suas atribuições, bem como a disponibilidade dos instrumentos adequados à promoção do desenvolvimento económico e social e do bem-estar e da qualidade de vida das populações, à diminuição das desigualdades resultantes da situação de insularidade e de ultraperiferia e ao esforço de convergência económica com o restante território nacional e com a União Europeia.

Esta autonomia financeira regional deverá prosseguir, com base no cumprimento do modelo constitucional da cooperação, assistência e partilha dos recursos financeiros, a realização do equilíbrio sustentável das finanças regionais e o desenvolvimento económico com estabilidade das economias regionais no âmbito da economia nacional.

Obviamente que toda esta política será desenvolvida numa lógica de coordenação entre as finanças regionais e as finanças estaduais, por forma a assegurar o desenvolvimento equilibrado de todo o País, nos termos do:

- princípio da Solidariedade Nacional;
- princípio da Cooperação;
- princípio da Transferência.

Neste sentido, as grandes linhas de acção do executivo, neste domínio, serão as seguintes:

- maior investimento do Estado nos Serviços da sua responsabilidade, sempre no intuito de os capacitar para as exigências de uma administração moderna e eficaz;
- implementação de uma política de transportes e comunicações que não assegure apenas a livre circulação de pessoas e mercadorias, em todo o território nacional, como também a obtenção de externalidades que contribuam para a obtenção de maiores níveis de produtividade e de bem-estar social;
- criação de condições que possibilitem a prestação nas Regiões Autónomas do serviço público de televisão e radiodifusão e bem assim o apoio aos respectivos centros regionais de produção e de emissão;
- incremento de formas de acessibilidade e intercâmbio no domínio cultural e da preservação do património arquitectónico, paisagístico e subaquático;

- maximização do efectivo aproveitamento do que se convencionou designar de factores de competitividade das Regiões Autónomas, entidades numa perspectiva não economicista, isto é, atendendo também ao conjunto de aspectos de natureza extra-económica condicionadores da qualidade de vida e dos níveis potenciais de bem-estar social.

Por outro lado a integração de Portugal no espaço europeu tem implicações na formulação e condução da política económica do País, sendo de salientar a importância dos critérios de convergência na implementação de uma política de contenção dos gastos públicos (e de redução dos rácios Dívida Pública/PIB e Défice Orçamental/PIB). Para este facto será de extraordinária importância a Lei das Finanças Regionais.

O artigo 3.º do Protocolo sobre Défices Excessivos estabelece que "... os Estados-membros devem garantir que os procedimentos nacionais na área orçamental permitam satisfazer os seus compromissos, nesta área, derivados do Tratado", o que significa que uma política de rigor se apresente, também, indispensável ao nível das Regiões Autónomas.

Todavia, o Governo não deixará de tomar em linha de conta o conjunto de aspectos particularizantes que respeitam às Regiões da Madeira e dos Açores, dando, nomeadamente, prioridade às seguintes acções:

- aproveitamento da consagração do princípio da ultraperifericidade na revisão do tratado da UE;
- manutenção de uma política de salvaguarda das especialidades regionais junto da LJE no domínio da política agrícola, dando-se particular atenção à reestruturação dos sectores da agricultura e da agro-indústria, designadamente da banana, dos lacticínios e do tabaco;
- protecção da Zona Económica Exclusiva (ZEE) contra actos poluentes e situações de exploração ilegal, acompanhada de um efectivo apoio à investigação científica no sector das pescas;
- intervenção permanente junto das instâncias comunitárias tendo em vista o apoio à pesca do atum, à pesca artesanal e à indústria de transformação do pescado;
- adopção, no contexto das redes transeuropeias, de soluções que permitam responder à situação de ultraperifericidade das Regiões Autónomas;
- empenhamento na aprovação de programas comunitários adequados a atenuar os custos adicionais com o aprovisionamento energético, procurando-se, simultaneamente, desenvolver as fontes energéticas endógenas, nomeadamente através do aproveitamento de recursos renováveis economicamente viáveis;
- maximização do aproveitamento dos factores de competitividade externa das economias regionais, atendendo às suas especialidades e procurando compatibilizar uma crescente descentralização com ganhos de eficiência e com a implementação de uma política financeira de rigor.

REGIONALIZAÇÃO

Enquadramento e Avaliação

A concretização do processo de instituição das regiões administrativas constitui uma prioridade política do Go-

verno, pelo que foi dada continuidade à realização de um conjunto de trabalhos preparatórios que permitirão, logo após a realização do referendo sobre a instituição em concreto das regiões administrativas, a adopção das medidas legislativas e de reforma administrativa indispensáveis à sua instituição.

O processo de regionalização insere-se num movimento gradual e progressivo de descentralização administrativa que envolve como vertentes essenciais a transferência de novas competências e recursos financeiros para os municípios, a instituição das autarquias regionais e a reorganização, em função do modelo regional, da Administração Periférica do Estado.

A profunda reforma da Administração Pública determinada pelo processo de regionalização será norteada pelos princípios da subsidiariedade, da parceria, da participação na decisão, da desburocratização e da eficiência da gestão pública.

Deve ainda a criação de regiões administrativas potenciar a mobilização de entidades públicas e privadas, designadamente dos municípios, dos agentes económicos, das instituições de ensino superior e dos agentes culturais, em torno de uma estratégia de desenvolvimento equilibrado do País, de correcção de assimetrias, de contenção da desertificação do interior, de garantia de igualdade de oportunidades e de reforço da solidariedade nacional num quadro marcado pelas crescentes globalização, competitividade e internacionalização resultantes do aprofundamento do processo de integração europeia.

O acompanhamento e preparação do processo de instituição das regiões administrativas foi, ao longo do corrente ano, marcado pela conclusão de uma análise da metodologia, princípios e forma de repartição de competências entre a administração central, regional e municipal e pelo aprofundamento e concretização dos domínios de intervenção das autarquias regionais.

Aguardando-se a aprovação final da proposta de Lei Quadro de Transferência de Atribuições e Competências para as Autarquias Locais, aprovada na generalidade pela Assembleia da República, em 3.7.97, o ano será marcado pela sua concretização.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Os objectivos que norteiam o acompanhamento e preparação pelo Governo do processo conducente à instituição em concreto das regiões administrativas são os seguintes:

- assegurar a sua constituição, de acordo com os princípios da participação e da subsidiariedade, como factores de aprofundamento da cidadania, promovendo a participação activa dos cidadãos na vida democrática;
- contribuir para a modernização e racionalização da Administração Pública, aumentando a sua eficácia e eficiência por forma a promover o efectivo reforço da abertura do Estado à sociedade civil;
- reforçar a coesão nacional, instituindo formas de promoção activa da solidariedade nacional e de justiça social, tendo em vista a redução de assimetrias e o desenvolvimento sustentado e equilibrado das diversas regiões do país;
- promover a solidariedade inter-regional, instituindo mecanismos de perequação financeira inter-regional, de contratualização com a administração

central da execução de projectos regionais de interesse nacional e de cooperação inter-regional na formulação e gestão de políticas de desenvolvimento;

- contribuir para a revalorização do papel dos municípios e das freguesias, quer pelo reforço das suas atribuições e competências quer pelo aumento da sua participação na definição de estratégias e programas de desenvolvimento das regiões a que pertencem;
- mobilizar os agentes económicos, os quadros e a sociedade civil regional para a dinamização da vida económica, social e cultural da região através da prossecução de políticas integradas de desenvolvimento;
- incentivar formas de exercício das atribuições regionais em parceria ou colaboração quer com os demais níveis da Administração quer com outras entidades públicas e privadas, reforçando, através da co-responsabilização estratégica e da parceria na intervenção, a afirmação da unidade do Estado;
- promover a articulação e integração de políticas públicas da administração central e dos municípios, designadamente nos domínios do desenvolvimento económico e do ordenamento do território, no respeito pela autonomia e sem limitação das competências municipais;
- assegurar a participação por direito próprio, a nível interno, no Conselho Económico e Social, nas instituições de gestão e acompanhamento do Quadro Comunitário de Apoio e na elaboração de planos de natureza regional e sectorial com impacto territorial e, a nível externo, designadamente no Comité Europeu das Regiões.

Assim, elegem-se como medidas fundamentais para o ano de 1999 as seguintes:

- elaboração da legislação e adopção das medidas administrativas necessárias à instalação e funcionamento dos órgãos regionais, concluindo a definição de um programa gradual de transferência progressiva de competências, recursos financeiros e serviços para as regiões administrativas;
- preparação da regulamentação necessária ao exercício de competências pelos órgãos regionais, designadamente a relativa ao regime financeiro das regiões, ao modelo de contratos-programa regionais e à elaboração, ou participação, pelas regiões administrativas, de instrumentos de desenvolvimento regional e de ordenamento do território;
- início do processo de reorganização, em função do modelo regional, da Administração Periférica do Estado.

REFORMA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Enquadramento e Avaliação

Respeitar uma cultura de cidadania, reforçar a segurança dos cidadãos, promover a Reforma do Estado.

Em respeito pelas grandes linhas programáticas do Governo, desenvolveram-se, desde 1996, grandes esforços no sentido de introduzir mudanças significativas em diversos sectores da Administração Pública.

Assistiu-se, ao longo destes três últimos anos, à concretização de medidas preconizadas pelo Programa do Go-

verno, na área da Modernização Administrativa, as quais contribuíram, de forma significativa, para desburocratizar e promover uma melhoria dos serviços prestados pela Administração Pública, eliminando-se, assim, boa parte do peso burocrático que tem vindo a afectar a sua relação com os Cidadãos e os Agentes Económicos.

Conscientes das resistências à mudança que caracterizam ainda alguns sectores da Administração Pública, o Governo tendo vindo a desenvolver, de uma forma integrada, um conjunto de medidas que visa promover uma nova cultura e, conseqüentemente, novos comportamentos, no interior da Administração Pública, no sentido de realizar, gradual e faseadamente, a tão desejada e necessária Reforma do Estado.

Transformar uma Administração Pública ineficiente e burocratizada, numa Administração orientada para os resultados e interveniente na modernização do país e no reforço dos direitos da cidadania, implica necessariamente a eliminação das resistências às mudanças, tornando-a capaz de responder de uma forma eficaz às solicitações de uma sociedade cada vez mais exigente, em termos de qualidade.

A transformação da Administração Pública passa, assim, pela sua capacidade de permanente adaptação às mutações de natureza económica, social e cultural ocorridas na sociedade.

Depois de um período em que o esforço desenvolvido no processo de modernização da Administração Pública se caracterizou pela revisão do ordenamento jurídico que regula o regime da função pública, em permanente diálogo com as organizações sindicais, e pela implantação de medidas concretas na promoção da modernização administrativa, 1999, será o ano em que se privilegiará o acompanhamento das medidas legislativas entretanto tomadas.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Em 1999, e na perspectiva de vincar a Administração Pública como um vector de desenvolvimento do país, para além de se prosseguir com o esforço de mudança evidenciado ao longo dos últimos três anos, será privilegiada a implantação de um conjunto de mecanismos que visam o acompanhamento das medidas legislativas já aprovadas por forma a potenciar os objectivos nelas definidos.

O Governo, ciente do esforço e empenhamento necessários no domínio da modernização administrativa, define como opções para o ano de 1999, as seguintes:

- prosseguir com o processo de desburocratização, por forma a aumentar a receptividade aos cidadãos e agentes económicos e garantir-lhes uma maior cidadania;
- desenvolver novos projectos de modernização dos serviços da Administração Pública, que visem o incremento de uma gestão responsável, orientada para os resultados, através da progressiva implantação de sistemas de qualidade nos serviços;
- divulgar e actualizar os sistemas de informação, permitindo-lhes o conhecimento dos seus direitos, deveres e responsabilidades perante a lei, com recurso às novas tecnologias de informação;
- dinamizar os mecanismos de participação da sociedade civil, institucionalizados entre a Administração, os Cidadãos e os Agentes Económicos e Sociais;

- implementar mecanismos legais de acompanhamento da execução das medidas legislativas aprovadas;

De acordo com as opções políticas definidas, os objectivos para o ano de 1999 visam:

- promover a criação de uma nova cultura administrativa que faça apelo à optimização dos serviços, numa perspectiva de uma maior responsabilidade e racionalidade na utilização dos recursos disponíveis, e no contexto de uma gestão inovadora e partilhada;
- prosseguir com o processo de simplificação e modernização dos procedimentos administrativos, por forma a facilitar a relação da Administração com os Cidadãos e Agentes Económicos.

Para atingir os objectivos estabelecidos para 1999, adoptar-se-ão as seguintes medidas:

- expandir o Sistema de Informação ao Cidadão (INFOCID), utilizando os meios tecnológicos mais adequados com vista a uma mais ampla cobertura nacional;
- incrementar e dinamizar a actuação dos instrumentos legalmente instituídos para a promoção e desenvolvimento de sistemas de simplificação dos procedimentos administrativos (RIMA);
- actualizar o Sistema de Informação e Apoio ao Empresário (SIAE) através do seu alargamento às oportunidades comunitárias;
- criação e manutenção de um Observatório de iniciativas e medidas de modernização administrativa, nos domínios da desburocratização, qualidade, informação ao cidadão e gestão pública;
- instituir um órgão de avaliação da dinâmica interna, da produtividade e da utilidade social dos serviços da Administração Pública, conciliando a óptica do controlo da legalidade com a óptica do controlo da gestão (IGAP);
- institucionalizar mecanismos internos e externos de controlo, visando o acompanhamento da aplicação das medidas concretas de reforma, ao nível dos vários departamentos da Administração Pública (IGAP);
- prosseguir com a política de aproximação da Administração Pública aos cidadãos através, designadamente, da Loja do Cidadão. Serão abertas novas Lojas em zonas de forte concentração dos cidadãos utilizadores, e bem assim será aprofundado o potencial de modernização e simplificação de procedimentos que a proximidade e partilha de espaços propiciam;
- expandir a Base de Dados dos Recursos Humanos da Administração Pública, pertença do IGDAP, instrumento fundamental para a criação de um sistema de informação, por forma a constituir um suporte eficaz à formulação de uma política de pessoal e de emprego, e à adopção e implantação das correspondentes medidas de planeamento, gestão e desenvolvimento dos recursos humanos da Administração Pública;
- promover um programa de formação para a Administração Pública na área do atendimento ao público;
- prosseguir com o processo de simplificação da regulamentação existente por forma a eliminar as

barreiras burocráticas existentes e estimular a competitividade do tecido empresarial português;

- promover e dinamizar a celebração de protocolos de Modernização Administrativa que visem a desburocratização dos serviços e procedimentos, através da implantação de sistemas de qualidade;
- proceder a auditorias de gestão em matéria de gestão pública e modernização administrativa, como forma de promover uma melhoria da qualidade dos serviços e informação prestados aos Cidadãos e Agentes Económicos;
- preparar, divulgar e aplicar metodologias adequadas à Administração Pública, com vista a aumentar a sua produtividade e avaliar o impacto da sua aplicação;
- descentralizar e desconcentrar a gestão dos recursos humanos da Administração, através da flexibilização da sua mobilidade geográfica e departamental, no seio da Administração;
- estabelecer medidas de maior flexibilidade na organização dos serviços públicos, de forma a facilitar a sua adaptação aos objectivos que lhes estão cometidos;
- instituir mecanismos de avaliação da organização dos serviços públicos, dos seus resultados e da qualidade dos serviços prestados, através de auditorias e da inspecção;
- elaborar e divulgar instrumentos que permitam uma gestão racional e previsional de recursos humanos na Administração Pública;
- prosseguir com a política de combate a situações de emprego precário na Administração Pública, através de uma maior responsabilização dos serviços e respectivos dirigentes, sem prejuízo de acções de inspecção;
- prosseguir a política de formação e aperfeiçoamento profissional, em particular no que se refere às actividades de formação ligadas aos aspectos de intercomunicabilidade de carreiras e reconversão profissional, tendo em vista uma gestão racionalizada dos recursos humanos da Administração Pública.

COMUNICAÇÃO SOCIAL E DIREITO À INFORMAÇÃO

Enquadramento e Avaliação

Em conformidade com o Programa do Governo, a acção governativa na área da comunicação social visou os objectivos estratégicos principais que a seguir se enumeram, acompanhados das medidas tomadas no sentido da sua concretização:

- asseguraram-se direitos fundamentais mediante o aperfeiçoamento do quadro legislativo aplicável, através de diversas iniciativas, algumas já aprovadas, outras em discussão na Assembleia da República, das quais se destacam a proposta de nova Lei de Imprensa, a alteração da Lei da Rádio e diplomas complementares, a nova Lei da Televisão, os novos Estatuto do Jornalista e Regulamento da respectiva carteira profissional e a nova Lei da Alta Autoridade para a Comunicação Social. A criação do Instituto da Comunicação Social reforçou a capacidade fiscalizadora da Administração Pública nesta área e permitiu uma mais perfeita execução e avaliação das políticas sectoriais;

- promoveu-se a revitalização do tecido empresarial do sector através de um conjunto de instrumentos - protocolos com entidades públicas e privadas tendo em vista a prestação de serviços em condições mais favoráveis às empresas do sector e novo sistema de incentivos do Estado à comunicação social, entre outros - que constitui um quadro coerente, objectivo e transparente, pela primeira vez aplicável às rádios locais, destinado a complementar a iniciativa e a criatividade dos agentes económicos que apostam no reforço da sua posição concorrencial pela procura da qualidade, profissionalismo e fidelização dos respectivos públicos. Estimulou-se o acesso do sector às novas tecnologias e aos novos serviços de comunicação, quer através de apoios directos e indirectos, quer pela criação do enquadramento legal e promoção do lançamento dos modelos digitais de rádio e televisão;
- salvaguardou-se a existência, a independência e a qualidade do serviço público de rádio e televisão, através da criação de mecanismos institucionais indispensáveis à sustentação da credibilidade da RTP e RDP enquanto factores de referência no sector;
- aprofundou-se a cooperação no domínio da comunicação social no espaço lusófono, sobretudo através da criação da RTP África e autonomização da RDP África, bem como pela criação da Aliança das Agências de Língua Portuguesa.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Entre as iniciativas legislativas e regulamentares a lançar no próximo ano, destacam-se:

- estabelecimento, entre o Estado e a RDP, de um contrato de concessão, à semelhança do adoptado relativamente à RTP;
- regulamentação dos registos de comunicação social, no sentido da sua extensão aos sectores da rádio e televisão, simplificação de formalidades e relacionamento com a tutela da propriedade industrial;
- aperfeiçoamento do sistema de incentivos do Estado à comunicação social, no sentido de uma ainda maior valorização do profissionalismo como factor de selecção de candidaturas;
- estabelecimento, em colaboração com o CENJOR, de programas adicionais de formação profissional, especialmente vocacionados para a comunicação social local e regional.

Entre os investimentos a realizar no próximo ano, destacam-se:

- aprofundamento do processo de digitalização da rádio (DAB) e da televisão (DVD), através, designadamente, da expansão das respectivas redes terrestres de emissão;
- criação de condições para o aumento da componente própria de programação da RTP África;
- início da implantação do projecto de criação de centros vocacionados para a formação de quadros na área da comunicação social, nos países africanos de língua portuguesa;

- prosseguimento do projecto de informatização do Instituto da Comunicação Social;
- prosseguimento dos programas de manutenção, recuperação e conservação do Palácio Foz.

SISTEMA ESTATÍSTICO

Enquadramento e Avaliação

A evolução do Sistema Estatístico Nacional, operacionalmente norteada pelo Programa Estatístico de Médio Prazo para 1998-2002 e pelos Planos de Actividade anuais, adoptados após apreciação pelo Conselho Superior de Estatística, tem sido globalmente satisfatória e vem servindo bem a execução do Programa do Governo e a das Grandes Opções de Política Económica e Social apresentadas para 1996/99.

Assinala-se, em especial, o completamento da cobertura regionalizada do Continente com Direcções do Instituto Nacional de Estatística, a revisão e reajustamento das delegações de competência do INE em alguns serviços da Administração Pública e o muito sensível aumento, com melhoria qualitativa, da produção estatística, em grande parte correspondente ao processo de aprofundamento da União Europeia e conseqüente avanço da harmonização estatística entre Estados-Membros.

De relevar, também, que este desempenho tem sido possível sem sobrecarga do Orçamento do Estado, e sem acréscimo dos efectivos permanentes para além do estritamente necessário à regionalização dos serviços – graças ao apoio comunitário através do II QCA e ao reequipamento tecnológico que permitiu notável subida da produtividade.

Objectivos e Medidas de Política para 1999

Na continuidade de opções já definidas e justificadas nos anos anteriores salientam-se, especificamente para o próximo ano, as seguintes medidas:

- aprovação dos diplomas legais que enquadrarão a realização dos Recenseamentos Gerais da População e da Habitação, em 2001;
- preparação do novo modelo de financiamento, pelo Estado, da produção de estatísticas correntes legalmente obrigatórias, com base num contrato-programa para o período 2000-2002;
- preparação das medidas necessárias ao financiamento das operações censitárias referidas, cuja mais forte incidência ocorrerá em 2000 e em 2001;
- concretização dos ajustamentos legais e estatutários já estudados, com vista a aumentar a flexibilidade e a eficácia do funcionamento do Sistema Estatístico Nacional e, em especial, a ajustá-lo às disposições do Tratado da União Europeia no tocante às atribuições do sistema Europeu de Bancos Centrais e do banco Central Europeu.

Investimentos

Os investimentos a realizar no próximo ano continuarão a privilegiar a modernização tecnológica e a contemplar a necessidade, já reconhecida, de ampliar a sede do INE e reinstalar a Direcção Regional de Lisboa e Vale do Tejo.

Entre os outros investimentos em infra-estruturas estatísticas avultam, naturalmente, os relacionados com os "Censos 2001", nomeadamente a actualização da base cartográfica indispensável à realização, com qualidade e segurança técnicas, das operações de campo, e as instalações para o efeito necessárias.

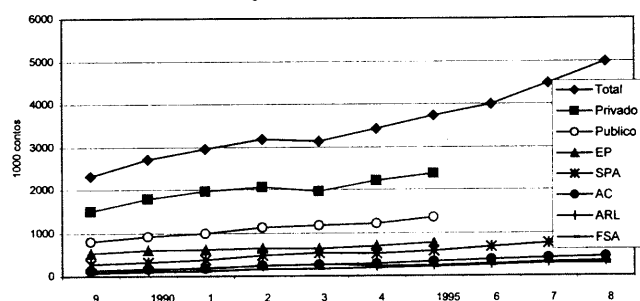
Tal como as restantes actividades a desenvolver pelo Sistema Estatístico nacional, os investimentos constarão em pormenor, nos termos da Lei, do Plano de Actividades para 1999, a apreciar oportunamente pelo Conselho Superior de Estatística.

IV. POLÍTICA DE INVESTIMENTOS

1. A IMPORTÂNCIA DO INVESTIMENTO PÚBLICO

O investimento público vem constituindo um importante instrumento de política económica e social para a modernização e aumento de competitividade do País e das suas regiões e para a melhoria das condições de vida e bem-estar dos Portugueses.

Evolução do Investimento



Fonte: INE, Contas Nacionais - 1989/95
MF, Contas do SPA - 1996/98
DPP, Estimativas - 1996/98

Definido em termos latos, o investimento público abrange o investimento realizado pelas administrações públicas (incluindo as Autarquias Locais) e o investimento empreendido pelas empresas públicas¹. As transferências de capital para empresas participadas constitui também uma forma de investimento público.

Ao longo do tempo, têm-se verificado alterações no peso relativo das duas componentes institucionais do investimento público. Estas alterações estão associadas à redefinição do papel do Estado nas sociedades e nas economias e tem implicado, no caso português, movimentos contraditórios: enquanto a abertura progressiva aos operadores privados de sectores anteriormente de intervenção exclusiva do Estado tende a reduzir a dimensão do sector público empresarial, a transformação de serviços da Administração Central e das Autarquias Locais contribuem para o seu alargamento.

A influência do Estado no investimento é também reforçada pelas intervenções no capital de empresas privadas através de empresas de capital de risco, bem como através dos incentivos ao investimento privado. Estas despesas, incluídas no PIDDAC, têm vindo a ser financiadas

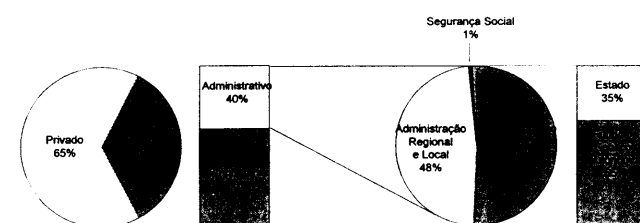
no âmbito do QCA I e do QCA II, nomeadamente no contexto do PEDIP.

A perda de importância relativa do investimento das administrações públicas, no sentido tradicional, está, por outro lado, relacionada com a adopção de novas formas de financiamento de projectos de investimento, cada vez mais voltadas para a promoção de parcerias entre os sectores público e privado designadamente no que se refere à execução dos grandes projectos de infra-estruturas. As novas montagens de engenharia financeira permitem aumentar de forma significativa o esforço de investimento de utilidade pública, evitando pressões excessivas sobre o Orçamento do Estado.

No caso português, o investimento público, em sentido lato, tem estado essencialmente vocacionado para a construção das infra-estruturas de transportes, de telecomunicações e de energia, para as infra-estruturas ligadas à qualificação dos recursos humanos e para os equipamentos de carácter social, designadamente os ligados ao sector da saúde, factores essenciais para a transformação do País num espaço moderno e competitivo.

No período 1989/95, o investimento público representou cerca de 35% do investimento total da economia e 9.5% do PIB.

Estrutura do Investimento em Portugal 1989/95



Fonte: DPP

No mesmo período, cerca de 60% do investimento público foi realizado pelas empresas públicas.

No entanto, o investimento das administrações públicas apresentou maior dinamismo (+7.6%/ano) do que o das empresas públicas (-1.2%/ano), designadamente devido à execução dos investimentos que integram o Quadro Comunitário de Apoio, pelo que reforçou o seu peso relativo em cerca de 9 pontos percentuais. Consequentemente o peso do investimento das empresas públicas no total do investimento público passou de cerca de 66% em 1989 para 57% em 1995.

A Administração Central realizou mais de 50% das despesas de investimento das administrações públicas; na Administração Central assumem especial relevância os Fundos e Serviços Autónomos, executores de cerca de dois terços daquelas despesas, associadas fundamentalmente aos apoios aos sectores produtivos (agricultura, indústria, turismo, comércio) e à construção de infra-estruturas rodoviárias e ferroviárias.

O Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central (PIDDAC) reúne cerca de 80% das despesas de investimento deste sector institucional.

No período 1994/98, o PIDDAC foi financiado em cerca de 63% por recursos nacionais (Cap. 50 do Orçamento do Estado e receitas dos fundos e serviços autónomos) e em 37% por fundos comunitários.

¹ Enquanto no processo de privatizações a presença do Estado é maioritária, o investimento das empresas continua a ser classificado como público pelo NCP-86.

35% da despesa realizada no âmbito do PIDDAC traduziu-se em transferências da Administração Central para outros sectores, em especial para entidades privadas; estas transferências estão associadas aos sistemas de incentivos ao investimento privado integrados no Quadro Comunitário de Apoio para 1994/99 e são efectuadas como se referiu atrás, através de fundos e serviços autónomos.

Nos investimentos executados sob responsabilidade directa dos serviços da Administração Central destacam-se os relacionados com as acessibilidades, com a valorização dos recursos humanos, com as áreas sociais (incluindo habitação) e com o exercício das funções de soberania (justiça, segurança e administração pública).

A natureza dos investimentos realizados no contexto do Sector Público Administrativo tem tido reflexos especialmente favoráveis no sector da construção, em especial na área das obras públicas.

Informação mais recente, ainda não enquadrada no quadro conceptual das contas nacionais aponta para que a estrutura institucional do investimento tende a alterar-se de modo lento, pelo que as grandes linhas apontadas para o período de 1989/95 se manterão actualmente.

2. O PROGRAMA DE INVESTIMENTOS E DESPESAS DE DESENVOLVIMENTO DA ADMINISTRAÇÃO CENTRAL (PIDDAC) PARA 1999.

2.1. Enquadramento e Avaliação

O dinamismo do investimento público nos últimos anos tem contribuído muito favoravelmente para a consolidação da fase ascendente do actual ciclo económico e para os bons resultados conseguidos pela economia, que retomou, assim, o processo de convergência real com a UE.

PIDDAC

Despesa Efectiva

	1995	1996	1997
Total			
Em % do PIB	3.7	4.1	4.0
Em % da despesa pública do SPA	7.7	8.7	8.8
De investimento			
Em % da FBCF total do País	12.4	13.8	12.7
Em % da FBCF do SPA	79.2	68.8	76.9
De investimento em Construção			
Em % da FBCF total em Construção	20.5	23.2	19.1
Contributo (pontos percentuais) para a variação do PIB	0.4	0.4	nd
Emprego associado (Mil postos de trabalho)	166	179	nd

Fonte: DPP

O financiamento previsto no Mapa XI do Orçamento do Estado para o PIDDAC apresentou um crescimento médio anual de cerca de 10% no período 1996/98, devido essencialmente ao esforço nacional – Orçamentos dos fundos e serviços autónomos e Orçamento do Estado.

PIDDAC INICIAL

Fontes de financiamento

Fontes de financiamento	Taxa média de crescimento anual 1996/98 %
Cap. 50 - Financiamento nacional	7.8
Outras fontes (nacionais)	32.0
Fundos comunitários	6.4
Total	9.7

Fonte: DPP

Anualmente, a dotação afecta ao PIDDAC no âmbito do Cap. 50 é objecto de alguns ajustamentos associados, designadamente, à aplicação da Cláusula de Convergência, à transição de saldos de anos anteriores ou a outras decisões geralmente associadas à execução do Orçamento de Estado.

PIDDAC

Milhões de contos

	Dotação inicial		Dotação ajustada	
		Cap. 50		Cap. 50
1995	752.1	383.1	758.0	389.0
1996	810.9	401.1	815.1	405.3
1997	896.4	441.3	887.3	432.4
1998	993.5	479.4	972.1*	458.0*

* Estimativa
Fonte: DPP

Em 1995/96 esses ajustamentos significaram um ligeiro acréscimo à dotação inicial, enquanto em 1997 e 1998 se vieram a traduzir em reduções respectivamente de 1 e 2%.

Mesmo assim, a despesa efectiva realizada apenas no âmbito do Capítulo 50 registou um crescimento superior a 35% entre 1995 e 1998, que se reflectiu numa progressão da taxa de execução superior a 12 pontos percentuais.

PIDDAC

Milhões de contos

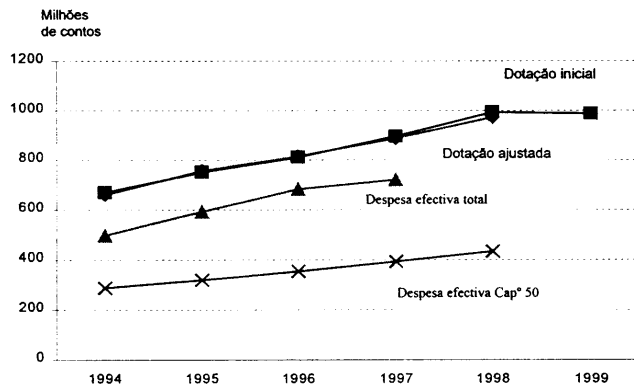
	Dotação ajustada		Despesa efectiva		Taxa de execução (%)	
		Cap. 50		Cap. 50		Cap. 50
1995	758.0	389.0	592.6	319.7	78.2	82.2
1996	815.1	405.3	682.3	355.3	83.7	87.7
1997	887.3	432.4	721.9	392.6	81.4	91.0
1998	972.1*	458.0*	nd	433.0*	nd	94.5*

* Estimativa
Fonte: DPP

A despesa realizada no âmbito do PIDDAC, considerando todas as fontes de financiamento, registou um crescimento nominal de cerca de 22% no período 1996/97, representando neste último ano cerca de 4% do PIB.

PIDDAC

Fontes de financiamento



Fonte: DPP

2.2. PIDDAC 99

A elaboração do Programa de Investimentos e Despesas de Desenvolvimento da Administração Central para 1999 (PIDDAC 99) teve necessariamente em consideração um conjunto de factores que condicionam o montante de financiamento que estará disponível para ser afecto a este importante instrumento de política económica e social:

- ⇒ o prosseguimento do processo de consolidação orçamental essencial à criação/manutenção de um clima macroeconómico saudável;
- ⇒ o avançado grau de execução de alguns dos programas/projectos do II Quadro Comunitário de Apoio inscritos no PIDDAC e a previsão de deslizamento de outros para 2000/2001; este deslizamento resultará em grande medida do cumprimento das regras comunitárias no que se refere ao encerramento das intervenções;
- ⇒ o significativo aumento das transferências do Orçamento do Estado para as Autarquias Locais e para as Regiões Autónomas.

Na definição da dotação orçamental para o Cap. 50 – Financiamento nacional do Orçamento do Estado para 1999 o Governo não só atendeu a estes condicionalismos mas teve também presentes os objectivos de política económica e social que têm pautado a sua actuação ao longo da Legislatura.

O PIDDAC 99 integrará projectos que envolverão uma despesa que ascenderá a 987.5 milhões de contos; este valor significará um decréscimo nominal de 0.6% em relação ao PIDDAC 98 e representará 4,8% do PIB.

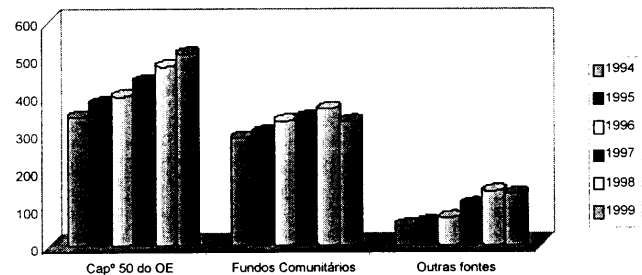
Porém, esta evolução não significa nem a diminuição do esforço de infra-estruturação do País, nem um menor impulso macroeconómico da política de aumento da oferta de infra-estruturas. Pelo contrário: a redução em seis milhões de contos na despesa pública programada em PIDDAC *stricto sensu*, será amplamente compensada pelo investimento a cargo de concessionários, designadamente em infra-estruturas rodoviárias.

Os investimentos nesse domínio, actualmente já em concurso público internacional deverão somar mais de setecentos milhões de contos, a que poderão corresponder médias anuais de investimento da ordem de muitas dezenas de milhões de contos.

A despesa em formação bruta de capital fixo associada ao PIDDAC 99 representará 15,3% da FBCF prevista para o conjunto da economia para o próximo ano.

PIDDAC

Fontes de financiamento



Fonte: DPP

Em termos de financiamento continuará a predominar o de origem nacional (Cap. 50 do OE e autofinanciamento dos fundos e serviços autónomos) o qual representando cerca de 66% do total, voltará a reforçar o seu peso em cerca de 3 pontos percentuais face ao previsto no PIDDAC 1998.

PIDDAC 99

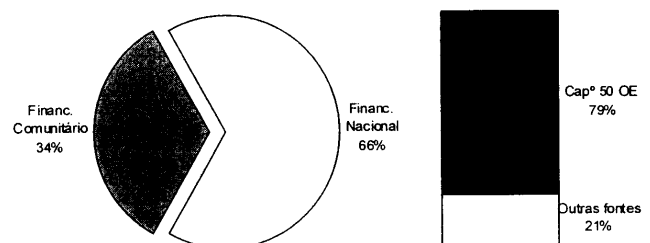
Fontes de financiamento	Milhões de contos	Estrutura em %
Cap. 50 do OE - Financiamento nacional	513.8	52.0
Outras fontes nacionais	139.4	14.1
Fundos comunitários	334.3	33.9
Total	987.5	100.0

Fonte: DPP

No financiamento nacional merece destaque o esforço financeiro do Orçamento do Estado através do Cap. 50, o qual apresenta um acréscimo superior a 7%, não obstante o esforço de contenção das despesas públicas que continuará a ser prosseguido.

PIDDAC 99

Fontes de financiamento



Fonte: DPP

No entanto, este esforço de financiamento orçamental não será suficiente para compensar a queda de 9% que se prevê vir a ocorrer no financiamento comunitário – o qual, dado o adiantamento que se verifica na execução de muitos dos projectos cofinanciados inscritos no PIDDAC,

designadamente na área das diversas infra-estruturas, tendo agora a decrescer – e de 5% nas outras fontes de financiamento nacional.

Deve salientar-se que em paralelo com esta evolução do financiamento do PIDDAC se verificará um acréscimo de 18% (mais cerca de 57 milhões de contos) nas transferências do Orçamento do Estado para as Autarquias Locais e para as Regiões Autónomas, as quais na sua maior parte se destinarão a investimento.

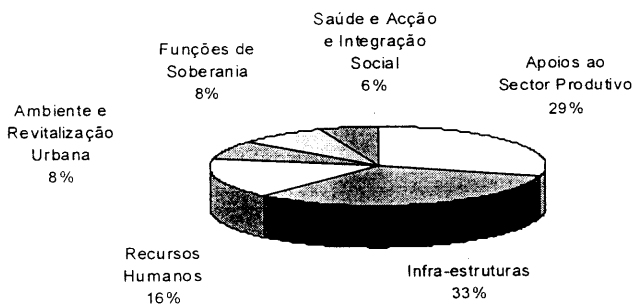
Cerca de 21.5% do financiamento com origem no Cap. 50 do OE constituirá contrapartida nacional ao financiamento de projectos com apoio comunitário, parcela que, com o avanço da execução dos programas do QCA II inscritos em PIDDAC, é inferior em cerca de 8 pontos percentuais ao previsto para 1998.

O esforço de investimento programado para 1999 tem implícito:

- o reforço da importância dos investimentos associados à valorização dos recursos humanos e o apoio à actividade produtiva;
- manutenção do peso das despesas ligadas ao Ambiente e à Saúde e Acção e Integração Social;
- um (novo) decréscimo em cerca de 2 pontos percentuais da quota dos investimentos vocacionados para a construção de infra-estruturas que, no entanto, pela sua natureza e custo, absorverão ainda cerca de um terço do total do PIDDAC 99.

PIDDAC 99

Estrutura por sectores



Fonte: DPP

Cerca de 87% das despesas inscritas no PIDDAC 99 são despesas de capital, correspondendo os restantes 13% a despesas de natureza corrente associadas à execução dos projectos.

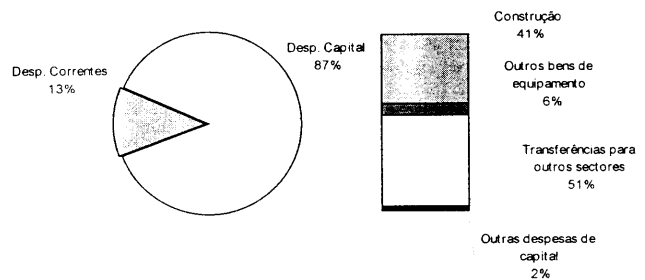
Nas despesas de capital é de salientar:

- as que envolvem construções diversas (habitação, outros edifícios, estradas, etc.), com um peso de 41%;
- as transferências para outros sectores institucionais, designadamente empresas privadas e públicas ou de capitais públicos, que representarão cerca de 51% do financiamento total, pelo que, actualmente, mais de metade do financiamento do PIDDAC se destina a investimento e despesas de desenvolvimento executadas por outros sectores institucionais que não a Administração Central;

- a aquisição de equipamentos, designadamente para informatização da Administração Pública representa 6% da despesa inscrita em PIDDAC.

PIDDAC 99

Estrutura da Despesa



Fonte: DPP

O PIDDAC 99 envolve um número vasto de intervenções, verificando-se no entanto, face ao PIDDAC 98, um menor número de programas e projectos novos, sendo em contrapartida maior o número de subprojectos novos.

PIDDAC 99

Estrutura

	Número	
	Total	Novos
Programas	883	124
Projectos	2468	433
Subprojectos	2486	981

Fonte: DPP

Os projectos que figurarão pela primeira vez em PIDDAC em 1999 envolverão um investimento que ascenderá a 61 milhões de contos, ou seja cerca de 6% do total, correspondendo o restante a acções em curso.

Grande parte das intervenções que constituem o PIDDAC continua a ser de reduzida dimensão, verificando-se que a cerca de 53% do número total de projectos correspondem a apenas a cerca de 2% da despesa total de investimento, enquanto que apenas 1.5% do número de projectos reúne cerca de 50% dessa despesa.

PIDDAC 99

Dimensão dos projectos

	Mil contos				
	< 50	50 - 500	500 - 2500	2500 - 5000	> 5000
% do número total de projectos	51.5	37.3	8.3	1.2	1.7
% do investimento total	2.0	14.2	22.5	10.5	50.9

Fonte: DPP

No Mapa XI do Orçamento do Estado encontra-se a indicação de todos os programas e projectos inscritos em PIDDAC, a sua inserção em termos de ministério e sector,

o valor do investimento que envolvem e as respectivas fontes de financiamento.

Assim, a taxa de aprovação da despesa pública atingia, em Agosto de 1998, 89%.

PIDDAC 99
Fontes de financiamento

Milhares de contos

Ministério	Financiamento Nacional		Financiamento Comunitário	Total
	Cap. 50 OE	Outras fontes		
Encargos Gerais da Nação	14423		2047	16470
Defesa Nacional	3721			3721
Negócios Estrangeiros	5583		190	5773
Finanças	6657			6657
Administração Interna	10363			10363
Equipamento, Planeamento e Administração do Território	217891	110934	79531	408356
Justiça	13192	6680	190	20062
Economia	34849	19	82211	117079
Agricultura, Desenvolvimento Rural e Pescas	54001	895	102256	157152
Educação	57162	450	18425	76037
Saúde	34932		9438	44370
Trabalho e Solidariedade	7329	19727	6834	33890
Ambiente	26305		5766	32071
Cultura	14140	400	3334	17874
Ciência e Tecnologia	13274	275	24114	37663
TOTAL	513822	139380	334336	987538

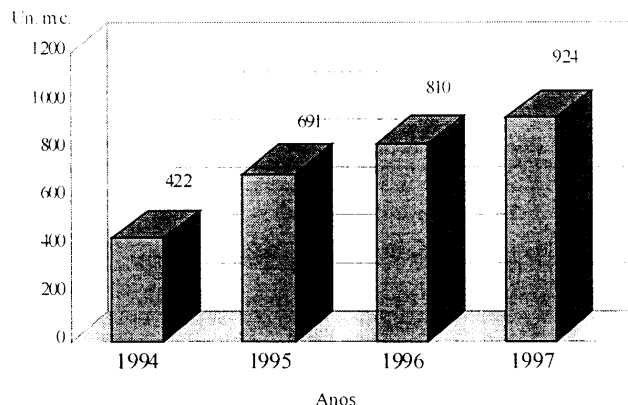
3. QUADRO COMUNITÁRIO DE APOIO II EM 1999

A execução do Quadro Comunitário de Apoio permite constatar que o volume financeiro dispendido no âmbito das Intervenções Operacionais que o integram continua a ser crescente, o que demonstra a boa adesão e capacidade de desempenho dos diferentes agentes que intervêm na sua concretização.

No que respeita à execução financeira, até ao final de 1997, o conjunto de intervenções que integram o QCA II foi responsável pela execução de um montante de despesa pública de cerca de 2385 milhões de contos, dos quais cerca de 1643 são provenientes de fundos comunitários. Acrescem a estes montantes 462 milhões de contos de despesa pública executada a título do Fundo de Coesão (1994-97)

Despesa Pública Executada

1994-1997



A execução financeira já registada em 1998 permite esperar que a dinâmica crescente, verificada na aplicação do Quadro Comunitário de Apoio, se repita nos anos de 1998 e 1999.

Programação da Despesa Pública

(milhões de contos)

	1997	1998	1999
FEDER	505	568	508
FSE	167	178	183
FEOGA-O	84	105	114
IFOP	11	14	13
Total	767	865	818
Iniciativas Comunitárias	82	70	67
Fundo de Coesão	197	178	121
Total QCA	1046	1113	1006

Igualmente têm vindo a ser desenvolvidas acções que, na sequência da avaliação efectuada a meio do período de vigência do QCA, permitirão potenciar as boas práticas detectadas e ter em consideração um conjunto de conclusões e orientações que visam o aumento da eficácia/eficiência do QCA.

No âmbito da Avaliação Intercalar, relativa aos três primeiros anos do QCA II, o processo de avaliação desenvolveu-se a três níveis: Intervenções Operacionais, avaliação global do QCA II e avaliação dos Programas de Iniciativa Comunitária.

Tendo-se dado como terminada em 1997 a avaliação intercalar das Intervenções Operacionais, foi em 1998 que os relatórios finais da avaliação global do QCA II e os das Iniciativas Comunitárias foram entregues para serem analisados pelos respectivos Grupos Técnicos de Avaliação, constituídos em parceria entre as autoridades nacionais e os serviços da Comissão Europeia, que os aprovaram.

No segundo semestre de 1999, e ainda no âmbito da parceria das autoridades nacionais com os serviços da Comissão Europeia, o processo de avaliação vai dar um novo passo com o lançamento de concursos públicos para a realização de estudos de avaliação final.

Assim, decorridos quatro anos e meio de execução do QCA 1994-1999, o balanço da sua aplicação revela que se alcançou o melhor nível de execução dos Fundos Comunitários no contexto dos 15 Estados-membros que integram a União Europeia, facto reconhecido e salientado pelos próprios serviços comunitários.

Esta boa execução é igualmente patente em termos de relacionamento financeiro com a União Europeia. No que respeita à absorção de Fundos Comunitários, Portugal apresenta um saldo positivo, já que o seu nível de compromissos assumidos tem, todos os anos ultrapassado o montante programado, atingindo as transferências valores adequados à sua programação. É, pois, possível concluir que se encontra assegurada a completa absorção dos recursos comunitários afectos a Portugal a título do QCA II.

Tal facto irá forçosamente reforçar a posição portuguesa na negociação do QCA III e do novo período de programação do Fundo de Coesão.



DIÁRIO DA REPÚBLICA

Depósito legal n.º 8814/85

ISSN 0870-9963

AVISO

Por ordem superior e para constar, comunica-se que não serão aceites quaisquer originais destinados ao *Diário da República* desde que não tragam aposta a competente ordem de publicação, assinada e autenticada com selo branco.

Os prazos para reclamação de faltas do *Diário da República* são, respectivamente, de 30 dias para o continente e de 60 dias para as Regiões Autónomas e estrangeiro, contados da data da sua publicação.

PREÇO DESTE NÚMERO 1197\$00 (IVA INCLUIDO 5%)



IMPRENSA NACIONAL-CASA DA MOEDA, E. P.

LOCAIS DE INSCRIÇÃO DE NOVOS ASSINANTES, VENDA DE PUBLICAÇÕES, IMPRESSOS E ESPÉCIMES NUMISMÁTICOS

- Rua de D. Francisco Manuel de Melo, 5 — 1099 Lisboa Codex
Telef. (01)387 30 02 Fax (01)384 01 32
- Rua da Escola Politécnica, 135 — 1250 Lisboa
Telef. (01)397 30 35/(01)397 47 68 Fax (01)396 94 33 Metro — Rato
- Rua do Marquês de Sá da Bandeira, 16-A e 16-B — 1050 Lisboa
Telef. (01)353 03 99 Fax (01)353 02 94 Metro — S. Sebastião
- Rua de D. Filipa de Vilhena, 12 — 1000 Lisboa
Telef. (01)796 55 44 Fax (01)797 68 72 Metro — Saldanha
- Avenida do Engenheiro Duarte Pacheco — 1070 Lisboa
(Centro Comercial das Amoreiras, loja 2112)
Telef. (01)387 71 07 Fax (01)353 02 94
- Avenida Lusíada — 1500 Lisboa
(Centro Colombo, loja 0.503)
Telefs. (01)711 11 19/23/24 Fax (01)711 11 21 Metro — C. Militar
- Praça de Guilherme Gomes Fernandes, 84 — 4050 Porto
Telef. (02)205 92 06/(02)205 91 66 Fax (02)200 85 79
- Avenida de Fernão de Magalhães, 486 — 3000 Coimbra
Telef. (039)82 69 02 Fax (039)83 26 30

Diário da República Electrónico: Endereço Internet: <http://www.dr.incm.pt> • Correio electrónico: dre@incm.pt • Linha azul: 0808 200 110