



PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Programa do XVII

Governo Constitucional



2005 • 2009

Índice

INTRODUÇÃO	6
CAPÍTULO I	
UMA ESTRATÉGIA DE CRESCIMENTO PARA A PRÓXIMA DÉCADA.....	9
I. VOLTAR A ACREDITAR.....	9
1. Uma estratégia mobilizadora para mudar Portugal.....	9
2. Aproveitar as oportunidades oferecidas pelo quadro europeu	11
II. UM PLANO TECNOLÓGICO PARA UMA AGENDA DE CRESCIMENTO	11
1. Mobilizar Portugal para a Sociedade da Informação	12
2. Imprimir um novo impulso à inovação	14
3. Vencer o atraso científico e tecnológico.....	17
4. Qualificar os portugueses	20
III. PROMOVER A EFICIÊNCIA DO INVESTIMENTO E DAS EMPRESAS	23
1. Apoiar o desenvolvimento empresarial	23
2. Desenvolver parcerias para a inovação e o emprego.....	25
3. Desburocratizar e criar um bom ambiente para os cidadãos e para as empresas.....	26
4. Estimular a concorrência, garantir a regulação.....	27
5. Melhorar a governação societária	28
IV. CONSOLIDAR AS FINANÇAS PÚBLICAS	29
1. Falar verdade sobre a situação actual	29
2. Uma estratégia de consolidação orçamental	30
3. Revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento	32
4. Transparência das contas públicas	33
5. Novo processo orçamental.....	33
6. Qualificar o investimento público.....	34
7. Política fiscal.....	35
V. MODERNIZAR A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA UM PAÍS EM CRESCIMENTO .	38
1. Facilitar a vida aos cidadãos e às empresas	39
2. Qualificar os recursos humanos e as condições de trabalho.....	39
3. Adequar a Administração aos objectivos de crescimento.....	40

CAPÍTULO II	
NOVAS POLÍTICAS SOCIAIS	42
I. MAIS E MELHOR EDUCAÇÃO	42
1. Educação de infância, ensino básico e ensino secundário.....	42
2. Ensino superior.....	49
II. VALORIZAR A CULTURA	54
1. Um compromisso pela cultura	54
2. Favorecer o funcionamento em rede.....	55
3. Esclarecer regulamentações e missões.....	56
4. Livro e leitura, audiovisual - duas áreas de particular relevância	58
5. Afirmar Portugal no Mundo.....	59
III. MERCADO DE TRABALHO E EMPREGO	59
1. Qualificar as pessoas e promover o emprego.....	60
2. Adaptar as empresas e o trabalho	61
3. Tornar o trabalho um factor de cidadania social	62
4. Reforçar o papel da economia social	64
IV. PROTECÇÃO SOCIAL E COMBATE À POBREZA: MAIS FUTURO, MELHOR PRESENTE.....	66
1. Um sistema de Segurança Social sustentável	66
2. Uma nova fronteira do combate à pobreza e à exclusão.....	67
3. Reforçar a protecção social, com mais rigor e mais justiça	71
4. Gerir os recursos presentes para melhor garantir o futuro	73
5. Os regimes complementares como instrumento de melhoria das pensões	74
6. Mais informação, menos burocracia, mais transparência.....	74
V. SAÚDE: UM BEM PARA AS PESSOAS.....	75
1. Mais e melhor Saúde.....	75
2. Toxicodependências.....	77
3. VIH/SIDA	78
4. Um sistema justo e flexível.....	79
5. Um SNS bem gerido.....	81
VI. FAMÍLIAS, IGUALDADE E TOLERÂNCIA	84
1. Novas políticas para as famílias.....	84
2. Combate à violência doméstica.....	86
3. Igualdade de género.....	87
4. Uma política de verdade para a Interrupção Voluntária da Gravidez	88
5. Política de não discriminação.....	88
VII. PARA UMA POLÍTICA DE IMIGRAÇÃO INCLUSIVA.....	89
VIII. POLÍTICAS DE JUVENTUDE: EDUCAR PARA A CIDADANIA, PROMOVER A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA.....	91

CAPÍTULO III	
QUALIDADE DE VIDA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	93
I. MAIS QUALIDADE AMBIENTAL E MELHOR ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO.....	93
1. Ambiente e ordenamento do território no centro da estratégia de desenvolvimento.....	93
2. Para uma convergência ambiental com a Europa	93
3. Promover a coesão territorial, favorecer o desenvolvimento das regiões	95
4. Três condições para a coordenação das políticas territoriais	96
II. QUALIFICAR AS CIDADES E MELHORAR O ACESSO À HABITAÇÃO.....	99
1. Dinamizar a política de cidades.....	99
2. Três eixos para uma política de habitação.....	100
III. CINCO ÁREAS DECISIVAS PARA UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	102
1. Mobilidade e comunicação	102
2. Energia	108
3. Turismo.....	110
4. Agricultura e desenvolvimento rural	113
5. Mar e pescas	117
IV. MAIS E MELHOR DESPORTO	120
1. Uma visão de serviço público do desporto.....	120
2. Generalizar a prática desportiva em segurança.....	121
3. Modernizar e melhorar a qualidade do desporto português	121
4. Dimensão internacional do desporto português.....	122
5. Partilha de competências entre Administração Pública e Movimento Associativo	122
V. RELANÇAR A DEFESA DOS CONSUMIDORES	123
VI. MODERNIZAR A ADMINISTRAÇÃO TERRITORIAL AUTÁRQUICA	126
VII. REGIÕES AUTÓNOMAS: DESENVOLVIMENTO E COESÃO	129

CAPÍTULO IV	
QUALIDADE DA DEMOCRACIA, CIDADANIA, JUSTIÇA E SEGURANÇA	132
I. MODERNIZAR O SISTEMA POLÍTICO, QUALIFICAR A DEMOCRACIA.....	132
1. Instituições e vida democrática	132
2. Comunicação social	133
II. JUSTIÇA.....	138
1. A justiça ao serviço do desenvolvimento económico e social.....	138
2. Eliminar a burocracia e os actos inúteis.....	138
3. Promover a desjudicialização e a resolução alternativa de litígios.....	139
4. A inovação tecnológica na Justiça	139
5. Qualificar a resposta judicial.....	140
6. Tornar mais eficaz o combate ao crime e a justiça penal, respeitando as garantias de defesa	141
7. Responsabilizar o Estado e as pessoas colectivas públicas	142
8. Reforçar a cooperação internacional.....	143
III. SEGURANÇA INTERNA E PROTECÇÃO CIVIL	145
1. Afirmar a autoridade do Estado e garantir a segurança.....	145
2. Reduzir a sinistralidade rodoviária	147
3. Combater a criminalidade.....	147
4. Prevenir catástrofes – o caso dos incêndios.....	148
5. Garantir a segurança alimentar	149
6. Prevenir o terrorismo	149
7. Melhorar a coordenação dos serviços vitais à segurança	149
CAPÍTULO V	
PORTUGAL NA EUROPA E NO MUNDO.....	151
I. POLÍTICA EXTERNA	151
1. Participação activa nos centros de decisão da vida e das instituições mundiais	151
2. Portugal na construção europeia.....	152
3. A internacionalização da economia portuguesa.....	154
4. Responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacional.....	155
5. Relançamento da política de cooperação	156
6. Política cultural externa	156
7. Valorização das Comunidades Portuguesas	157
II. DEFESA NACIONAL.....	158
1. Um novo quadro de segurança internacional.....	158
2. Uma resposta integrada da política de defesa.....	158
3. Uma aposta na segurança cooperativa.....	159
4. Missões das Forças Armadas	160
5. Modernização das Forças Armadas.....	161
6. Outras medidas governativas.....	162

INTRODUÇÃO

O Programa do XVII Governo Constitucional visa dar a Portugal um rumo para a sua modernização e desenvolvimento, com coesão social.

O Governo quer mobilizar os portugueses para o desígnio nacional de Portugal se voltar a aproximar, de forma decidida e sustentada, do nível de desenvolvimento dos países mais avançados da União Europeia.

A estratégia do Governo aposta na recuperação da confiança para lançar uma dinâmica de crescimento progressivo da economia, que permita também combater o desemprego e reduzir as desigualdades sociais. Todavia, o Governo não tem em vista, apenas, dar resposta aos problemas conjunturais da recessão económica mas sim enfrentar, num horizonte de médio prazo, os problemas estruturais que prejudicam a competitividade do País e estão na base do seu atraso.

Para tanto, o Governo assume uma aposta muito forte no conhecimento, na qualificação dos portugueses, na tecnologia e na inovação.

De especial relevância para o sucesso da política económica do Governo serão as medidas destinadas a dar passos consistentes para a consolidação das contas públicas, que não dispensam o rigor orçamental e a contenção na despesa pública.

Todavia, a agenda política do Governo não se esgota nas questões económicas. Portugal é um dos países da Europa onde a desigualdade de rendimentos é maior e onde o desemprego mais rapidamente cresceu. Paralelamente, é um dos países onde os níveis de ensino e qualificação são mais insuficientes. O Governo desenvolverá, portanto, um amplo conjunto de políticas sociais que são mais do que políticas de coesão social, são igualmente passos imprescindíveis para nos tornarmos um País mais competitivo.

A agenda política do Governo está associada, igualmente, a um objectivo central de toda a acção política: melhorar, de forma sustentada, a qualidade de vida dos portugueses. Essa qualidade de vida exige o relançamento das políticas de ambiente, de cidades e de defesa do consumidor, impondo, também, novas opções na organização do território e a valorização do todo nacional, no Continente e nas Regiões Autónomas. O compromisso com a coesão é um compromisso social mas é, igualmente, um compromisso territorial e um compromisso entre gerações. É por isso que o desenvolvimento sustentável é uma preocupação central do actual Governo.

A recuperação da confiança e da esperança no futuro está associada, de forma estreita, ao prestígio das instituições democráticas e à sua dignificação aos olhos dos cidadãos. Promover a credibilidade do sistema político implica reformas na sua estruturação mas, também, no respectivo modo de agir. Fundamental é, igualmente, investir na melhoria dos sistemas que garantem a estabilidade social e a confiança na sua regulação, como são as áreas da Justiça ou da Segurança.

O Programa do XVII Governo pretende, também, valorizar a posição de Portugal no Mundo. É essencial que o nosso País reforce a sua capacidade de ser parte activa no futuro da União Europeia, sobretudo quando tantos *dossiers* decisivos estão em discussão: o novo Quadro Comunitário de Apoio 2007-2013, a ratificação do Tratado Constitucional, a Agenda de Lisboa e a revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento. O Governo complementa a sua prioridade europeia com uma visão alargada do papel universal de Portugal, seja na comunidade linguística a que pertencemos, seja no quadro das alianças tradicionais de Portugal, seja, finalmente, no quadro de uma valorização da regulação multilateral das encruzilhadas do Mundo de hoje, a qual continua a ter na Carta das Nações Unidas o seu referencial central.

Em suma, a política do Governo desenvolver-se-á em torno de cinco grandes eixos:

- **Retomar o crescimento da economia de forma sustentada e visando a modernização do País, fazendo do conhecimento, da inovação, da qualificação dos portugueses e da melhoria dos serviços do Estado os caminhos do progresso;**
- **Reforçar a coesão nacional, numa sociedade com menos pobreza e com mais igualdade de oportunidades, onde os instrumentos de coesão sejam também ferramentas para o crescimento e a modernização;**
- **Melhorar a qualidade de vida dos portugueses num quadro sustentável de desenvolvimento, onde a qualidade ambiental, a defesa dos consumidores e a melhoria dos indicadores de bem-estar sejam uma realidade e onde a coesão territorial seja, ela também, um factor de progresso do País;**
- **Elevar a qualidade da nossa democracia, reforçando a credibilidade do Estado e do sistema político e fazendo dos sistemas de justiça e de segurança instrumentos ao serviço de uma plena cidadania;**
- **Valorizar o posicionamento do País no quadro internacional, quer no plano prioritário da União Europeia, quer no plano global, relançando a cooperação externa, valorizando a cultura e a língua portuguesa no Mundo e construindo uma política de defesa adequada à nossa inserção na comunidade internacional.**

A situação, ninguém o ignora, é muito difícil. Portugal enfrenta problemas complexos, que não podem ter uma solução imediata. Mas é clara a nossa tarefa, como é clara a nossa ambição: transformar o Portugal das fatalidades, no Portugal das oportunidades.

O XVII Governo Constitucional resulta da vontade de mudança dos portugueses – e é com eles que conta, é neles que confia. Para Portugal vencer.

CAPÍTULO I

UMA ESTRATÉGIA DE CRESCIMENTO PARA A PRÓXIMA DÉCADA

I. VOLTAR A ACREDITAR

1. Uma estratégia mobilizadora para mudar Portugal

Portugal enfrenta hoje, no contexto da globalização e do alargamento da União Europeia, importantes desafios. A economia depara-se com incontornáveis exigências para aproveitar com sucesso as novas oportunidades.

Portugal precisa de um rumo. A agenda do Governo para retomar o crescimento da nossa economia, de modo a integrá-la na sociedade do conhecimento, consiste em:

- **Recuperar a confiança** e mobilizar a capacidade dos portugueses para enfrentar dificuldades e rasgar novas fronteiras;
- **Lançar um ambicioso Plano Tecnológico**, convocando o País para a sociedade da informação, para a inovação, para a ciência e a tecnologia, e para a qualificação dos recursos humanos;
- **Promover a eficiência do investimento e das empresas**, apoiando o desenvolvimento empresarial, promovendo novas áreas de criação de emprego, desburocratizando e criando um bom ambiente de negócios, estimulando a concorrência, garantindo a regulação e melhorando a governação societária;
- **Consolidar as finanças públicas**;
- **Modernizar a Administração Pública** para facilitar a vida aos cidadãos e às empresas e para adequá-la aos objectivos do crescimento.

A agenda económica do Governo tem como objectivo aumentar, de forma sustentada, o crescimento potencial da nossa economia para 3%, durante esta legislatura. Só com o crescimento da economia poderemos resolver o problema do desemprego e combater as desigualdades sociais. Portugal deve ter como objectivo recuperar, nos próximos quatro anos, os cerca de 150.000 postos de trabalho perdidos na última legislatura.

Recuperar a confiança exige uma proposta com credibilidade. A política do Governo alia o rigor orçamental com o crescimento, através da fixação de objectivos de médio prazo destinados a ultrapassar os nossos problemas estruturais. É, também, um compromisso de

estabilidade. Não se trata de fazer “tábua-rasa” de tudo o que foi feito anteriormente. As políticas não podem estar sistematicamente a mudar ao sabor da conjuntura.

Recuperar a confiança exige, igualmente, apresentar soluções e não passar o tempo a criticar os Governos anteriores.

Vamos pedir aos portugueses que tenham uma atitude mais pró-activa. Temos todos de nos empenhar em criar uma imagem mais positiva do nosso País. O nosso desígnio é formar uma aliança entre vastas camadas da sociedade portuguesa, destinada a projectar internamente e no Mundo uma boa imagem de Portugal e dos portugueses.

O Plano Tecnológico é a peça central da política económica do Governo e consiste num conjunto articulado de políticas e de medidas transversais, ao serviço da visão de, a médio prazo, transformar Portugal numa moderna sociedade do conhecimento. Com este Plano pretende-se:

- Convocar Portugal para a sociedade da informação;
- Imprimir um novo impulso à inovação empresarial;
- Vencer o atraso científico e tecnológico;
- Qualificar os recursos humanos.

A concretização do Plano Tecnológico tem em conta que a qualificação do capital humano é o principal factor de progresso de qualquer sociedade. Por isso, a agenda do Governo preconiza uma viragem no sistema educativo, de modo a melhorar a eficiência do ensino, elevando o nível de aptidões dos estudantes e reduzindo o abandono escolar; acelerar e qualificar as acções de formação e de reconversão; promover a capacidade de gestão e de inovação nas nossas empresas.

A criação de um ambiente de negócios de nível internacional resultará de um conjunto articulado de medidas destinadas a reduzir a burocracia administrativa e fiscal, modernizar a Administração Pública, aumentar a qualificação profissional e melhorar o governo das empresas.

Importa dar uma especial atenção ao tecido das PME, que actualmente enfrenta grandes dificuldades devido à concorrência externa, à recessão, à evolução cambial e ao desarmamento pautal em diversos sectores do comércio internacional.

É uma agenda ambiciosa e que não esconde as dificuldades. A todos os níveis, é necessário criar um ambiente de rigor e de criação de oportunidades. Um ambiente favorável à mobilidade social, à poupança, ao investimento e à criação de emprego.

2. Aproveitar as oportunidades oferecidas pelo quadro europeu

Depois de um período em que conseguimos tirar partido da vantagem de participar na União Europeia, o abrandamento do crescimento e a forma errática como foi conduzida a política económica quase transformaram a participação no espaço Europeu num travão. A nossa participação na União Europeia não está a ser utilizada como a alavanca e a fonte de oportunidades que pode ser.

O actual enquadramento europeu fornece uma oportunidade única, que Portugal não pode perder. Esta oportunidade desenvolve-se em três planos:

- A estratégia europeia de transição para uma economia baseada no conhecimento - a chamada Estratégia de Lisboa - foi convertida numa agenda europeia com cerca de cem instrumentos operacionais e vai passar à sua próxima fase, com prioridade para a implementação ao nível nacional e local. Prevê-se que Portugal, assim como todos os outros Estados-membros, seja convidado, brevemente, a preparar o seu programa operacional de implementação da Estratégia de Lisboa, cobrindo quatro áreas: conhecimento, empresarial, social e ambiental.
- O Pacto de Estabilidade e Crescimento vai ser objecto de uma reforma que, mantendo as referências dos 60% para a dívida pública e dos 3% para o défice público, deverá dar mais ênfase à sustentabilidade a prazo da dívida pública e incitar os Estados-membros a melhorar a qualidade das suas finanças públicas, reorientando a despesa e os investimentos.
- Está em curso a discussão sobre as novas perspectivas financeiras da União Europeia, de que decorrerá a negociação do novo Quadro Comunitário de Apoio para Portugal, processo que está a ser norteado pelos objectivos da Estratégia de Lisboa.

O Governo irá tirar partido dessas oportunidades, para promover o crescimento e a modernização da economia portuguesa.

II. UM PLANO TECNOLÓGICO PARA UMA AGENDA DE CRESCIMENTO

A fraca competitividade e a baixa produtividade estão na raiz do baixo crescimento da economia portuguesa. Em vez de melhorarmos, temos descido nos *rankings* internacionais.

Índice de competitividade, World Economic Forum

País	Ranking 2003
Finlândia	1
Estados Unidos	2
Suécia	3
Dinamarca	4
Taiwan	5
Singapura	6
Portugal	25

O problema da falta de competitividade nacional tem de ser atacado em duas frentes simultaneamente:

- Através do aumento da produtividade e da produção de bens e serviços com mais valor, por parte do aparelho produtivo já instalado;
- Através da criação de novas unidades empresariais e da instalação de novas competências de maior valor acrescentado.

Só através destes processos poderemos elevar os rendimentos e criar empregos de qualidade, de forma a aproximarmo-nos dos países mais desenvolvidos da União Europeia.

A chave da competitividade da economia portuguesa chama-se inovação. Inovação de processos, inovação de produtos e serviços, inovação tecnológica e inovação na organização e na gestão.

A inovação, ao transformar conhecimento em valor acrescentado, permite acelerar a transição para uma economia baseada no conhecimento, processo que tem estado na base dos casos nacionais de rápido crescimento económico. Para isso, é preciso combinar política de inovação, com políticas ambiciosas para a sociedade da informação, a ciência e a tecnologia, e a qualificação das pessoas.

1. Mobilizar Portugal para a Sociedade da Informação

A generalização do acesso à Internet e às tecnologias de informação e comunicação (TIC) é um elemento crítico do projecto do Governo para o desenvolvimento da sociedade portuguesa. Conjuntamente com o apoio à inovação, nas suas diversas vertentes, e com a prioridade dada ao desenvolvimento do capital humano, a aposta nas TIC irá permitir a

aproximação à fronteira tecnológica dos países mais avançados. O nosso atraso em termos de utilização de TIC penaliza negativamente o nosso índice de competitividade geral.

Índice de uso de TIC, World Economic Forum

País	Ranking 2003
Islândia	1
Finlândia	2
Suécia	3
Dinamarca	4
Estados Unidos	5
Portugal	29

Apontamos como principais objectivos para esta legislatura:

- A generalização do uso efectivo da Internet nas actividades educativas;
- A generalização a todo o território do acesso à banda larga, a preços idênticos aos dos países mais desenvolvidos da União Europeia;
- O lançamento do cartão comum do cidadão;
- A introdução progressiva do princípio do balcão único nas relações do Estado com os cidadãos e as empresas: competirá ao serviço público apropriado (e não ao utilizador) obter de outros serviços públicos os documentos e informações eventualmente necessários.

A desarticulação do esforço continuado de promoção do uso da Internet nas escolas e a diluição ou abandono do esforço público de suporte a bibliotecas e associações tiveram um impacto negativo na mobilização social para a sociedade da informação em Portugal.

É necessário, portanto, alargar o âmbito de intervenção, voltar a mobilizar uma base social de apoio alargada, estimular o investimento público e mobilizar o investimento privado nesta área. Importa consolidar iniciativas em curso (e.g. transacções electrónicas, cidades e regiões digitais, conteúdos digitais, *campus* virtuais), preencher lacunas (e.g. acesso e utilização da Internet em todas as escolas; partilha de conhecimento e adopção de licenças CC *creative commons*; democracia electrónica; promoção de sistemas operativos não proprietários *open source* sempre que apropriado; combate à fraude; reforço da privacidade, segurança e fiabilidade; planeamento estratégico dos sistemas de informação na Administração Pública e nas PME) e promover a inovação e a criação de novas actividades em áreas de

desenvolvimento estratégico (nomeadamente em computação distribuída Grid, visualização de informação e redes P2P).

Abrir os mercados públicos de telecomunicações e garantir a independência da entidade reguladora do sector são ainda condições prioritárias para estimular a concorrência e permitir um desenvolvimento mais rápido e sustentado neste domínio.

No que respeita à consolidação dos processos em curso, são prioridades:

- O apoio continuado aos projectos cidades e regiões digitais, passando de um agregado de projectos locais e regionais para uma nova dimensão, “Portugal Digital”, sustentada em desafios comuns às cidades e regiões digitais actuais ou em desenvolvimento, nomeadamente em aplicações com fortes economias de rede, como o funcionamento inter-modal dos transportes ou a tele-medicina;
- Regulação e clarificação das transacções electrónicas, cuja generalização será promovida, completando-se ainda, de forma adequada, os dispositivos legais que regulam o comércio electrónico;
- Reforço de projectos de conteúdos digitais, lançamento de iniciativas nacionais em domínios emergentes e estímulo ao desenvolvimento de *campus* virtuais;
- Desenvolvimento e difusão de ferramentas de tratamento computacional da língua portuguesa, designadamente em parcerias público-privado;
- Reforço da divulgação de boas práticas e do sistema de monitorização dos progressos realizados no domínio do uso social das tecnologias de informação e comunicação em Portugal, designadamente no âmbito do *benchmarking* internacional requerido pela Estratégia de Lisboa;
- Avaliação independente, regular e transparente dos sistemas de informação da Administração e dos serviços públicos;
- Promoção do desenvolvimento e uso de TIC por cidadãos com necessidades especiais.

2. Imprimir um novo impulso à inovação

Apesar de termos conseguido, entre 1995 e 2001, o maior crescimento da União Europeia em Investigação e Desenvolvimento (I&D), o atraso português é ainda enorme.

Índice de inovação, World Economic Forum

País	Ranking 2003
Estados Unidos	1

Taiwan	2
Finlândia	3
Suécia	4
Japão	5
Portugal	32

Apontamos como principais metas para esta legislatura:

- Viabilizar a criação de 200 novas empresas de base tecnológica e potenciar o crescimento desse tipo de empresas em mercados emergentes;
- Duplicar os fundos de capital de risco para apoiar o lançamento de projectos inovadores;
- Criar um programa que disponibilize às PME jovens quadros no campo da gestão e da inovação;
- Repor um sistema de incentivos fiscais à I&D empresarial;
- Introduzir o empreendedorismo como matéria obrigatória do ensino, à semelhança do que sucede nos países mais avançados;
- Ao nível da gestão de topo, criar condições para que pelo menos um curso pós-graduado de gestão (MBA) venha a estar entre os 100 melhores do mundo;
- Apoiar mais activamente a captação de Investimento Directo Estrangeiro (IDE) de base tecnológica e reduzir drasticamente os entraves burocráticos.

Na última metade da década de noventa duplicou em Portugal o número de empresas com actividades de I&D. Estas empresas já não competem internacionalmente com base em salários baixos, mas com recursos humanos qualificados, I&D e inovação, marketing, design, formação e qualidade, cooperando com instituições de C&T. A nossa aposta é tornar possível que este modelo económico emergente, este novo Portugal Inovador, se torne o modelo dominante, a partir do qual se sustente um novo ciclo de crescimento económico.

A crise dos últimos anos dificultou a valorização dos resultados de muitos projectos de I&D empresarial. O relançamento do crescimento económico será potenciado por políticas que ajudem o sucesso no mercado de produtos e serviços inovadores:

- “Via Verde” para produtos inovadores - canal de decisão rápida na Administração Pública para licenciamentos ou apoios aos investimentos;
- Etiqueta “Inovação XXI”, atribuída anualmente aos produtos inovadores lançados no mercado, para visibilidade e apoio de marketing;

- Revisão da presente legislação, quando dificulte o desenvolvimento de novas indústrias em Portugal e o acesso aos mercados públicos de novos produtos;
- Aprovação de normativos que dinamizem o crescimento da procura de produtos inovadores, sem aumento da despesa pública;
- Apoio à participação dos produtos inovadores em feiras tecnológicas internacionais de referência;
- Relançamento da política de cooperação internacional com outros continentes, nomeadamente ao encontro da Ásia;
- Simplificação dos mecanismos de apoio à criação de empresas de base tecnológica e criação de uma oferta de “capital semente”, a ser gerido pela Agência de Inovação. Com uma dotação inicial de 30 milhões de euros, será viabilizada a criação de 200 novas empresas de base tecnológica, as quais contarão com apoio especializado à gestão na fase de arranque.

O IDE continuará a ser um dos principais veículos de difusão da tecnologia. O alargamento da União Europeia aos países do Leste europeu veio aumentar a concorrência na captação do investimento estrangeiro. Todavia, o desenvolvimento da capacidade de Ciência e Tecnologia (C&T) do nosso País e uma nova geração de empresas inovadoras, possibilitam uma estratégia mais activa baseada nestas novas vantagens. Será organizada uma rede de vigilância tecnológica e de detecção de oportunidades de investimento, coordenada e dinamizada pela Agência Portuguesa para o Investimento e pela Agência de Inovação. Uma nova política de cooperação irá dar prioridade à abordagem de empresas ainda não presentes no mercado europeu, para quem o País possa ser uma plataforma de penetração competitiva.

Muitas das empresas que tiverem sucesso na comercialização dos produtos que desenvolveram irão juntar-se às que já integram a I&D e a Inovação como dimensão central das suas estratégias e intensificarão os seus investimentos em I&D. Para tanto, o Estado disponibilizará apoios apropriados:

- Reposição de um sistema de incentivos fiscais à I&D empresarial;
- Reorientação dos incentivos financeiros às empresas, focalizando-os no apoio à inovação;
- Estímulo ao desenvolvimento de fundos sectoriais para financiamento da I&D, constituídos por contributos das empresas dos sectores da economia com mais elevado grau de concentração, de forma a que a intensidade de investimento em I&D possa convergir com a dos congéneres europeus mais avançados;

- Criação de um fundo para o desenvolvimento C&T, dirigido a todo o sistema científico e tecnológico, englobando fundos sectoriais, retorno de empréstimos reembolsáveis e eventualmente reforçado pelo Banco Europeu de Investimento;
- Apoio à profissionalização da gestão da inovação nas empresas, sensibilizando gestores e quadros para o lugar da I&D e da inovação na estratégia das empresas;
- Introduzir mecanismos nas Universidades e Laboratórios que premeiem a participação dos investigadores nos resultados e melhorem a sua mobilidade;
- Nas contrapartidas das grandes compras públicas, afectar pelo menos 20% do valor das contrapartidas a projectos de I&D e inovação;
- Promover projectos orientados para o desenvolvimento e endogeneização de novas tecnologias emergentes. Estas iniciativas de grupos de empresas poderão levar à criação de laboratórios e de redes de investigação cooperativos e ao reforço da nossa participação no Programa Quadro de I&D da União Europeia;
- Estimular programas orientados para a resolução de problemas de interesse público. O Estado encomendará serviços de investigação e desenvolvimento, com vista a encontrar soluções mais económicas e eficientes para problemas relevantes para a sociedade e a melhoria da qualidade de vida. A articulação das linhas de investigação no âmbito de cada Ministério num plano tecnológico coerente terá expressão nas Grandes Opções do Plano, que indicarão ainda as principais missões dos Laboratórios de Estado e outras instituições;
- Racionalizar e reforçar a rede nacional de apoio à inovação e promover a emergência de centros de recursos em conhecimento por áreas de especialidade.

Propomo-nos continuar a alargar o número de empresas com actividades de I&D. Os programas de apoio à investigação em consórcio e à colocação de mestres e doutores nas empresas continuarão a desempenhar um papel-chave. Será reintroduzida a prática do acompanhamento sistemático dos projectos. Os centros de valorização de resultados da I&D, já existentes junto da maioria das instituições de investigação, serão articulados em rede para promover a formação especializada de uma forma que venha a desenvolver novas competências que facilitem o acesso a novos mercados.

3. Vencer o atraso científico e tecnológico

O desenvolvimento científico dos países é o melhor garante do enraizamento de uma cultura exigente de avaliação e de qualidade, que queremos ver generalizada a todos os sectores da vida nacional. Vencer o atraso científico é hoje condição imprescindível para o nosso progresso económico e social. Mobilizaremos e convocaremos o País, integraremos todas as reservas de competência para uma ética do rigor e do saber, do estudo e do trabalho.

Em percentagem do PIB, Portugal despende em I&D menos de metade da média europeia (0.8% contra 1.9%). O número de investigadores em Portugal representa pouco mais de metade da média europeia, em per milagem da população activa (3, 4 contra 5, 5). Esta desproporção torna-se ainda mais gritante quando posta em confronto com a dinâmica de crescimento noutros países e com as metas europeias para 2010 (3% do PIB em investigação e 8 investigadores por mil activos). O financiamento total da I&D por habitante representa em Portugal apenas 39% da média da Europa a 25: 436 euros de média europeia contra 171 euros por ano em Portugal. Quarenta e sete cêntimos por dia e por habitante!

A meta europeia de atingir 3% do PIB em investimento em I&D visa 2% do PIB a ser executado por empresas e 1% pelo sector público. Muitos países europeus já atingiram ou ultrapassaram esse valor do investimento público. Mas em Portugal, o sector público investe apenas 0, 55% do PIB em I&D. Pior ainda: após seis anos de crescimento dos orçamentos de Estado em Ciência e Tecnologia (entre 1996 e 2002), fazendo com que progredíssemos mais rapidamente na União Europeia, a política dos últimos anos foi de retrocesso, pondo a Ciência nacional em situação de emergência, e encorajando a emigração dos mais novos.

Não admitiremos mais nenhum retrocesso nesta matéria crucial para a nossa modernização. Reformaremos a estrutura da despesa pública e o sistema de incentivos, orientando-os para objectivos de crescimento e especialmente para o reforço do desenvolvimento científico e tecnológico e da inovação. A nossa meta é duplicar a capacidade científica e tecnológica do País, reforçando decisivamente a capacidade da economia e da sociedade portuguesa.

Assim, assumimos como principais metas para esta legislatura:

- Triplicar o esforço privado em I&D empresarial (que hoje não ultrapassa 0, 26% do PIB), criando as condições de estímulo necessárias;
- Triplicar o número de patentes registadas;
- Duplicar o investimento público em I&D, de forma a que atinja 1% do PIB;
- Fazer crescer em 50% os recursos humanos em I&D e a produção científica referenciada internacionalmente. Fazer crescer para 1500 por ano o número de doutoramentos em Portugal e no estrangeiro;
- Estimular o emprego científico no sector público e privado. O Estado promoverá a criação e o preenchimento progressivo, de forma competitiva, de 1000 lugares adicionais para I&D, por contrapartida da extinção do número necessário de lugares menos qualificados noutros sectores da Administração;
- Tornar obrigatória a prática experimental em disciplinas científicas e técnicas no Ensino Básico e Secundário;

- Organizar capacidades científicas e técnicas para a minimização e prevenção de riscos públicos, a segurança do País e o reforço das instituições reguladoras e de vigilância.

Desta forma, as orientações do Governo agora formado, para acelerar o desenvolvimento científico e tecnológico, serão as seguintes:

- **Cultura científica e tecnológica, educação científica e experimentação.** Promoveremos o desenvolvimento da cultura científica e tecnológica e reforçaremos as condições de trabalho e a independência da Agência Ciência Viva. Apoiaremos os centros Ciência Viva e outros centros e museus de ciência e tecnologia, bem como projectos para o reforço das capacidades experimentais nas escolas e para o seu trabalho em rede com laboratórios e empresas. Tornaremos obrigatória a prática experimental em disciplinas científicas e técnicas no Ensino Básico e Secundário, que será valorizada na avaliação dos alunos;
- **Investigação científica competitiva e avaliação internacional. Consórcios, redes e programas.** Garantiremos pontualidade nos concursos para financiamento, com avaliação e acompanhamento internacional independente, de projectos, redes e instituições em todos os domínios científicos; reforçaremos a investigação em consórcio entre empresas e institutos de investigação, as condições para novas empresas de base tecnológica, a valorização da engenharia nacional. Crescerão os recursos humanos em I&D, a produção científica referenciada internacionalmente e o emprego científico privado e público (onde haverá 1000 lugares adicionais para I&D, por contrapartida da extinção de lugares menos qualificados noutros sectores);
- **Ciência, tecnologia e inovação em cooperação internacional.** A actividade nas áreas fundamentais da agenda internacional, oceanos e espaço, clima e biodiversidade, ambiente, tecnologias de informação e comunicação, biotecnologia e ciências da saúde, materiais e nanotecnologias, energia, astronomia e física fundamental, modelação, entre outras, será desenvolvida com o objectivo de difusão de conhecimento e tecnologias para o País, produção científica própria e aproveitamento de oportunidades científicas e industriais. Participaremos plenamente nas organizações internacionais e na elaboração da política científica e tecnológica da União Europeia, apoiando o reforço de meios, a desburocratização de procedimentos, o maior acesso das PME, e, ainda, a criação de um Conselho Europeu de Investigação;
- **Contratos de serviço público com laboratórios de Estado e laboratórios associados.** Retomaremos o rejuvenescimento e a reforma dos Laboratórios de Estado, estabelecendo missões e contratos orientadores, especialmente de apoio à actividade reguladora e fiscalizadora do Estado e à actividade económica, à tomada de decisões e minimização de riscos. Restauraremos a sua autonomia financeira.

Também com os Laboratórios Associados, o Estado celebrará contratos de serviço público, designadamente de apoio à decisão e à detecção de riscos e oportunidades;

- **Ciência e tecnologia para a prevenção e minimização de grandes riscos públicos.** Organizaremos sistematicamente capacidades científicas e técnicas para a minimização e prevenção de grandes riscos públicos, bem como o reforço das instituições reguladoras e de vigilância, designadamente através da sua avaliação internacional periódica;
- **Desgovernamentalizar e modernizar o sistema público de administração da ciência.** Melhoraremos a gestão e desburocratizaremos o sistema de financiamento, criando condições para a sua desgovernamentalização e para avaliações e decisões mais seguras. O sistema público de apoio à I&D em Portugal deve ser um modelo avançado da Administração Pública responsável e moderna.
- **Triplificar o esforço privado de I&D e atingir 1% do PIB de investimento público em I&D.** A meta europeia de uma execução pública de 1% do PIB em I&D é tanto mais urgente quanto a experiência internacional nos demonstra como esse investimento é multiplicador do investimento privado em inovação. Pretendemos triplicar o esforço privado em I&D que actualmente não ultrapassa 0, 26% do PIB.

4. Qualificar os portugueses

A qualificação dos recursos humanos, através do sistema de educação/formação é decisiva para a agenda de crescimento do Governo. Na verdade, o atraso de desenvolvimento do País é também, e especialmente, um défice de qualificações. Neste sentido, a sustentabilidade da nossa agenda de crescimento, do nosso desenvolvimento científico e tecnológico, da inovação, dependerão criticamente da superação dos graves atrasos no processo de qualificação dos portugueses.

Apenas 20% da população portuguesa dos 25 aos 64 anos completou o 12º ano, contra 65% na média da OCDE. Apenas 9% da população portuguesa na mesma faixa etária completou o nível de ensino superior, contra 24% na OCDE.

Mas Portugal não tem apenas um défice de pessoas qualificadas no conjunto da sua população activa. Esse défice, embora mais reduzido, atinge ainda valores muito elevados nas gerações mais jovens. Na população portuguesa com idades entre os 20 e os 24 anos, 47% tem escolaridade inferior ao nível secundário e não se encontra a estudar (19% na média dos países da OCDE). Cerca de metade desses jovens não concluiu a escolaridade obrigatória.

Este quadro exige uma resposta exigente e eficaz, compatível com as necessidades urgentes

da agenda de crescimento que queremos para o nosso País. As políticas de educação - básica, secundária e superior -, e as políticas de formação profissional e de aprendizagem ao longo da vida serão assim orientadas e focadas para a superação do défice de formação e qualificação da população portuguesa, essencial para a sustentabilidade do plano de desenvolvimento tecnológico, científico e da inovação do País.

Sem prejuízo de tratamento mais desenvolvido no Capítulo II, apontamos como principais metas para esta legislatura:

- Reduzir para metade o insucesso escolar nos ensinos básico e secundário;
- Duplicar a frequência de jovens em cursos tecnológicos e profissionais de nível secundário;
- Tornar obrigatório o ensino experimental das ciências em todo o ensino básico;
- Generalizar o ensino do Inglês desde o primeiro ciclo do ensino básico;
- Tornar obrigatória a frequência de ensino ou formação profissional para todos os jovens até aos 18 anos;
- Relançar a aplicação da “cláusula de formação para jovens” e do “mínimo anual de formação”;
- Aumentar o número de diplomados e formações avançadas do ensino superior.

Alargar o acesso à aprendizagem ao longo da vida

Para além deste investimento de fundo para elevar os níveis educativos médios da população, Portugal enfrenta hoje um novo desafio: criar um sistema abrangente e diversificado de aprendizagem ao longo da vida, que abra a todos a possibilidade de actualizar e aprofundar competências e de corresponder aos desafios inerentes à flexibilidade do emprego. O projecto de uma sociedade baseada no conhecimento não é um projecto só para elites. É, acima de tudo, um projecto de democratização do acesso ao conhecimento como a grande alavanca do desenvolvimento económico e social.

Assim, o novo quadro de promoção da aprendizagem ao longo da vida assentará nas seguintes prioridades:

- Definir objectivos em termos não só de níveis de educação-formação, mas de perfis profissionais em défice no mercado de trabalho;
- Diversificar as oportunidades de aprendizagem:
 - Transformar as escolas e os centros de formação em centros abertos de aprendizagem;

- Incentivar as empresas a desenvolver formas de organização mais qualificantes;
 - Desenvolver os novos instrumentos de e-learning e explorar o potencial da televisão digital;
 - Aperfeiçoar modos de aprendizagem adaptados a cada grupo-alvo, nomeadamente para pessoas menos qualificadas;
 - Formar os formadores para as suas novas tarefas de apoio à aprendizagem.
- Desenvolver uma nova infra-estrutura para a aprendizagem ao longo da vida, tirando partido das tecnologias da informação;
 - Incentivar a procura de aprendizagem por parte das pessoas, enquanto trabalhadores e cidadãos:
 - Melhorar as condições para a aprendizagem, como a organização do tempo de trabalho e os serviços à família;
 - Desenvolver um sistema de orientação profissional ao longo da vida;
 - Renovar o sistema de validação e de reconhecimento de competências;
 - Definir novas compensações para o investimento em aprendizagem ao longo da vida, pelas empresas e pelos trabalhadores;
 - Difundir novos modelos de partilha de custos dessa aprendizagem entre trabalhadores, empresas e poderes públicos;
 - Melhorar a articulação das instituições que promovem a aprendizagem ao longo da vida, potenciando a partilha de recursos e a promoção de soluções combinadas de educação-formação.
 - Gerir activamente a reconversão profissional para novos empregos:
 - Desenvolver formação para a reconversão para novas áreas profissionais nas próprias empresas, como o melhor antídoto contra o desemprego;
 - Combinar, em caso de reestruturações, os planos sociais das empresas com iniciativas de desenvolvimento e reconversão regional e com uma plena mobilização das políticas activas de emprego;
 - Lançar ambiciosos programas de formação para profissionais onde se prevêem défices no mercado de trabalho, de acordo com as tendências ou projectos concretos de investimento;
 - Facilitar o acesso das pessoas empregadas, e não só desempregadas, aos serviços de orientação profissional.

III. PROMOVER A EFICIÊNCIA DO INVESTIMENTO E DAS EMPRESAS

1. Apoiar o desenvolvimento empresarial

A renovação do tecido empresarial e a criação de novos factores competitivos serão obra fundamentalmente da iniciativa privada e dos mecanismos de mercado. O papel do Estado apenas deve ser o de facilitador da diversificação, reestruturação e dinamismo tecnológico que vão ser necessários para operar um salto qualitativo na capacidade de crescimento da economia portuguesa.

É preciso estabelecer uma relação de maior proximidade com o sector empresarial, criando com ele uma parceria estratégica com vista à descoberta de novas oportunidades. Há que acelerar a modernização dos sectores de especialização internacional da economia portuguesa. As empresas portuguesas, em particular as PME, estão a viver grandes dificuldades, sendo necessário que sintam apoio do Governo.

As prioridades políticas de **apoio ao desenvolvimento competitivo das PME** são:

- A difusão dos instrumentos de melhoria da qualidade;
- A extensão dos incentivos à internacionalização;
- Uma política integrada de apoio à produção de bens transaccionáveis;
- A tutoria das PME relativamente às possibilidades abertas pela globalização;
- O fomento da cooperação empresarial;
- A criação de canais de comunicação fluidos;
- A criação de uma bolsa de jovens gestores e de quadros na área da inovação para apoiar as PME e a disponibilização de estudos estratégicos realizados pelas nossas melhores escolas de gestão.

Importa, também, apoiar o esforço de inovação dos *clusters* tradicionais através de políticas públicas bem direccionadas e explorar as potencialidades de sectores onde poderemos criar competências.

Se bem que não lhe caiba seleccionar sectores a apoiar, o Estado pode facilitar a formação de **parcerias para a inovação em clusters** em que Portugal já tem competência e onde acrescenta valor e reforçar a sua competitividade internacional. São exemplos:

- Combinar as indústrias dos têxteis, confecções e calçado com o design e a distribuição, para desenvolver o *cluster* da moda;
- Partir das indústrias automóvel e aeronáutica para desenvolver o cluster da mobilidade, da electrónica e da logística;
- Promover a indústria dos moldes como uma base fundamental de desenvolvimento de capacidades de concepção, do desenho e da engenharia de produto, com aplicação em múltiplos sectores;
- Apoiar o *cluster* das florestas;
- Apoiar a indústria de software especializado;
- Promover a agricultura de precisão em áreas como os vinhos e as horto-frutícolas;
- Combinar o turismo com a cultura, a gastronomia, o desporto, a protecção ambiental e a recuperação do património, para desenvolver as indústrias do lazer;
- Combinar estas actividades com o sector da saúde para desenvolver um *cluster* de apoio à terceira idade, aberto a nacionais e estrangeiros.

Por outro lado, **áreas da fronteira tecnológica** como as tecnologias ambientais, os oceanos, as biotecnologias, as nanotecnologias e a logística, para além das tecnologias da informação e comunicação, devem ser activamente promovidas.

Se bem que a iniciativa destas parcerias para a inovação caiba fundamentalmente às empresas, o Estado pode facilitar o seu desenvolvimento, **fornecendo melhores condições envolventes e melhorando a coordenação de políticas**, como as da inovação, da investigação, da educação e formação, do emprego e do desenvolvimento regional. Para além da atracção de investimentos de padrão internacional, um enfoque muito particular deve ser posto no desenvolvimento da capacidade competitiva das PME, principal sustentáculo do emprego.

As experiências de sucesso em política de inovação recomendam, também, certas inovações na forma de governar:

- Um processo constante de **concertação** entre entidades públicas e privadas, nomeadamente sobre a forma de parcerias para a inovação agregando empresas e instituições de educação, formação e investigação;
- Uma **coordenação mais ágil** e focalizada entre as políticas empresariais, de investigação, de formação e financeiras;
- Uma política de balcão único específico para os projectos de inovação;
- A promoção de estratégias regionais para a inovação;

- A organização de **processos integrados de promoção externa** do País (nomeadamente, Espanha, Europa Central, Brasil, África, China);
- O desenvolvimento das **relações de intercâmbio** com os países mais avançados do mundo nas várias áreas. Aprender mais rápido a fazer melhor, como todos os países que lograram trajetórias rápidas de crescimento mais inteligente;
- O desenvolvimento do cosmopolitismo português, preparando quadros administrativos, empresariais, científicos e culturais para promover este **novo relacionamento internacional**.

Atenção deverá ser dada, também, aos **sectores do comércio e dos serviços**, por forma a estimular a inovação e a reforçar a sua competitividade e internacionalização, em especial no que se refere às PME. Importa, também aqui, promover o aumento progressivo das qualificações e competências dos activos, através de acções nos domínios da formação e da certificação profissional. Por outro lado, é necessário valorizar o papel dinamizador do comércio e dos serviços, apoiando a sua instalação ou fixação nos centros rurais, bem como a sua diferenciação renovação e manutenção nos centros urbanos. Para estes objectivos, deverão ser estabelecidas medidas de apoio específicas no próximo Quadro Comunitário de Apoio.

2. Desenvolver parcerias para a inovação e o emprego

Uma nova agenda de crescimento e inovação para Portugal deve, também, traduzir-se por mais e melhores empregos para os portugueses. Por sua vez, o potencial de crescimento do País depende, igualmente, do pleno aproveitamento e desenvolvimento das suas capacidades profissionais.

O enfoque mais favorável das políticas macro-económicas, o esforço redobrado na frente das exportações, a dinamização da procura interna e a promoção de uma economia mais inovadora permitirão **desbravar novas áreas de promoção de emprego**. Para além dos *clusters* já referidos, os serviços às pessoas (apoio às famílias, educação e saúde), os serviços de ordenamento urbano e ambiental, e os serviços às empresas são três outras grandes áreas com potencialidades para a criação de empregos.

As parcerias para a inovação e o emprego, ao associar empresas e instituições de ensino, formação, investigação e de apoio institucional e financeiro, podem tornar-se **motores da exploração de novas áreas de crescimento e criação de emprego**. Estas parcerias devem ser promovidas ao nível de *clusters* ou de regiões.

3. Desburocratizar e criar um bom ambiente para os cidadãos e para as empresas

A existência de um ambiente favorável e atractivo para as empresas e para a criação de emprego é um elemento fundamental para que a economia portuguesa se desenvolva. Os estudos internacionais revelam que, neste aspecto, Portugal apresenta indicadores medíocres, sendo este um poderoso obstáculo ao crescimento da economia portuguesa.

Índice de qualidade do ambiente de negócios, World Economic Forum

País	Ranking
Finlândia	1
Estados Unidos	2
Suécia	3
Dinamarca	4
Alemanha	5
Portugal	33

As políticas públicas e a modernização da Administração terão de dar um importantíssimo contributo para que este atraso seja substancialmente reduzido.

A qualidade e eficácia da justiça, envolvendo a legislação e o sistema judicial responsável pela sua aplicação, constituem condições essenciais para o investimento e para o crescimento económico. Na verdade, cabe à justiça estabelecer e garantir a aplicação das regras fundamentais de relacionamento dos agentes económicos.

Um dos principais obstáculos com que hoje se defrontam as empresas reside na excessiva regulamentação que afecta as diferentes actividades económicas. A legislação e regulamentação, mesmo quando concebida com as mais válidas finalidades do bem-estar colectivo (segurança de pessoas e bens, qualidade de vida, defesa do consumidor, etc), por vezes não pondera o impacto que tem sobre o exercício das actividades económicas, sobre os custos envolvidos e sobre as dificuldades de acesso de novas empresas. Torna-se, pois, essencial promover a simplificação da legislação e dos procedimentos em áreas centrais à actividade das empresas, bem como desenvolver práticas de avaliação sistemática do seu impacto.

Os atrasos dos pagamentos em transacções comerciais foram identificados pela Comissão Europeia como uma das maiores barreiras ao crescimento das empresas, em particular das de menor dimensão. Portugal exhibe aqui uma forte desvantagem competitiva: enquanto o prazo médio de pagamento efectivo (prazo médio acordado + atraso médio no pagamento) na

Europa é de 67 dias, em Portugal é de 132 dias. Aprovada que está a Directiva nº 2000/35/CE, a qual foi recentemente vertida para o direito interno através do Decreto-Lei 32/2003, trata-se agora de agir em três frentes complementares: face à experiência decorrente da aplicação desta nova legislação, proceder a eventuais alterações neste diploma que se julguem adequadas; zelar pela aplicação eficaz da legislação em vigor e, finalmente, assegurar um comportamento exemplar das entidades públicas.

Um terceiro obstáculo central coloca-se ao nível da acção executiva. Aprovado o edifício legislativo, trata-se agora de criar as condições para a sua efectividade, nomeadamente através da criação de júzos e secretarias de execução, agilização dos meios informáticos e operacionalização dos solicitadores de execução.

Assim, os principais objectivos da actual legislatura são:

- Facilitar os processos de criação de empresas, de forma a reduzir para um dia o prazo necessário à sua constituição;
- Simplificar os processos de licenciamento industrial, evoluindo no sentido de responsabilizar os agentes económicos pelas suas práticas. Isto significa aligeirar - ou mesmo eliminar -, parte dos procedimentos prévios ao início da actividade, sem prejuízo dos mecanismos de controlo ambiental, e intensificar as actividades de fiscalização e supervisão;
- Reforçar e consolidar as Áreas de Localização Empresarial, contribuindo para o ordenamento da paisagem industrial, criando espaços devidamente infra-estruturados, equipados e geridos, e garantindo o acesso com base em procedimentos de licenciamento simplificados;
- Assegurar uma melhoria da produção legislativa, evitando sobreposições e redundâncias e fazendo acompanhar o processo legislativo e regulamentar de adequadas avaliações de impacto nos domínios sócio-económico e ambiental;
- Diminuir os atrasos nos pagamentos comerciais;
- Gerir adequadamente os resíduos industriais.

4. Estimular a concorrência, garantir a regulação

Para a competitividade das empresas é importante fomentar o desenvolvimento de uma cultura de concorrência assente em “regras do jogo” claras, transparentes e iguais para todos. Importa, para tanto, assegurar uma aplicação estrita da legislação da concorrência.

As empresas portuguesas enfrentam uma desvantagem competitiva considerável em aspectos difíceis de ultrapassar no curto prazo. Por outro lado, o preço dos factores de

produção é frequentemente mais elevado do que o suportado pelos seus concorrentes, como sucede com a energia ou as comunicações. Nestes sectores, importará promover uma maior concorrência, nomeadamente através da remoção gradual de barreiras à entrada de produtores mais eficientes e, também, por via da correcção de posições dominantes de incumbentes. Destas medidas, poder-se-á esperar uma redução do preço dos factores resultante de uma maior possibilidade de escolha pelos utilizadores, aproximando-o, assim, dos padrões aplicáveis aos seus concorrentes noutros países.

O reconhecimento da superioridade do mercado como forma de organização da economia subentende, porém, a existência de mecanismos que zelem pelo seu adequado funcionamento concorrencial, prevenindo monopólios e posições dominantes, gerando eficiência no interesse da economia nacional e garantindo, também, os direitos dos consumidores. Os interesses dos consumidores, aliás, devem merecer uma atenção crescente nas prioridades das entidades reguladoras.

O correcto funcionamento do mercado não dispensa, pois, sobretudo nos domínios mais sensíveis, designadamente quando está em causa a prestação de serviços essenciais, uma regulação independente, forte e eficaz. É preciso evitar, por meio de regras de transparência e incompatibilidade rigorosas, que as entidades reguladoras sejam “capturadas” pelos interesses regulados. Mas é necessário, também, reforçar-lhes os meios e aperfeiçoar os seus poderes de intervenção.

Para efeitos da melhoria do sistema de regulação, será promovido um procedimento sistemático de “Avaliação do impacto da regulação”, numa lógica de ponderação custo-benefício. Este procedimento considerará, também, as eventuais alternativas para melhor atingir os objectivos das políticas públicas

5. Melhorar a governação societária

A melhoria dos sistemas de governação societária (*corporate governance*) é uma das prioridades para uma economia moderna, dinâmica, inovadora e competitiva. A promoção de uma cultura empresarial assente em critérios de maior rigor e transparência pode contribuir decisivamente para o reforço da fiabilidade quer dos modelos de gestão das empresas, quer da informação que prestam sobre a sua situação financeira.

Para uma qualificação da governação societária têm sido particularmente valorizadas iniciativas tendentes a: melhorar a qualidade e fiabilidade da informação financeira sobre a empresa por via de melhores normas contabilísticas; reforçar a independência dos auditores, melhorar as normas de auditoria e sujeitar a sua actividade a um sistema público de supervisão e controlo de qualidade; definição de processos de nomeação e composição dos

orgãos de gestão societária que garantam uma representação equilibrada dos interesses envolvidos e uma fiscalização independente; adoptar políticas de remuneração dos gestores que promovam a prossecução dos interesses das empresas na gestão; estabelecer sistemas de controlo interno para uma efectiva verificação dos procedimentos adequados de produção de informação financeira, de modo a prevenir situações de conflito de interesses; fomento da responsabilidade social das empresas; criar mecanismos e procedimentos, tirando partido das novas tecnologias, de forma a melhorar os canais de informação para o mercado e a facilitar a participação dos accionistas na vida da empresa.

O Estado, pela posição que ainda ocupa em importantes empresas, deve ser um exemplo catalisador da adopção de boas práticas de governação societária, tendo em vista a definição de um quadro de gestão que fomente o rigor, que responsabilize os responsáveis e promova uma maior transparência da sua acção. O Estado, deste ponto de vista, é um accionista como os demais e deve reger a sua actividade dentro do quadro normativo vigente.

No âmbito das empresas privatizadas, ou em vias de privatização, as regras a adoptar devem ser as aplicáveis às empresas cotadas. Quanto às empresas do Sector Empresarial do Estado (SEE) não abertas ao mercado, o Estado deverá integrar, com os devidos ajustamentos, as regras de *Corporate Governance* aplicadas às sociedades cotadas no mercado regulamentado. O Estado deverá também, como accionista, fomentar uma relação contratualizada com a administração destas empresas, através da definição clara das responsabilidades assumidas pelo accionista e pela administração, abstendo-se de se imiscuir na gestão corrente. Desta forma, as administrações disporão de um quadro claro de referência para a gestão das empresas, sendo possível uma efectiva responsabilização dos administradores quanto ao sucesso ou insucesso da sua acção.

IV. CONSOLIDAR AS FINANÇAS PÚBLICAS

1. Falar verdade sobre a situação actual

A consolidação das finanças públicas foi um dos principais fracassos da governação dos últimos três anos. Este fracasso foi particularmente significativo, pois o combate ao défice foi assumido, de forma obsessiva, como objectivo quase único.

O Governo anterior prometeu:

- a redução do défice orçamental, mas ele aumentou;
- um choque fiscal, mas a carga fiscal subiu;
- a diminuição da despesa pública, mas ela cresceu;

- a redução da dívida pública, mas ela aumentou.

Só tem sido possível cumprir formalmente os critérios do Pacto de Estabilidade e Crescimento (PEC) devido a uma sucessão de operações extraordinárias, algumas das quais com elevado impacto sobre orçamentos futuros ou custos consideráveis em termos da imagem do Estado português junto dos mercados financeiros, tal como a recente incorporação na Caixa Geral de Aposentações (CGA) do fundo de pensões dos trabalhadores da Caixa Geral de Depósitos.

Em resultado de tudo isto, as agências de *rating* baixaram a perspectiva do *rating* da República e poderão vir a baixá-lo efectivamente.

O Governo tem plena consciência da gravidade da situação em matéria de finanças públicas. Todavia, importa, antes do mais, apurar a verdadeira situação orçamental do País. Não adianta esconder a verdade aos portugueses. Nesse sentido, uma das primeiras medidas do Governo será solicitar ao Governador do Banco de Portugal que aceite liderar uma comissão independente, encarregue de realizar um apuramento do valor real do défice orçamental em 2004. Este apuramento deverá abranger a situação de entidades que não consolidam com o Sector Público Administrativo, as responsabilidades que foram transferidas para orçamentos futuros, bem como o levantamento exaustivo de todos os atrasados correntes do sector público, com vista à sua liquidação de forma a que o Estado seja visto como uma “pessoa de bem”.

2. Uma estratégia de consolidação orçamental

O Governo assumirá a responsabilidade de levar a cabo uma verdadeira política de estabilização orçamental ao longo da legislatura. A questão das finanças públicas irá ser tratada de forma responsável e com uma estratégia credível e clara.

Com a participação portuguesa no Euro, o custo de não consolidar as finanças públicas deixou de ser a possibilidade de uma crise cambial e passou a ser o empobrecimento gradual do País, como se está a verificar nos últimos anos.

A consolidação orçamental não está feita. O Governo recusa, por isso, as propostas irresponsáveis de baixa de impostos, que não só comprometeriam o combate ao défice como agravariam a degradação do funcionamento de serviços essenciais do Estado.

Sem crescimento económico não será possível reequilibrar as contas públicas, mas sem finanças públicas controladas nenhum crescimento será sustentável.

Em matéria de consolidação orçamental, o Governo tem um grande desígnio: atingir no final da legislatura um défice público que respeite o Pacto de Estabilidade e Crescimento, sem necessidade de recurso sistemático a receitas extraordinárias e num quadro de transparência das contas públicas.

Para a concretização deste desígnio, o Governo assume uma estratégia assente em 5 pontos:

- **Participação activa no processo de revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento**, de forma a transformá-lo num instrumento não apenas de estabilidade, mas também de crescimento e coesão europeia;
- **Aumento da transparência das contas públicas**, que permita recuperar nesta área a credibilidade do Estado português junto das instituições europeias e da opinião pública em geral;
- **Alteração do processo orçamental** tendo em vista o controlo efectivo da despesa corrente, bem como a melhoria da sua qualidade numa perspectiva plurianual, por via de um programa plurianual de redução da despesa corrente que assentará na modernização e racionalização da administração pública como garante da sustentabilidade da consolidação orçamental;
- **Qualificação do investimento público**, aumentando a sua selectividade e o seu potencial como indutor, directo e indirecto, de crescimento do investimento privado;
- **Racionalização do quadro fiscal**, através do reforço da eficácia no combate à fraude e evasão fiscal, da transparência e equidade da carga fiscal, e da avaliação dos sistemas de incentivos.

O Governo assume os seguintes dez objectivos para a actual legislatura:

	Âmbito	Objectivo	Horizonte
1.	Défice orçamental	Cumprir os limites do Pacto de Estabilidade e Crescimento sem necessidade de recurso a receitas extraordinárias.	Final da legislatura
2	Dívida pública	Estabilizar o rácio da dívida pública	Legislatura
3	Processo orçamental	Novos procedimentos, em linha com as melhores práticas europeias, nomeadamente dos países da Europa do Norte.	2006
4.	Despesa corrente	Aprovação de um programa plurianual de redução da despesa corrente em % do PIB e sua contratualização com os diferentes serviços da Administração Pública.	180 dias
5.	Revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento	Atitude pró-activa que promova uma melhor combinação de crescimento, modernização e estabilidade, valorizando as especificidades nacionais.	---
6.	Credibilidade	Deixar de usar operações extraordinárias de forma sistemática até ao final da legislatura. Relação de honestidade com os mercados financeiros e com os portugueses.	Legislatura
7.	Investimento público	Implantar um novo modelo de avaliação, tendo em vista maior selectividade e eficácia. Prioridade aos sectores sociais, inovação, competitividade e ambiente.	Primeiro ano
8.	Incentivos fiscais	Simplificar os regimes de incentivos e benefícios e reorientá-los para o sector de bens transaccionáveis.	180 dias
9.	Quadro fiscal	Promover a simplificação, a equidade, a transparência e a estabilidade.	2006
10.	Fraude e evasão fiscal	Adoptar um regime igual às melhores práticas europeias, nomeadamente em matéria de sigilo bancário para efeitos fiscais.	180 dias

3. Revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento

O Governo vai empenhar-se activamente no processo de revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento. Embora possa manter como referenciais os 3% para o défice e 60% para a dívida pública, importa que o novo quadro:

- Valorize devidamente a sustentabilidade das finanças públicas no longo prazo;

- Passe a ter a flexibilidade necessária para acomodar as diferentes fases do ciclo, deixando os seus limites de ser observados em termos apenas pontuais;
- Tome em conta a agenda europeia de crescimento, com base na inovação e na qualificação dos recursos humanos, a qual irá requerer um grande esforço de investimento, especialmente às economias com maiores défices nestes sectores.

4. Transparência das contas públicas

A falta de transparência das contas públicas e o recurso em grande escala a expedientes contabilísticos têm afectado de forma crescente a credibilidade do Estado português junto das instituições europeias e da opinião pública (quer especializada em assuntos económicos, quer geral). Também por razões de transparência, o Governo não esconderá a verdadeira grandeza do défice com o recurso sistemático a medidas extraordinárias que comprometem receitas futuras ou implicam maiores despesas nos anos subsequentes.

O Governo assume, também, o compromisso de alterar os procedimentos de apuramento das contas públicas, por forma a impedir que no futuro surjam sistematicamente dúvidas sobre a sua qualidade técnica e imparcialidade. Tal implica um apuramento rigoroso e atempado das contas de todas as entidades públicas.

5. Novo processo orçamental

Na versão actual das contas públicas, abstraindo de medidas temporárias, o défice orçamental dos últimos dois anos situou-se claramente acima de 5% do PIB. Em simultâneo, nos últimos três anos, o peso da despesa pública corrente sem juros no PIB aumentou de 37,7 para 40,8%. Esta tendência não pode continuar. Por isso, o Governo assume um objectivo de consolidação ambicioso, que requer elevada disciplina orçamental, mas que é absolutamente necessário para garantir os compromissos no âmbito da União Europeia e, sobretudo, as condições para um crescimento sustentado da economia portuguesa. Para atingir o objectivo que se propõe, o Governo criará um conjunto de normas, procedimentos e instituições em linha com as melhores práticas europeias, nomeadamente dos países da Europa do Norte. Estas alterações contemplarão os pontos seguintes:

- A actualização do Programa de Estabilidade e Crescimento, que o Governo terá que apresentar à Comissão Europeia e que cobrirá o horizonte 2005-2008, vai constituir um verdadeiro Programa de Sustentabilidade;
- Os trabalhos de preparação da actualização do Programa de Estabilidade e Crescimento, e a sua discussão na Assembleia da República, permitirão definir a política orçamental num quadro apropriado de médio prazo. Este quadro estabelecerá as linhas adequadas de enquadramento para a proposta de lei de

alteração orçamental para 2005 e para a elaboração do Orçamento de Estado para 2006;

- Dada a referida discussão da actualização do Programa de Estabilidade e Crescimento, o Governo irá propor à Assembleia que este documento sirva também para satisfazer em 2005 o requisito estabelecido no nº 3 do Artigo 57º da Lei de Enquadramento Orçamental, que obriga o Governo a submeter e discutir em Abril/Maio um Relatório de Orientação da Despesa Pública;
- Para os restantes anos da legislatura, no âmbito do Relatório de Orientação da Despesa Pública, o Governo compromete-se a apresentar ao Parlamento, a partir da Primavera de 2006, um orçamento macroeconómico cobrindo um período deslizando de 5 anos, onde se determinará o nível total das despesas públicas em cada um dos anos abrangidos, para servir de base à orçamentação anual por serviços, bem como às grandes opções de política fiscal;
- A primeira fase do orçamento anual detalhado processar-se-á por uma metodologia *top-down*, tal como nas empresas, cabendo ao Ministério das Finanças avaliar a margem de manobra compatível com o limite total fixado e discutir com os organismos sectoriais os acertos a introduzir;
- Apoiar a criação de uma Unidade Técnica no âmbito da Assembleia da República, para acompanhar a preparação dos orçamentos, dos programas de estabilidade e crescimento, da execução orçamental e da Conta Geral do Estado;
- O financiamento local será articulado com estes mecanismos, nomeadamente pela inclusão das transferências do Estado para outros níveis da administração no total das despesas públicas subordinadas ao limite global;
- Criação de uma “regra de intervenção”, destinada a dificultar a adopção de políticas pró-cíclicas;
- Implementação acelerada do POCP, nomeadamente nos serviços integrados, enquanto instrumento fundamental de controlo da despesa pública, que permitirá avaliar os custos unitários dos serviços, promovendo o acompanhamento de custos e de ganhos de eficiência no que respeita aos recursos financeiros e patrimoniais.

6. Qualificar o investimento público

O investimento público bem direccionado é uma alavanca importante para a competitividade da economia portuguesa. O Governo defende que sejam excluídas do cálculo do défice orçamental para propósitos do Pacto de Estabilidade e Crescimento as despesas de investimento relacionadas com a aplicação da Agenda de Lisboa. Assim, no respeito pelos regulamentos comunitários, o Governo pretende:

- Qualificar o investimento público enquanto alavanca importante para a competitividade da economia portuguesa, de acordo com prioridades definidas;
- Avaliar a rendibilidade dos apoios financeiros do Estado, de molde a permitir uma afectação mais eficiente dos recursos disponíveis;
- Implementar mecanismos de controlo claramente direccionados para “fragilidades” dos sistemas que suportam a concessão de subsídios, bonificações, indemnizações compensatórias e outros.

Com o mesmo objectivo de promoção da competitividade da economia portuguesa, o Governo definirá as responsabilidades do Estado e a sua intervenção como accionista, concedente e parceiro no âmbito de parcerias público-privadas.

No que respeita à estrutura do investimento, ou seja, à sua distribuição pelos diversos sectores de aplicação, serão adoptados três princípios:

- A prioridade aos sectores de carácter eminentemente social e aos investimentos que melhorem a competitividade externa do País, em especial nos domínios da ciência, sociedade da informação, apoio ao turismo e energias alternativas;
- Selectividade no apoio ao investimento privado, incentivando prioritariamente investimentos com alto conteúdo de inovação, certificação de qualidade e carácter estruturante, que permitam a abertura de novos mercados para as actividades produtivas portuguesas;
- Considerar a criação de uma nova categoria de programas destinados a resolver problemas especialmente graves da sociedade portuguesa, tais como o combate aos incêndios, a redução drástica da sinistralidade rodoviária e a redução do abandono escolar.

7. Política fiscal

A política fiscal é um instrumento activo de solidariedade nacional em torno do processo de crescimento económico e será orientada visando a realização dos objectivos de consolidação orçamental.

A adopção de políticas públicas que permitam incentivar a competitividade da economia portuguesa, reforçar a confiança dos agentes económicos e contribuir para uma justa repartição do rendimento exigem eficiência e justiça na arrecadação das receitas fiscais.

O alargamento da base tributária, a prioridade nacional ao combate à fraude e à evasão fiscal e o reforço da transparência nas relações entre a administração fiscal e os contribuintes são

indispensáveis para que o crescimento económico seja acompanhado do aumento de receitas que permita suportar as despesas de um Estado moderno e competitivo e prosseguir com a estratégia de equidade fiscal.

A eliminação dos benefícios fiscais constituiu um sinal errado de estímulo ao consumo, em detrimento da poupança. Nestas condições, o Governo, ao fazer o seu Orçamento de Estado para 2006, adoptará medidas que signifiquem um sinal claro de estímulo à poupança, nomeadamente das classes médias.

A política fiscal do Governo assentará em cinco vectores principais: a **estabilidade**, a **equidade**, a **transparência**, a **simplicidade** e a **eficiência**. Neste sentido, as medidas preconizadas são:

No domínio da estabilidade do sistema fiscal:

- Promover a estabilidade legislativa do quadro fiscal, tornando excepcional a alteração casuística da legislação fiscal, designadamente através de leis orçamentais;
- Rigor e transparência nas disposições legais e regulamentares, eliminando progressivamente normas de interpretação controversa e assegurando a divulgação pelos contribuintes das orientações jurisprudenciais e administrativas consolidadas.

No domínio da equidade fiscal:

- Avaliação, no primeiro ano de Governo, de todo o sistema de benefícios fiscais e de regimes fiscais especiais, visando a simplificação e eliminação dos que contrariem a equidade fiscal ou objectivos da política económica e social;
- Tratamento fiscal privilegiado das despesas em I&D, repondo e actualizando o sistema de benefícios fiscais criado pelo XIII Governo Constitucional;
- Consagração de incentivos fiscais à adopção pelas empresas de processos de requalificação ambiental e de inovação tecnológica;
- Revisão do modo de tratamento fiscal das despesas de formação profissional das empresas;
- Reforma do actual Imposto Automóvel, incentivando a utilização de energias renováveis e a opção por veículos e tecnologias menos poluentes;
- Aproximação do regime de tributação das mais-valias mobiliárias ao praticado na generalidade dos países da OCDE.

No domínio da transparência do sistema fiscal

- Generalização do relacionamento *online* entre os contribuintes e a administração fiscal;
- Disponibilização de informação *online* sobre normas, interpretações legais, bem como da informação relevante para a determinação da situação fiscal dos contribuintes;
- Desenvolvimento do cruzamento de informações fiscais e da segurança social, bem como do acesso pela administração fiscal à informação registral e notarial.

No domínio da simplicidade do sistema fiscal

- Generalização da apresentação das declarações fiscais por via electrónica;
- Criação de um regime simplificado objectivo para certos sectores de actividades, sujeitos a IRS;
- Tributação de categorias de trabalhadores independentes, determinado com base em indicadores de rendimento;
- Generalização da conta-corrente entre a administração fiscal e o contribuinte.

No domínio da eficiência fiscal

- Divulgação na comunicação social das medidas preventivas e repressivas de combate à fraude e à evasão fiscal;
- Cruzamento das diversas bases de dados fiscais e gestão integrada dos meios técnicos e humanos de fiscalização tributária da DGCI, da DGITA e da DGAIEC;
- Simplificação do acesso da administração fiscal à informação bancária com relevância fiscal;
- Fiscalização rigorosa da utilização pelos contribuintes de zonas francas ou da detenção de rendimentos ou de património sediado em territórios com regimes fiscais privilegiados;
- Criação do Serviço de Finanças Electrónico (SFE), dispensando a deslocação dos contribuintes aos serviços da administração fiscal;
- Criação do Sistema de Controlo Electrónico da Evasão Fiscal, detectando comportamentos fiscais anómalos ou de risco;
- Reorganização da administração fiscal, incluindo o nível local, em função das empresas e dos cidadãos, eliminando a estruturação por impostos, apostando na inovação tecnológica, na qualificação dos recursos humanos e nas acções de fiscalização tributária;
- Avaliação do desempenho dos serviços da administração fiscal, estabelecendo objectivos quantificados e calendarizados e incentivos à eficiência no desempenho;

- Adopção de um programa de emergência para recuperação dos processos pendentes relativos a reclamações dos contribuintes e pedidos de reconhecimento de isenções;
- Introdução progressiva do princípio do balcão fiscal único;
- Reforma do Contencioso Tributário, de acordo com os princípios da Reforma do Contencioso Administrativo;
- Estabelecimento de um plano de emergência para eliminação dos processos de infracção fiscal e de cobrança coerciva de dívidas fiscais pendentes;
- Agilização dos processos tributários, os quais deverão ser integralmente informatizados;
- Participação activa na coordenação de acções de combate à fraude e à evasão fiscal internacionais, coordenando a informação com as administrações fiscais, sobretudo da União Europeia e da OCDE;
- Participação activa na política europeia de harmonização fiscal.

A solidariedade financeira entre o Estado, as regiões autónomas e as autarquias locais determinam, igualmente, a adopção das seguintes medidas:

- Revisão da Lei de Finanças Regionais, reforçando a autonomia e a responsabilidade tributária das Regiões Autónomas;
- Revisão da Lei de Finanças Locais, incluindo em matéria de exercício de poderes tributários próprios por parte dos municípios.

V. MODERNIZAR A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA PARA UM PAÍS EM CRESCIMENTO

A modernização da Administração Pública é uma peça essencial da nossa estratégia de crescimento para o País. Cidadãos, empresas e sociedade civil sentem hoje a necessidade de se passar de excelentes diagnósticos a acções concretas. Não se trata de fazer uma mítica “grande reforma da Administração Pública”, mas de conduzir um processo reformador feito de passos positivos, firmes e consequentes, para alcançar uma Administração eficaz, que sirva bem os cidadãos e as empresas, à altura do que se espera de um Estado moderno. As acções a desenvolver enquadram-se em três linhas de actuação: (a) facilitar a vida ao cidadão e às empresas; (b) melhorar a qualidade do serviço pela valorização dos recursos humanos e das condições de trabalho; (c) tornar a Administração amiga da economia, ajustando-a aos recursos financeiros sustentáveis do País e contribuindo para um ambiente favorável ao crescimento.

Neste sentido, as medidas preconizadas pelo Governo até ao final da legislatura são:

1. Facilitar a vida aos cidadãos e às empresas

- Criar um programa nacional de eliminação de licenças, autorizações e procedimentos desnecessários na Administração Pública, possibilitando que os meios humanos se centrem em actividades de fiscalização, e não em controlos burocráticos;
- Adequar os horários de funcionamento dos serviços ao ritmo de vida dos cidadãos e às necessidades das empresas;
- Criar o Cartão do Cidadão, reunindo as informações de identificação civil, do contribuinte, do utente de saúde, de segurança social, do eleitor e todas as demais que possam ser associadas nos termos constitucionais;
- Criar uma nova geração de Lojas de Cidadão, Postos de Atendimento ao Cidadão e Centros de Formalidades de Empresas, com integração horizontal (em *back-office*) da informação relativa aos serviços nelas representados e funcionando em regime de auto-financiamento;
- Zelar para que cada Ministério tenha na sua página electrónica a informação actualizada que interesse ao cidadão, às empresas e à sociedade civil em geral;
- Disponibilizar o acesso electrónico à informação sobre missões, objectivos, planos de acção, relatórios de actividades, balanços sociais, resultados de avaliação, análises comparadas e demais informação de desempenho institucional;
- Estimular a participação das organizações de utentes na avaliação dos serviços através das novas tecnologias, e incentivar a participação da sociedade civil na gestão das escolas, das unidades de saúde e de acção social, ambiente e cultura;
- Acompanhar, com rigor e transparência, a actividade pública dos operadores privados, através de mecanismos de regulação, controlo, inspecção e fiscalização;
- Seguir uma política de qualidade, estabilidade, racionalidade, coerência, clareza e consolidação legislativa;
- Aprovar um novo regime de responsabilidade civil extra-contratual das pessoas colectivas públicas.

2. Qualificar os recursos humanos e as condições de trabalho

- Reorganizar a Administração central para promover economia de gastos e ganhos de eficiência, pela simplificação e racionalização de estruturas, designadamente através da flexibilização dos instrumentos normativos;

- Concentração física dos serviços do Estado como forma de obter economias de escala, ao nível dos recursos humanos, aproveitamento de espaços e comunicações, evitando a duplicação de serviços que possam ser integrados;
- Actualizar o recenseamento de pessoal, com registo de qualificações e competências e desenhar os perfis de recursos humanos, por forma a orientar a política de formação na Administração Pública;
- Generalizar a implementação da gestão por objectivos (GPO), capacitando a decisão financeira dos decisores públicos, através de contratos por objectivos e metas, a cumprir durante a sua comissão de serviço;
- Rever, aperfeiçoar e alargar, a legislação relativa à avaliação de desempenho a toda a Administração Pública;
- Criar um concurso anual, a nível nacional, para selecção de recém-licenciados candidatos à Administração Pública, para os quais será preparado, com os serviços de emprego, um programa de estágios, até à sua progressiva colocação;
- Favorecer a mobilidade dos funcionários e a flexibilização das condições de trabalho, nomeadamente através do regime de tempo parcial, da partilha de postos de trabalho e do tele-trabalho;
- Acordar, a nível parlamentar, na definição dos cargos dirigentes de nomeação e sua vinculação ou autonomia em relação às mudanças eleitorais;
- Restabelecer os prémios de honra e pecuniários ao mérito e à excelência no desempenho de funções públicas;
- Simplificar o procedimento das promoções extraordinárias por mérito;
- Aplicar o regime de contrato de trabalho a novas admissões na Administração Pública que impliquem o exercício de funções permanentes, desde que não se trate de funções de soberania;
- Promover a qualificação dos recursos humanos mediante formação, suportada por recursos comunitários e nacionais, e incentivar a obtenção de qualificações académicas.

3. Adequar a Administração aos objectivos de crescimento

- Criar um programa plurianual de redução da dimensão da Administração central, visando diminuir, nos próximos quatro anos, o número de unidades orgânicas de nível central, por descentralização, desconcentração, fusão ou extinção;

- Desenvolver e implementar sistemas de avaliação dos serviços públicos, nomeadamente da eficiência da sua gestão e do nível de satisfação das necessidades públicas;
- Criar a regra global de entrada de um elemento recrutado do exterior por cada duas saídas para aposentação ou outra forma de desvinculação. Este programa visará diminuir, em pelo menos 75 mil efectivos, o pessoal da Administração Pública, ao longo dos quatro anos da legislatura.
- Promover a convergência gradual dos regimes de início do direito à aposentação dos funcionários públicos com o de início do direito à pensão de reforma dos trabalhadores por conta de outrem;
- Simplificar as regras da administração financeira, nomeadamente no que se refere às aquisições de bens e serviços, bem como reforçar as funções de auditoria e controlo financeiro do Estado, na perspectiva combinada de pedagogia e responsabilidade;
- Introduzir na gestão das unidades orgânicas, medidas de sensibilidade à despesa real dos serviços, como a contribuição patronal para a CGA e ADSE e a avaliação comparada de custos operativos;
- Aplicar as compras de grupo por via electrónica e o POCP; identificar os custos unitários de produção e custos logísticos na cadeia de valor; incentivar economias de espaço, de comunicações, transportes, energia, equipamentos e aquisições, com as correspondentes contrapartidas orçamentais;
- Preparar a criação da figura de *financial controller* nos ministérios, como nas grandes empresas privadas, e reanalisar o papel dos órgãos de controlo interno da Administração Pública;
- Planear estrategicamente a utilização das TIC na Administração Pública, através de planos directores, arquitecturas funcionais, regras de governabilidade, códigos de conduta, financiamento sustentável e métricas de avaliação. Acompanhar a sua implantação com avaliação comparada;
- Realizar um concurso anual em cada Ministério, para o melhor projecto de inovação simplificadora. Criar prémios anuais para as melhores aplicações das TIC na Administração Pública, em parceria com o sector privado.

CAPÍTULO II NOVAS POLÍTICAS SOCIAIS

I. MAIS E MELHOR EDUCAÇÃO

1. Educação de infância, ensino básico e ensino secundário

Apostar em mudanças estruturais, para conseguir a educação de qualidade para todos

Superar o atraso educativo português face aos padrões europeus, integrar todas as crianças e jovens na escola e proporcionar-lhes um ambiente de aprendizagem motivador, exigente e gratificante, melhorar progressivamente os resultados, fazendo subir o nível de formação e qualificação das próximas gerações, tudo isto constitui uma urgência nacional. A superação destes desafios é essencial para o desenvolvimento pessoal e cívico de cada um, para a promoção da ciência e da cultura, para a coesão da sociedade, para a produtividade e a competitividade da economia.

A opção política do Governo é, tendo plena consciência da educação como factor insubstituível de democracia e desenvolvimento, **pôr em prática políticas que consigam obter avanços claros e sustentados**, na organização e gestão dos recursos educativos, na qualidade das aprendizagens e na oferta de várias oportunidades a todos os cidadãos para melhorarem os seus níveis e perfis de formação.

É fundamental centrar as energias ao serviço dos beneficiários do sistema educativo: os alunos. Não só do litoral, mas, também, os alunos do interior. Não só dos integrados em famílias esclarecidas e com meios, mas, também, daqueles que menos apoios têm. Não só das famílias que nasceram em Portugal, mas, também, de todas aquelas que, vindas de perto ou de longe, se integram na realidade nacional.

As propostas apresentadas para esta legislatura inscrevem-se no quadro definido pela Estratégia de Lisboa: fazer da sociedade da informação e do conhecimento uma alavanca para a coesão social e a modernização económica e tecnológica. Para tal, definimos 5 ambições para a legislatura:

- **Estender a educação fundamental, integrando todos os indivíduos em idade própria, até ao fim do ensino ou formação de nível secundário.** Isto quer dizer trazer todos os menores de 18 anos, incluindo aqueles que já estejam a trabalhar, para percursos escolares ou de formação profissional.
- **Alargar progressivamente a todas as crianças em idade adequada a educação pré-escolar e consolidar a universalidade do ensino básico de nove anos.** O que

implica retomar a aposta na rede nacional de ofertas da educação de infância e reforçar os instrumentos de inclusão e combate ao insucesso na escola básica.

- **Dar um salto qualitativo na dimensão e na estrutura dos programas de educação e formação dirigidos aos adultos.** O que requer uma atenção particular às necessidades específicas dos adultos hoje activos que não dispõem de habilitações escolares equivalentes ao 9º ano de escolaridade.
- **Mudar a maneira de conceber e organizar o sistema e os recursos educativos, colocando-nos do ponto de vista do interesse público geral e, especificamente, dos alunos e famílias.** O que determina que questões tão importantes como o recrutamento e colocação dos docentes, os tempos de funcionamento dos estabelecimentos de pré-escolar e das escolas ou a estruturação dos seus serviços, sejam abordadas da perspectiva dos destinatários últimos do serviço público da educação, as populações.
- **Enraizar em todas as dimensões do sistema de educação e formação a cultura e a prática da avaliação e da prestação de contas.** Avaliação do desempenho dos alunos e do currículo nacional, avaliação dos educadores e professores, avaliação, segundo critérios de resultados, eficiência e equidade, das escolas e dos serviços técnicos que as apoiam.

Só é possível avançar no caminho da inclusão e da igualdade de oportunidades, **defendendo e valorizando o serviço público de educação e a escola pública, aberta a todos.** O Governo promoverá, também, o apoio estatal, assente na qualidade e através de formas claras e rigorosas de contratualização, ao ensino particular e cooperativo.

As escolas ao serviço da aprendizagem dos alunos

As escolas são o centro do sistema educativo. Devem estruturar-se numa rede coerente de recursos de educação e formação, ao longo de todo o território. **É necessário consolidar a dinâmica dos agrupamentos de escolas do ensino básico, mas numa lógica em que a organização seja instrumental face às finalidades educativas.** Prosseguir-se-á a racionalização das redes de pré-escolar e de escolas do ensino básico, em estreita cooperação com as autarquias, com as instituições competentes e com as entidades representativas da sociedade civil. Assume-se como urgente a aproximação entre as escolas secundárias, as escolas profissionais e os centros de formação profissional, criando uma rede de oferta articulada e complementar, de modo a potenciar uma malha fina de vias diversificadas de educação e formação pós-básica. O Governo contratualizará com a sociedade civil e, em especial, com os municípios, a resolução de problemas e assimetrias escolares.

O Governo considera desejável uma maior autonomia das escolas, que garanta a sua capacidade de gerir os recursos e o currículo nacional, de estabelecer parcerias locais e de adequar o seu serviço às características e necessidades próprias dos alunos e comunidades que servem. Maior autonomia significa maior responsabilidade, prestação regular de contas e avaliação de desempenho e de resultados. **O Governo estimulará a celebração de contratos de autonomia entre as escolas e a administração educativa**, definindo os termos e as condições do desenvolvimento de projectos educativos e da fixação calendarizada de resultados.

Ao mesmo tempo, lançará um **programa nacional de avaliação das escolas básicas e secundárias**, que considere as dimensões fundamentais do seu trabalho e não se reduza a uma ordenação sumária e acrítica baseada unicamente em notas de alguns exames, potenciando um modelo que tenha em conta os padrões adoptados no âmbito da União Europeia. **A avaliação terá consequências**, quer para premiar as boas escolas, quer para torná-las referências para toda a rede, quer para apoiar, nos seus planos de melhoria, as escolas com mais dificuldades. Nestes últimos casos, será promovida a celebração de contratos-programa com escolas, associações de pais, autarquias e organizações da sociedade civil de modo a estabelecer metas e dinâmicas de transformação para as escolas com resultados menos positivos. Tendo em vista criar uma dinâmica participada de melhoria da qualidade em função das metas e objectivos definidos, serão organizados concursos nacionais de boas práticas e inovação no ensino secundário

O Governo definirá um programa nacional de formação de professores, com explicitação de perfis de desempenho e com consequentes medidas de incentivo à qualidade da formação inicial e contínua. A avaliação do desempenho dos professores, neste contexto, deve ser acompanhada por iniciativas que aumentem a motivação e a auto-estima dos professores em função dos resultados obtidos e das boas práticas reconhecidas pelos seus pares.

A prioridade essencial na organização dos estabelecimentos de pré-escolar e escolas básicas será adaptar os modos e tempos de funcionamento às necessidades das famílias. Tendencialmente, tirando partido do abrandamento da pressão demográfica, as escolas funcionarão a tempo inteiro, dispondo das condições físicas e de equipamento necessárias a uma maior permanência dos professores e à oferta de actividades de complemento educativo, ocupação de tempos livres e apoio social. Trata-se de um vasto programa, só realizável pela colaboração e partilha de responsabilidades entre o Ministério da Educação, as autarquias e as associações de pais e encarregados de educação.

Os educadores e professores são os agentes fundamentais da educação escolar. A estabilização do corpo docente das escolas, permitindo a constituição de equipas educativas, e o reforço das competências de cada escola na gestão do seu pessoal docente são

objectivos muito importantes, ainda por cumprir. Infelizmente, o processo de colocação de professores no anterior ano lectivo foi caótico. **A prioridade do Governo será, necessariamente, estabilizar de novo o sistema de colocação**, revendo a legislação nos pontos críticos para essa normalização e aproveitando mecanismos, como a ordem das prioridades de destacamento e a recondução, que possam induzir, por si mesmos, menor mobilidade dos docentes. Mas reforçaremos de imediato os instrumentos de utilização positiva dos professores sem horário lectivo atribuído; e, **ainda durante a próxima legislatura, introduziremos medidas que permitam descentralizar gradualmente (para as escolas individualmente ou em agrupamento por áreas ou municípios) o sistema de recrutamento e colocação por concurso público e obedecendo a exigências comuns estabelecidas, acompanhando e avaliando acções-piloto neste domínio.**

A participação democrática na vida das escolas é uma das grandes conquistas do País. A legislação em vigor conseguiu trazer as famílias e as comunidades locais para a gestão e administração escolar, aumentando também os poderes e responsabilidades das direcções executivas. Sem rupturas indesejáveis, continuaremos no caminho do reforço da participação das famílias e comunidades na direcção estratégica dos estabelecimentos de ensino e no favorecimento da constituição de lideranças fortes. **Estabelecido um quadro comum a todas as escolas e agrupamentos – colegialidade na direcção estratégica, participação da comunidade local, gestão executiva a cargo de profissionais da educação – serão admitidas e estimuladas diferentes formas de organização e gestão.**

Consolidar a educação básica

Em vez de alterações constantes, que impedem a consolidação das mudanças, preferimos **apostar no desenvolvimento do ensino básico de três ciclos sequenciais, centrado na aquisição de competências fundamentais**, que sustentem o prosseguimento de estudos de nível secundário por parte de todos os alunos. Cumprindo dois princípios estruturantes da educação básica universal – a educação de infância com clara intencionalidade educativa e a gestão flexível, pelas escolas, do currículo nacional – introduziremos seis ajustamentos principais:

- **A generalização do ensino do Inglês desde o primeiro ciclo do ensino básico;**
- **A obrigatoriedade do ensino experimental das ciências, em todo o ensino básico**, com adequada avaliação;
- **A valorização do ensino da língua portuguesa e da matemática, assim como a generalização do acesso e uso das novas tecnologias de informação e comunicação**, como ferramentas essenciais para a integração bem sucedida na sociedade do conhecimento;

- O **aperfeiçoamento do sistema de avaliação nacional** por provas aferidas, como o sistema mais adequado para avaliar o desenvolvimento do currículo nacional e a prestação das escolas, no ensino básico;
- A **alteração do sistema de avaliação dos alunos**, de modo a que a aplicação de critérios rigorosos na transição entre fases ou anos de escolaridade e na conclusão de ciclos de estudos tenha por efeito útil a aplicação de **programas de apoio à recuperação dos alunos com dificuldades na aprendizagem**, e não a sua exclusão pura e simples ou a relegação para vias desqualificadas;
- A **valorização de componentes de natureza técnica, tecnológica e vocacional no terceiro ciclo**, quer pelo seu potencial educativo, quer como instrumentos de prevenção do abandono desqualificado, quer como instrumentos de orientação para as subseqüentes escolhas dos cursos secundários.

As metas principais que pretendemos atingir, no fim da legislatura, são: 100% das crianças com cinco anos de idade a frequentar a educação de infância; a redução drástica do insucesso no ensino básico e do abandono na transição para o secundário; a garantia de necessidades de educação e ensino especial, a oferta de programas de complementos educativos e apoio social, em todos os agrupamentos escolares.

Expandir a educação e a formação de nível secundário

As taxas actuais de frequência do ensino secundário são inaceitavelmente baixas e as taxas de repetência e abandono insuportavelmente altas. O País só dará um salto qualitativo quando generalizar, de facto (e não apenas na lei) a frequência do ensino secundário. Para isso, são precisas cinco mudanças fundamentais:

- **Tornar obrigatória a oferta pública de cursos secundários que permitam satisfazer as necessidades em todo o território, e tornar obrigatória a frequência de ensino ou formação, até aos 18 anos de idade**, mesmo quando os jovens já se encontrem inseridos no mercado de emprego;
- **Valorizar a identidade do ensino secundário**, que confere qualificação e certificação própria;
- **Alargar a oferta dos cursos tecnológicos, artísticos e profissionais**, de forma a aumentar o número de jovens que seguem esses percursos formativos;
- **Assegurar um ensino recorrente diversificado**, quer com programas diurnos para jovens entre os 15 e os 18 anos, quer com programas pós-laborais para trabalhadores-estudantes, fazendo uso do sistema de tutoria e das novas tecnologias de informação e comunicação.

O processo de aplicação dos novos currículos do ensino secundário será cuidadosamente avaliado, procedendo aos ajustamentos que se revelarem indispensáveis. Estão já identificados, como pontos críticos, a menorização das ciências experimentais e do ensino da literatura, assim como as deficiências na oferta combinada de cursos tecnológicos e profissionais.

É um objectivo fundamental do Governo a crescente aproximação entre o ensino secundário e o sistema de formação profissional, evitando, assim, o desperdício de energias e recursos. Neste sentido, importa estimular a procura de cursos da fileira das ciências e tecnologias, sejam eles cursos gerais, tecnológicos ou profissionais. E lançaremos um programa de desenvolvimento da formação pós-secundária, expandindo os cursos de educação tecnológica.

Será, igualmente criado, um programa específico para reduzir a repetência e o abandono, baseado em estudo complementar e utilização das novas tecnologias de informação e comunicação (sendo para o efeito criado um portal de apoio dedicado).

Promover a qualidade educativa

No futuro próximo, a educação básica e o ensino secundário constituirão um só tronco de educação fundamental, dirigida a todas as crianças e jovens. Até à conclusão do ensino ou formação de nível secundário, o lugar dos jovens é a escola ou centro de formação. Só a partir de 12 anos de escolaridade é que se colocará a opção entre prosseguir de imediato estudos superiores, ou fazer uma primeira entrada no mercado de emprego; e mesmo esta não significará o fim da aprendizagem, mas sim um percurso de cruzamentos entre profissão e formação.

Nesta lógica de educação fundamental, básica e secundária, colocam-se questões comuns. A avaliação dos alunos deve privilegiar a aquisição de competências e capacidades, deve ser contextualizada no quadro de cada escola, deve valorizar as dimensões experimentais do trabalho escolar e deve concluir-se por exames nacionais de 12º ano.

O XVII Governo será exigente quanto ao rigor e à relevância da formação inicial e contínua dos educadores e professores.

O Governo lançará um sistema de **avaliação e certificação de manuais** escolares, no sentido de garantir novas formas de utilização dos manuais que sejam mais racionais e menos dispendiosas para as famílias.

O Governo assume como prioridade a criação de uma **rede territorialmente equilibrada e eficiente de recursos educativos, sociais e psicológicos para apoio às escolas e aos professores.**

A escola de hoje defronta-se, entretanto, com um novo leque de desafios. Nas sociedades democráticas, abertas e complexas em que vivemos, pede-se legitimamente à escola que não se preocupe apenas com a transmissão de conhecimentos organizados em disciplinas. De um lado, há que centrar o trabalho pedagógico na aquisição de competências, que sustentem a aprendizagem ao longo de toda a vida. Do outro, há que promover a educação para os valores. Os princípios da escola inclusiva orientarão as políticas de educação especial. Será valorizada a educação intercultural e a integração dos filhos de imigrantes.

Assim, entre as múltiplas responsabilidades da escola actual estão a formação cívica, incluindo o conhecimento das instituições democráticas, o estímulo da participação cívica, a cultura da paz, a valorização da dimensão europeia, a capacidade empreendedora individual e de grupo, o diálogo entre civilizações e culturas; e o aprender a viver em conjunto, a educação para a saúde, para a sexualidade e os afectos, a prevenção contra o tabagismo e a toxicodependência. A educação artística e o desporto escolar serão gradualmente estendidos a todo o sistema. Procurar-se-á promover o ensino de português no estrangeiro.

Um novo impulso à educação de adultos

Em matéria de educação de adultos, é necessário recuperar o impulso perdido desde a liquidação da Agência Nacional de Educação e Formação de Adultos (ANEFA), de modo a aumentar o investimento público e induzir a participação da sociedade civil na formação académica e profissional relevante para mulheres e homens adultos. Cumpre-se **estender progressivamente ao nível do ensino secundário os processos de reconhecimento, validação e certificação das competências adquiridas e os cursos de educação-formação** que tão bons resultados já demonstraram ter ao nível da educação básica. A rede de escolas secundárias e profissionais constitui, a este respeito, um recurso não negligenciável.

A administração educativa ao serviço das escolas e das comunidades

O Ministério da Educação deve concentrar em si as funções de financiamento e regulação do sistema, desenho e desenvolvimento curricular, avaliação e inspecção. As autarquias terão, também, um papel determinante, exercendo novas competências, designadamente no que respeita ao planeamento educativo e à gestão dos recursos físicos e humanos não docentes. E as escolas verão reforçadas as suas capacidades próprias de organização e gestão, num quadro de maior responsabilização e avaliação de processos e resultados.

A Administração regional desconcentrada apoiará, de forma próxima e integrada, as escolas. Nesta lógica, prosseguirá o esforço de racionalização e aligeiramento da Administração, mantendo os professores nas escolas e fortalecendo as escolas e as redes que formam com outros contextos de formação, como unidades fundamentais de prestação do serviço público às populações.

A exigência e rigor que se pretende imprimir ao funcionamento do sistema educativo implica a transparência e responsabilização dos vários serviços e entidades que condicionam a vida das escolas e o desempenho dos alunos, pelo que constitui um imperativo do Governo consolidar e disponibilizar um sistema de informação actualizado e credível, coerente e acessível. Este sistema deve permitir, não só assegurar a informação oportuna dos organismos internacionais de que somos parceiros e que regularmente produzem documentos de comparação dos resultados educativos entre Estados, como, também, informar, com dados fiáveis, todos os interessados.

2. Ensino superior

Objectivos para a política de ensino superior

A política para o ensino superior, no período 2005-2009, orientar-se-á por **quatro finalidades essenciais**. **A primeira é garantir a qualificação dos portugueses no espaço Europeu, concretizando o chamado processo de Bolonha**, oportunidade única para incentivar a frequência do ensino superior, melhorar a qualidade e a relevância das formações oferecidas, fomentar a mobilidade e a internacionalização. **A segunda finalidade é reforçar um sistema de ensino superior com instituições autónomas, facilitando a reforma do sistema de governo dessas instituições**, de modo a desenvolver uma cultura de prestação de contas e flexibilizar as formas de organização e gestão, promovendo a desgovernamentalização do sistema e valorizando parcerias entre instituições nacionais e estrangeiras. **A terceira é promover a qualidade do sistema, valorizando a necessidade de actuar para públicos diversificados, o que requer estruturar um sistema de garantia de qualidade reconhecido internacionalmente**, desenvolvendo o actual modelo de avaliação e financiamento. **A quarta é promover a igualdade de oportunidades no acesso ao ensino superior**, melhorando os níveis de frequência e conclusão dos cursos superiores, atraindo novos públicos, numa lógica de aprendizagem ao longo de toda a vida e promovendo a acção social escolar.

Garantir a qualificação dos portugueses no espaço Europeu, concretizando o processo de Bolonha

O Governo desencadeará de imediato o processo de alteração da Lei de Bases do Sistema Educativo, no articulado relativo à organização do ensino superior. Seguirá o modelo de organização por ciclos, com um primeiro ciclo de estudos de duração não inferior a seis semestres, com significado e relevância próprias e não apenas como vestibular face ao segundo ciclo, sem prejuízo da perspectiva de progressiva generalização da frequência do segundo ciclo de estudos. Neste quadro, as universidades e institutos politécnicos terão a garantia de que a passagem para uma estrutura em dois ciclos de estudos não representará, por si só, diminuição do financiamento público disponível; e o valor das propinas a pagar pelos estudantes do segundo ciclo será regulado e adequado à nova natureza deste ciclo. O modelo de financiamento em que o Estado assume a parte principal dos custos com a educação superior será, pois, progressivamente estendido ao segundo ciclo de estudos, embora com valores diferenciados das propinas a pagar pelos estudantes.

O elemento mais importante do Processo de Bolonha é a concepção dos cursos superiores na lógica da aquisição de competências. **A transição de um sistema de ensino baseado na ideia da transmissão de conhecimentos para um sistema baseado no desenvolvimento de competências é a questão crítica central**, em toda a Europa e com particular expressão em Portugal, dados os altíssimos valores de abandono e insucesso que aqui se verificam. **No sentido de favorecer essa transição, a importância da dimensão pedagógica no desempenho docente será reforçada, na revisão do Estatuto da Carreira Docente, e criado um sistema de contratos-programa com as instituições, para a aplicação das medidas pedagógicas necessárias.**

No quadro da aplicação do Processo de Bolonha promover-se-á a articulação com as Ordens profissionais e outras organizações representativas tendo em vista esclarecer as responsabilidades e competências e títulos em cada área e em cada ciclo.

De igual forma, promover-se-á a mobilidade dos estudantes, potenciando a existência dos dois ciclos e aumentando as facilidades de participação em intercâmbios europeus, quer pela mobilidade dos alunos e professores, quer pela organização de cursos envolvendo escolas de diferentes países.

Reforçar um sistema de ensino superior com instituições autónomas, facilitando a reforma do sistema de governo das instituições

O Governo concederá também toda a prioridade à reforma do sistema de governo das instituições do ensino superior, de uma forma que promova as condições para o desenvolvimento de uma lógica de um sistema de ensino superior integrado internacionalmente, valorizando a articulação entre instituições com missões distintas e funções diversificadas e promovendo a sua autonomia. **Reabrirá, também, o processo de**

revisão das leis que regulam a autonomia das universidades e dos politécnicos e o processo de negociação da revisão dos estatutos da carreira docente.

Em ambos os casos, trata-se de estabelecer disposições genéricas comuns, que permitam e favoreçam a diversidade e a flexibilidade na organização do sistema de ensino superior, nomeadamente através da clarificação do sistema de financiamento. No que respeita à autonomia e gestão, será clarificada a natureza da autonomia em todas as suas dimensões, incluindo a administrativa, a financeira e a patrimonial, com estabelecimento dos mecanismos de controlo e prestação de contas que lhe são correlativos. **E será concedida liberdade de organização às diferentes instituições, sob reserva de um conjunto de regras comuns,** entre as quais se contam a eleição dos seus dirigentes máximos, a existência de órgãos colegiais de deliberação em que o número de representantes docentes não seja inferior à soma dos representantes discentes e de funcionários, a intervenção de elementos externos às instituições na tomada de decisões de carácter estratégico, o reforço dos poderes dos órgãos executivos e dos mecanismos de responsabilização e a existência de órgãos pedagógicos com poderes próprios e representação paritária entre docentes e discentes.

No que respeita às carreiras docentes, o objectivo é estabelecer um único estatuto que acolha perfis docentes diversificados, mas com equivalência no topo da carreira, que premeie o bom desempenho em todas as dimensões da profissão docente e que facilite a mobilidade entre os diversos perfis e instituições, entre carreiras docente e de investigação e entre carreiras académicas e actividades profissionais fora do ensino.

Durante a legislatura dar-se-á prioridade à consolidação do sistema de ensino superior. Neste sentido, **nenhum processo de criação de estabelecimentos de ensino superior, de universidades ou de politécnicos será considerado.** Ressalvam-se, todavia, eventuais transformações excepcionais da natureza ou dimensão das instituições já existentes.

Travar a proliferação de instituições e cursos sem relevância social, não implica, obviamente, regredir no desenvolvimento do nosso ensino superior ou desaproveitar e reduzir a sua capacidade instalada. Portugal tem dos mais baixos níveis de diplomação da Europa; e aumentar as qualificações académicas e profissionais dos portugueses continua a ser um factor essencial da nossa modernização económica, social e tecnológica. Por isso, para além de investir prioritariamente nas áreas da saúde (dando cumprimento ao plano estratégico acordado em 2001 com as instituições) e das tecnologias (actuando no ensino secundário de modo a conquistar mais candidatos para os cursos de engenharia), o Governo alterará a política de vagas no ensino público, de modo a diminuir as barreiras administrativas ao ingresso (*numerus clausus*) e a adequar a oferta de vagas ao andamento da procura dos

curso pelos estudantes e das qualificações respectivas por parte do tecido económico e social, sem nunca esquecer a relevância científica e cultural das formações.

O Governo é favorável ao desenvolvimento de um sistema de ensino superior orientado para públicos necessariamente diversificados, no âmbito do qual a diversidade e flexibilidade devem ser orientadas a dois níveis, nomeadamente ao nível da especialização e ao nível do desempenho institucional. **A coexistência de formações e ambientes de ensino e pesquisa de perfil típico daqueles tradicionalmente associados a universidades e de perfil tradicionalmente associado a politécnicos constitui uma riqueza de que não deveremos abdicar. Mas isso deve ser conseguido garantindo o relacionamento mais estreito entre os subsistemas universitário e politécnico, valorizando a excelência em ambos.** Em particular, a possibilidade de concessão de graus deixará de estar fixada por critérios unicamente administrativos, para passar a depender da satisfação de requisitos, exigentes e comuns, de qualidade.

O sistema nacional de ensino superior integra instituições públicas e privadas. As diferenças entre elas não podem ser iludidas. No âmbito das suas funções estratégicas, o Estado deve apoiar o investimento privado, designadamente nas áreas de desenvolvimento prioritário, e garantir o acesso dos estudantes do subsistema privado ao sistema público de acção social escolar. No âmbito das suas funções de regulação, o Ministério da tutela deve zelar pelo cumprimento dos requisitos de qualidade para cursos e instituições e da responsabilidade própria das instituições privadas face aos seus alunos.

Promover um sistema nacional de garantia de qualidade

Feita a experiência da avaliação de cursos superiores, universitários e politécnicos, públicos e privados, **é tempo de ir mais além e criar um sistema nacional de garantia de qualidade no ensino superior, reconhecido internacionalmente que abranja todas as suas instituições.**

Quatro eixos desenharão um tal sistema. O primeiro é o alargamento da avaliação ao desempenho das instituições. O segundo é a objectivação dos critérios da avaliação, a tradução dos resultados em apreciações qualitativas, dimensão a dimensão, comparáveis entre si e a clarificação das consequências da avaliação, quer para o funcionamento dos cursos e das escolas, quer para o seu financiamento. O terceiro eixo é a internacionalização do processo de avaliação, designadamente na dimensão de avaliação institucional. O quarto é a exigência de que universidades e politécnicos concretizem sistemas próprios de garantia de qualidade, passíveis de certificação.

Promover o acesso e a igualdade de oportunidades

Ao contrário do que por vezes se afirma, Portugal não tem diplomados a mais, mas diplomados a menos. Não tem estudantes a mais, mas estudantes a menos. A posse de um diploma de ensino superior, para além de ser um direito de quem mostrar ter capacidade e mérito, é um recurso muito importante, em termos de aprendizagem futura, projecto de vida e empregabilidade. Conseguir melhor relevância social e cultural para as formações e melhorar a sua qualidade vai, portanto, de par com atrair mais gente para frequentá-las e assegurar a todos as melhores condições possíveis para concluí-las.

Para trazer mais jovens e adultos para o ensino superior, o Governo assume como compromissos:

- Não aumentar, a preços constantes, o valor das propinas de frequência do primeiro ciclo e adequar o valor das propinas à nova natureza do segundo ciclo;
- Introduzir, na componente de financiamento pedida às famílias, mecanismos que beneficiem os estudantes com melhores percursos escolares;
- Acolher mais trabalhadores-estudantes, respeitando as suas situações específicas, permitindo nomeadamente a celebração de contratos entre eles e as escolas, para estudo a tempo parcial;
- Desenvolver programas de recuperação de todos quantos, tendo concluído o ensino secundário, não satisfazem eventuais critérios de classificação mínima de ingresso, de modo a que os seus percursos de formação não sejam interrompidos;
- Envolver as instituições de ensino superior na expansão da formação pós-secundária, na dupla perspectiva de articulação entre os níveis secundário e superior de ensino e de creditação, para efeitos de prosseguimento de estudos superiores, da formação obtida nos cursos de especialização pós-secundária;
- Substituir os exames *ad-hoc* por regimes mais modernos de admissão de pessoas adultas, através, entre outros mecanismos, do reconhecimento e creditação de competências adquiridas;
- Fomentar a oferta de cursos de reconversão profissional para diplomados em áreas de reduzida empregabilidade;
- Melhorar a eficácia do sistema de acção social escolar, diminuindo a proporção dos gastos com funcionamento e aumentando a proporção dos gastos com o apoio aos estudantes carenciados.

As instituições do ensino superior não podem ser deixadas, sem mais, ao sabor do andamento anual da procura estudantil. O número de alunos que as frequentam deve continuar a ser o critério fundamental do financiamento público, a ele se acrescentando, com maior peso do que hoje têm, os critérios do número dos diplomados e dos resultados da avaliação. Mas a estabilidade e a capacidade estratégicas de universidades e politécnicos requerem que o Estado lhes garanta um nível mínimo de financiamento plurianual, objecto de contratualização. A oferta de formação ao longo da vida e para novos públicos constituirá uma das valências fundamentais a assegurar dentro de um tal mínimo, designadamente para aquelas instituições que se confrontam com uma preocupante retracção da procura juvenil.

II. VALORIZAR A CULTURA

1. Um compromisso pela cultura

A política cultural para o período 2005-2009 orientar-se-á por três finalidades essenciais. A primeira é retirar o sector da cultura da asfixia financeira em que três anos de governação à direita o colocaram. A segunda é retomar o impulso político para o desenvolvimento do tecido cultural português. A terceira é conseguir um equilíbrio dinâmico entre a defesa e valorização do património cultural, o apoio à criação artística, a estruturação do território com equipamentos e redes culturais, a aposta na educação artística e na formação dos públicos e a promoção internacional da cultura portuguesa. A opção política fundamental do Governo é qualificar o conjunto do tecido cultural, na diversidade de formas e correntes que fazem a sua riqueza do património à criação, promovendo a sua coesão e as suas sinergias.

O compromisso do Governo, em matéria de financiamento público da cultura, é claro: **reafirmar o sector como prioridade na afectação dos recursos disponíveis**. Neste sentido, a meta de 1% do Orçamento de Estado dedicada à despesa cultural continua a servir-nos de referência de médio prazo, importando retomar a trajectória de aproximação interrompida no passado recente. Ao mesmo tempo, o Governo fixa quatro objectivos complementares: a) desenvolver programas de cooperação entre Estado e autarquias, que estimulem também o crescimento da proporção de fundos públicos regionais e locais investidos na cultura; b) valorizar o investimento culturalmente estruturante, na negociação do próximo Quadro Comunitário de Apoio (2007-2013); c) rever e regulamentar a Lei do Mecenato, de modo a torná-la mais amiga dos projectos culturais de pequena e média dimensão; d) alargar a outras áreas e, em particular, ao funcionamento dos organismos nacionais de produção artística, o princípio de estabilização de um financiamento plurianual. Ao aumento gradual do financiamento público da cultura deve corresponder uma nova **cultura de avaliação permanente dos projectos financiados**, tanto públicos como privados, designadamente a partir da experiência acumulada pelo Observatório das

Actividades Culturais. Em paralelo, desenvolver-se-á um **programa de racionalização de recursos e qualificação da gestão** no conjunto dos organismos com intervenção no domínio cultural, dependentes do Ministério da Cultura ou de outros ministérios, de forma a conseguir maior leveza na estrutura da administração e maior simplicidade e eficácia na relação com os agentes e os públicos culturais.

2. Favorecer o funcionamento em rede

As redes de equipamentos e actividades culturais são o melhor factor de consolidação e descentralização da vida cultural e de sensibilização e formação de públicos. A prioridade, na dimensão física, é a **conclusão das redes** já iniciadas: a Rede de Leitura Pública, a Rede de Teatros, a Rede de Museus e a Rede de Arquivos.

Estamos, porém, ainda muito atrasados na outra dimensão essencial das redes, como articulação dos equipamentos e serviços e dos seus programas. O Estado não pode nem deve substituir as autarquias e demais entidades proprietárias, nos custos de manutenção e funcionamento dos equipamentos. Mas deve criar programas de incentivo à qualificação dos respectivos recursos humanos e das respectivas programações., O Governo neste sentido criará um **programa de apoio à difusão cultural**, cujo objectivo principal será estimular a itinerância de espectáculos e exposições, assim como a circulação de informação e apoio técnico, no âmbito, designadamente, da Rede de Teatros.

A pertença a uma rede não é uma simples formalidade. Deve estar dependente da avaliação cuidada e regular do cumprimento de obrigações de serviço público, entre as quais se conta, sem dúvida, a formação de públicos. Por isso, todos os equipamentos dependentes do Ministério da Cultura e todos os equipamentos integrados em redes nacionais devem proporcionar **programas educativos, dirigidos aos diferentes públicos**, quer se trate de crianças, jovens, adultos ou cidadãos seniores. O Ministério promoverá **medidas de facilitação do acesso aos diferentes bens e equipamentos culturais**, a começar pela organização de um sistema de **passes culturais** que permitam o ingresso, em condições favoráveis, nos equipamentos de frequência não gratuita, nomeadamente, museus e monumentos. No âmbito das novas tecnologias e informação e comunicação será criado um **portal electrónico** próprio para a cultura, que potencie o desenvolvimento em rede das actividades e equipamentos culturais. Assim, será reforçado o investimento na colocação em linha de conteúdos designadamente da Biblioteca Nacional, dos museus e dos monumentos, e será criado um programa específico para **apoiar a divulgação do nosso património literário e artístico em ambientes e suportes multimédia**, contribuindo para o alargamento da produção e da acessibilidade pública a conteúdos culturais e incluindo o fomento de estruturas documentais na área das artes.

Favorecer o envolvimento de cada vez mais pessoas nas diferentes áreas e dimensões da prática cultural implica o recurso a diferentes instrumentos de política. O principal é, sem dúvida, promover as ligações reprodutivas entre as áreas da educação, ensino superior, ciência, inovação e cultura, muito particularmente através da coordenação das políticas de educação e de cultura, por via da generalização da educação artística em todo o ensino básico e secundário e do estímulo da cooperação entre as escolas e as instituições e agentes culturais. Entre outros instrumentos, é de mencionar ainda o estímulo ao voluntariado para as actividades culturais, que representará uma forma de envolver toda a comunidade na defesa e na fruição dos seus bens mais valiosos.

3. Esclarecer regulamentações e missões

O Governo concederá prioridade à **regulamentação do quadro jurídico global sobre o património**, aprovado nos últimos quatro anos, e à promoção da gestão integrada do património, sob a direcção do Ministério da Cultura. Concluir-se-á a construção do Museu do Côa. Dar-se-á um novo impulso aos programas de valorização dos conjuntos monásticos, monumentos e sítios arqueológicos, assim como às modalidades de gestão que envolvem parcerias entre o IPPAR e agentes públicos e privados, mediante contratos-programa e com criação de emprego local. Dada a situação muitíssimo preocupante em que se encontram os museus nacionais e regionais, procurar-se-á resolver algumas das insuficiências crónicas em matéria de recursos e pessoal qualificado. A instalação do Museu do Douro e a realização das obras de qualificação noutros museus, com destaque para os de Aveiro, Évora, Machado de Castro e do Chiado, constituem a prioridade na área dos investimentos físicos. Paralelamente, intensificar-se-á o processo de inventariação do património cultural, com coordenação central própria. O Centro Português de Fotografia deve concentrar-se nas funções que já hoje são suas nos domínios do património e da produção, passando a área dos apoios à criação para a competência do Instituto das Artes.

Serão valorizadas as missões do Instituto Nacional dos Arquivos/Torre do Tombo e do Instituto Português de Conservação e Restauro. A política arquivística carece, contudo, de reorientação, transversal como é a todos os sistemas de informação de entidades públicas e privadas. Outro quadro normativo geral que pede revisão urgente é o regime de depósito legal, sob pena de se perder património precioso, nomeadamente em suporte digital. As funções patrimoniais da Biblioteca Nacional e da Cinemateca Nacional serão respeitadas, mas uma área hoje em défice merecerá atenção reforçada: a **preservação e valorização do património fonográfico**, com vista à futura criação de uma estrutura arquivística especializada neste domínio.

No âmbito dos organismos nacionais de produção artística, a abertura da Casa da Música disponibilizará uma estrutura altamente qualificada que enriquecerá decisivamente o

panorama cultural português. A sua gestão por uma fundação baseada na parceria entre Estado, autarquias e iniciativa privada garantirá o cumprimento dos objectivos de acolhimento das actividades musicais e o desenvolvimento de valências próprias de produção, dando particular atenção à relação com a comunidade e à formação de públicos. A Orquestra Nacional do Porto reunir-se-á à Casa da Música. Nos Teatros de S. João, D. Maria II e S. Carlos e na Companhia Nacional de Bailado, a preocupação principal será devolver ou consolidar a autonomia financeira e garantir progressivamente formas plurianuais de financiamento e programação. Estes são os dois mais importantes instrumentos para uma gestão eficaz. Avançaremos, também, para formas de recrutamento e actividade das respectivas direcções artísticas que as tornem menos dependentes da lógica de nomeação governamental directa e mais distintas das funções de administração.

O Governo continuará a apoiar financeira e tecnicamente uma **rede de orquestras regionais**, revendo a legislação de enquadramento, e encarará como preocupação prioritária contribuir para que ressurgira uma orquestra na região Centro. A mesma orientação presidirá à participação na Orquestra Metropolitana de Lisboa.

A **regulamentação da Lei do Cinema e Audiovisual** far-se-á de modo a prevenir os riscos de confusão entre cinema e audiovisual e entre produção independente e produção das grandes cadeias de televisão, e bem assim valorizará a decisão de júris independentes e rotativos. Não estando em causa a constituição de um Fundo a partir de financiamentos específicos, é certo que isso não se fará à custa da menorização do Instituto do Cinema, Audiovisual e Multimédia, nem da retirada de apoios públicos à criação cinematográfica.

Já no que respeita ao sistema de apoios às artes do espectáculo, importa rever o respectivo regime jurídico e organizacional, de modo a distinguir o apoio às estruturas independentes e o apoio a organismos públicos (mesmo que locais), separar o financiamento à criação do financiamento à programação, à itinerância ou à extensão educativa, e consagrar o princípio da avaliação por júris sempre que estiver em causa a qualidade artística dos projectos. Não será questionada a missão do Instituto das Artes, evitando-se descontinuidades indesejáveis, e proceder-se-á no seu quadro à consolidação dos apoios públicos às artes plásticas e visuais.

Não se pode, porém, empreender uma política de apoio à actividade artística, sem cuidar de intervir do lado das condições de formação e profissionalização dos artistas e das suas estruturas. O Governo promoverá medidas de sustentação do meio artístico nacional, abrangendo o ensino artístico, o secundário e superior, a formação profissional, o estatuto profissional e o modelo de protecção, bem como o regime de tributação dos instrumentos de trabalho. Será, designadamente, revisto o actual estatuto jurídico dos profissionais da cultura

e definir-se-á um novo regime de protecção social, que salvaguarde, em particular, o trabalho artístico em regime liberal.

Em paralelo, a partir das Delegações Regionais do Ministério e de outros organismos públicos, como o INATEL, serão reforçados os apoios às actividades culturais amadoras, designadamente de carácter popular, na dupla perspectiva de preservação e valorização de tradições comunitárias e de fomento de uma prática de produção e recepção artística, geradora de novos públicos e agentes culturais. Entre esses apoios avultará a oferta de formação técnica e artística aos grupos de cultura popular.

Proceder-se-á à avaliação dos resultados das duas primeiras capitais nacionais da cultura, Coimbra e Faro, para equacionar os termos da continuidade do projecto. O mais importante é que actividades culturais regulares e sustentadas façam progressivamente parte do ambiente das nossas cidades – e, portanto, que estejam também no centro das novas políticas urbanas.

4. Livro e leitura, audiovisual - duas áreas de particular relevância

Sendo os objectivos de política pública transversais às várias áreas de expressão cultural, há contudo duas que requerem uma atenção acrescida: 1 - a **área do livro e da leitura** pela sua importância decisiva na geração de competências e gostos culturais, na acessibilidade do património e da criação e no fomento de cadeias de valor económico em torno da cultura; 2 - a **área do audiovisual** que para além destas razões tem uma posição de charneira entre a cultura e a comunicação bem como na afirmação internacional da língua e cultura portuguesas.

Prosseguir-se-á a cobertura territorial da Rede Nacional de Bibliotecas Públicas, tendo em atenção às necessidades diferenciadas dos municípios, de acordo com a sua dimensão e mantendo os concursos anuais O Programa Nacional de Promoção da Leitura será reforçado, beneficiando da cooperação entre bibliotecas públicas e bibliotecas escolares e chamando-o à agenda crucial da educação dos adultos. Na política da edição por organismos públicos, serão clarificadas a missão e as competências da Imprensa Nacional. O programa de apoio à edição de obras clássicas da literatura portuguesa será redefinido, acelerando-se o ritmo de execução e garantindo a difusão dessas obras por toda a rede de bibliotecas públicas e de bibliotecas escolares. Como os instrumentos essenciais de regulação do mercado editorial e livreiro são ainda hoje incipientes, procuraremos qualificá-los: referimo-nos a pontos como as estatísticas do livro, os reportórios bibliográficos ou o combate ao abuso da cópia privada.

Quanto à área do audiovisual, importa não desperdiçar mais o enorme potencial nela contido, para a promoção e divulgação da língua e cultura portuguesas, assim como a capacidade

instalada no serviço público da comunicação social, hoje muito desaproveitada. A chamada da RTP às suas responsabilidades no **apoio ao cinema e ao audiovisual** portugueses, quer do ponto de vista da produção, quer do ponto de vista da difusão, representa uma condição incontornável. Analogamente, a RDP tem potencialidades e responsabilidades próprias no domínio musical e da **informação e divulgação cultural**.

5. Afirmar Portugal no Mundo

A cultura constitui um dos vectores principais, se não o principal, para a afirmação de Portugal no mundo. Em vários círculos e de várias formas: no espaço europeu, no espaço lusófono, na comunidade de todos os povos e nações. A presença regular de criadores e obras nos circuitos internacionais (feiras do livro, mostras de arquitectura e artes plásticas, festivais de cinema e de artes performativas...), a edição dos autores portugueses nos países lusófonos e em línguas estrangeiras, a promoção de co-produções, designadamente no âmbito da CPLP, de obras cinematográficas e audiovisuais, todas constituem esferas de actuação dos respectivos institutos do Ministério da Cultura. Mas devemos ir mais longe e propomos, por isso, uma articulação mais efectiva entre estes institutos e o Instituto Camões, assim como parcerias regulares entre os organismos de promoção externa da cultura e da economia portuguesas. Parcerias entre os Institutos e Organismos referidos e os seus congéneres de outros Países são igualmente desejáveis, visando de modo prioritário uma integração mais efectiva do espaço cultural lusófono.

Finalmente, importa que Portugal tenha voz activa nas organizações e actividades internacionais em prol da cultura, designadamente no contexto da União Europeia, do Conselho da Europa e da UNESCO.

III. MERCADO DE TRABALHO E EMPREGO

Há mais portugueses a trabalhar do que a média europeia. Muitas vezes, começam a trabalhar ainda antes de obterem as qualificações de que carecem para garantirem a qualidade dos seus empregos no futuro. Apesar da escassez dos apoios sociais às famílias, quer as mulheres, quer os homens, mesmo de famílias com filhos pequenos, trabalham, quase sempre a tempo inteiro e durante mais horas do que acontece, em média, nos restantes países da União Europeia.

Para prevenir e evitar que assim continue a ser e para que os desempregados encontrem os empregos, de qualidade e com futuro, que desejam e de que Portugal carece, é preciso conceber e pôr a funcionar uma nova geração de políticas de trabalho e de emprego que responda adequadamente aos três desafios principais com que todos estamos confrontados,

dando enfoque ao desenvolvimento duma estratégia assente na aprendizagem ao longo da vida: aumentar a qualidade e a qualificação do trabalho e do emprego, facilitar a adaptação das empresas aos desafios dos nossos dias e transformar o trabalho num factor de imunidade contra a pobreza e numa garantia da melhoria da qualidade de vida.

1. Qualificar as pessoas e promover o emprego

Este triplo desafio exige que se reconheça a gravidade e a dimensão do problema da qualificação em Portugal: há 2, 5 milhões de cidadãos que não dispõem da escolaridade obrigatória e a percentagem de trabalhadores que têm acesso à formação profissional é 1/3 da média comunitária e 1/6 dos melhores países neste domínio.

Nestas condições, a economia portuguesa não poderá produzir a riqueza suficiente para que seja possível a convergência de Portugal com os padrões sociais europeus. **Criar hoje as condições para qualificar as mulheres e os homens que trabalham e querem trabalhar no Portugal do presente e do futuro exige uma estratégia mais ousada e mais eficiente de qualificação.**

A estratégia de inovação tecnológica e organizacional de que depende, hoje e no futuro, a competitividade da economia portuguesa torna indispensável que a política de emprego responda, simultaneamente, aos desafios de travar a desqualificação e de promover uma intensa e acelerada qualificação do trabalho e do emprego.

Para travar a desqualificação é, antes de mais, indispensável evitar que os empregos precoces de hoje constituam um factor de risco para a empregabilidade de amanhã, isto é, fazer com que os jovens que chegam ao mercado de trabalho sem a escolaridade mínima obrigatória ou sem uma qualificação profissional reconhecida adquiram esses requisitos mínimos. Travar a desqualificação exige que cada trabalhador, independentemente da sua idade, tipo de emprego ou nível de qualificação, tenha acesso a um mínimo anual de 20 horas de formação profissional certificada.

Promover a qualificação é, em primeiro lugar, reconhecer e certificar as qualificações e as competências adquiridas pelos trabalhadores nas actividades profissionais que exerceram ao longo da vida activa. Promover a qualificação é, identicamente, criar um sistema de certificação profissional desburocratizado, que não crie barreiras desnecessárias ao emprego e à mobilidade profissional e que crie passagens tão fáceis quanto possível entre a educação formal, a formação profissional, as várias formas de trabalho e de emprego ao longo da vida. Promover a qualificação profissional é, igualmente, promover o acesso às formações tecnológicas que asseguram o emprego de qualificação elevada e facilitam a articulação entre estes empregos e o prosseguimento da educação ao nível superior.

Para manter um elevado nível de emprego, com futuro e com qualidade crescente, não basta travar a desqualificação e promover a qualificação. É igualmente indispensável desenvolver políticas públicas que prefiram, para além de respeitar e desenvolver o direito à protecção social no desemprego, promover activamente a criação de emprego, o que exige, em primeiro lugar, um crescimento económico significativo e sustentável.

Portugal tem de aproximar progressivamente o nível de investimento público em políticas activas de mercado de trabalho da média comunitária. Mas, para além de existirem restrições orçamentais, é necessário tornar o mais selectivo possível esse investimento no presente e no futuro da coesão social.

2. Adaptar as empresas e o trabalho

As formas de regulação dos sistemas de emprego e dos mercados de trabalho que não se adaptam às mudanças económicas, às tendências demográficas e às outras transformações sociais perdem eficiência na medida em que deixam os problemas actuais sem respostas adequadas.

Porque o Estado de direito não pode ficar à porta das empresas, é preciso procurar novas formas de combinar direitos e deveres – quer das empresas, quer dos trabalhadores – que tornem mais motivadora, para ambos os lados da relação profissional, a adaptação das relações laborais e dos empregos de hoje ao trabalho mais qualificado e mais compatível com as exigências da competitividade empresarial e da conciliação da vida profissional, pessoal e familiar que são características dos modelos sociais europeus e que orientam as reformas em curso na União Europeia.

Hoje - em Portugal, como na União Europeia ou no resto do mundo – o desafio que se põe é o de encontrar um novo equilíbrio entre flexibilidade e segurança, entre velhos e novos direitos e deveres, quer dos empregadores, quer dos trabalhadores.

O desafio que se põe é o de materializar – por lei, mas sobretudo por negociação colectiva - um novo compromisso social mais flexível e mais adaptado quer às exigências da qualificação, quer aos desafios da competitividade, quer aos problemas da conciliação da vida profissional com a vida pessoal e familiar.

O Governo seguirá uma estratégia de **transformação modernizadora da legislação laboral, capaz de conciliar os direitos de cidadania dos trabalhadores com o aumento da capacidade de adaptação das empresas aos desafios da produtividade e da competitividade.**

Infelizmente, o Código do Trabalho desequilibrou as relações sociais no mundo do trabalho sem responder a alguns dos problemas fundamentais dos nossos dias. Não criou condições facilitadoras da negociação e acordo de novas combinações de flexibilidade e segurança no emprego, nem de articulação do reforço da competitividade com a equidade social. Em diversos aspectos, representou mesmo um retrocesso nos direitos laborais sem nenhuma justificação razoável.

Assim, o Governo promoverá a revisão do Código do Trabalho, tomando por base as propostas de alteração apresentadas na Assembleia da República, bem como a avaliação do novo regime legal. Sem prejuízo deste processo, o Governo discutirá com os parceiros sociais os termos de uma intervenção urgente destinada, a evitar as consequências da actual crise da contratação colectiva.

O Governo sustenta que nenhuma revisão da legislação laboral pode ser adequada se não promover, no plano nacional, o diálogo e a concertação social e, ao nível dos sectores e das empresas, a negociação colectiva e a participação dos trabalhadores nas decisões que lhes dizem respeito.

O recente acordo entre as confederações patronais e sindicais é um bom exemplo, que deve ser apoiado e desenvolvido, quer pelo seu conteúdo, quer pelo facto de ter sido obtido sem intervenção do Governo.

A experiência acumulada na concertação social mostra que ela constitui quer um excelente instrumento de preparação das decisões legislativas que cabem aos órgãos do Estado direito democrático, quer do desenvolvimento das relações entre o Governo e os parceiros sociais. Mas mostra também que a concertação não pode nem deve substituir as relações bipartidas entre associações patronais e sindicatos ou entre empregadores e trabalhadores. É da articulação entre uma concertação social e uma negociação colectiva renovadas na agenda e nos métodos que depende o desenvolvimento de um sistema de relações laborais adequado quer à promoção da cidadania, da equidade social no trabalho, quer ao desenvolvimento rápido e sustentável da competitividade empresarial.

3. Tornar o trabalho um factor de cidadania social

Acabar progressivamente com a pobreza associada ao trabalho, reduzir as desigualdades sociais no mundo do trabalho e promover a cidadania laboral são os três objectivos essenciais do Governo neste domínio de intervenção política.

Portugal não pode continuar a ser um dos países europeus em que a pobreza e a desigualdade entre os que trabalham é maior, nem pode tolerar as taxas de sinistralidade no

trabalho e de incidência das doenças profissionais que ainda caracterizam a sociedade portuguesa. Para o Governo, é indispensável que o salário mínimo nacional cumpra a função que lhe cabe como factor de imunidade à pobreza.

É, por isso, indispensável desenvolver e fazer respeitar políticas públicas de natureza preventiva, que actuem precocemente sobre o desemprego, que tenham a necessária eficácia reparadora e que promovam a redução da sinistralidade laboral e dos riscos profissionais e favoreçam a igualdade de oportunidades entre homens e mulheres.

Mas é igualmente necessário que os compromissos sociais tenham sempre presente a necessidade de reduzir progressivamente a pobreza no mundo do trabalho e a desigualdade de oportunidades – entre homens e mulheres, entre os vários tipos de emprego, entre nacionais e imigrantes - que reduzem a qualidade das condições de trabalho e estruturam e alimentam a segmentação dos mercados de trabalho e promovem a exclusão social.

O Governo compromete-se a adoptar as seguintes medidas:

- Pôr a funcionar o sistema de mediação e arbitragem e promover a realização da arbitragem obrigatória sempre que (i) uma das partes o solicite para evitar a caducidade duma convenção colectiva ou (ii) estejam em causa interesses relevantes de natureza pública;
- Criar uma comissão independente encarregada de avaliar os impactes do Código do Trabalho nas relações laborais, tendo em vista o lançamento, no termo do primeiro ano da legislatura, de um Livro Branco sobre as Relações Laborais em Portugal;
- Relançar a concertação social, tendo em vista a celebração de um acordo que explicita os compromissos de cada um dos interlocutores sociais na promoção do emprego, da equidade social e da competitividade empresarial;
- Relançar a aplicação da “cláusula de formação para jovens” – destinada a garantir que o emprego precoce de hoje não é factor da redução da empregabilidade no futuro – e do “mínimo anual de formação”, que visa garantir um mínimo de reforço da empregabilidade de todos os que trabalham em Portugal;
- Reorientar e tornar mais selectivas as políticas públicas de formação, visando resultados mais eficazes, quer para o emprego de elevada qualificação, quer para a defesa da coesão social;
- Desburocratizar e articular os serviços de emprego e de segurança social relacionados com a promoção do emprego e o combate ao desemprego, concentrando numa única entidade pública a totalidade dos contactos com os desempregados;

- Generalizar o uso da comunicação electrónica nas relações dos cidadãos e das empresas com os serviços públicos de emprego, de formação e de segurança social;
- Criar um programa de apoio social ao emprego capaz de responder com a máxima eficácia possível às necessidades (i) dos desempregados de baixo nível de qualificação na segunda metade da vida activa, (ii) dos desempregados de 19 a 24 que completaram a escolaridade obrigatória ou obtiveram um nível de formação escolar mais elevado, (iii) garantir anualmente estágios profissionalizantes a, pelo menos, 25.000 jovens com dificuldades de inserção no mercado de trabalho e (iv) apoiar a criação de microempresas, nomeadamente, por detentores de títulos de ensino superior.

4. Reforçar o papel da economia social

O actual estágio de desenvolvimento das economias ocidentais colocou na ordem do dia a necessidade de coexistência das três tipologias estruturantes da actividade económica: as formas de organização típicas da economia de mercado, cuja mais acabada expressão são as **Empresas**, obedecendo naturalmente ao primado do lucro; o **Estado** que, nos seus vários níveis, procura a geração dos bens públicos; e as **Organizações de Cidadãos** que buscam juntar critérios de eficiência com os objectivos sociais de produção de determinados bens públicos críticos (saúde, solidariedade social, educação, habitação, etc.), ou seja, que traduzem a simbiose entre a economia de mercado e as preocupações sociais.

Estas Instituições, nos seus múltiplos formatos jurídicos – **Fundações, Cooperativas, Misericórdias, Instituições Particulares de Solidariedade Social, Mutualidades, Associações e ONG** – integram a chamada fileira estratégica da Economia Social, por vezes consagrada de **Terceiro Pilar**, pois se considera serem conjuntamente com o Estado e a Iniciativa Privada, um dos pilares do desenvolvimento de um dado país.

A Europa desenvolveu experiências sociais progressistas que se traduziram num pacto informal, o chamado pacto social europeu, que tem de ser mantido, desenvolvido e aprofundado. Mas, para tanto, é necessário que continuem a assegurar-se as condições, económicas, sociais e políticas que o possibilitaram e lhe deram corpo, sendo incontornável a participação das **Instituições da Economia Social**.

Presentes em todas as áreas da vida da sociedade, estas instituições, contribuem, como aliadas decisivas do Estado, na afirmação deste primado: primeiro, pela sua capacidade de gerar maior oferta social a um custo inferior ao praticado pelo Estado, permitindo, na presente conjuntura económica, a convivência dos desideratos da redução de custos e intervenção social; segundo, pelo seu forte apelativo à intervenção cívica do cidadão.

O conceito de Economia Social tem vindo a evoluir, ao longo dos últimos 150 anos, integrando hoje várias vertentes distintas de que se destacam quer o das Instituições que pretendem alcançar os objectivos de solidariedade e o desenvolvimento integrado da Comunidade e do Homem, substituindo-se ou complementando a acção do Estado no prosseguimento das suas políticas sociais, quer o das organizações que procuram promover medidas de criação de emprego ou o acesso de segmentos populacionais de menor rendimento a determinados bens e serviços privados, mas com discriminação positiva de preços.

As Instituições da Economia Social defrontam hoje, em Portugal, um panorama difícil que se traduz por uma incompreensão, por parte do Estado, da importância social e económica da sua acção e por entraves nos mecanismos reguladores que enquadram a sua actividade.

Pretende o Governo, ao invés desta prática, estabelecer com as Instituições do universo da Economia Social uma verdadeira Parceria Público Social que as atraia e as faça aliadas, numa estratégia de intervenção qualificada, participada e articulada para o combate cívico, que se impõe, por uma regeneração social e económica, face as recentes e desorientadas políticas neo liberais.

Sendo a intervenção e âmbito da Economia Social de grande riqueza temática e transversal às várias políticas sectoriais, propõe o Governo, por razões de síntese, **5 principais áreas para estruturar esta Parceria:**

- Na redução do défice público, contratualizando com instituições da economia social intervenções que melhorem a eficiência dos gastos públicos, nomeadamente no plano da intervenção social;
- No campo do combate ao desemprego, através da promoção de iniciativas como o microcrédito ou o emprego cooperativo;
- No desenvolvimento de medidas inovadoras de Segurança Social, nomeadamente através do universo e da acção mutualista;
- Na política de desenvolvimento regional, através da acção de instituições de desenvolvimento Local e Regional, nomeadamente no plano do desenvolvimento rural
- Na política de habitação, nomeadamente através do movimento cooperativo.

IV. PROTECÇÃO SOCIAL E COMBATE À POBREZA: MAIS FUTURO, MELHOR PRESENTE

Os últimos três anos foram anos de enfraquecimento das políticas sociais.

É, pois, chegado o tempo de construir uma **terceira geração de políticas sociais** para Portugal, que corrija os erros recentes, que tenha por princípio basilar a garantia da **sustentabilidade económica, social e financeira do sistema de segurança social**, e que represente um novo impulso no **reforço da protecção social**, sempre e cada vez mais baseada na **diferenciação positiva** das prestações face às diversas situações de risco. É chegado o tempo de voltar a dar prioridade ao **combate à pobreza** que alastra em Portugal. É este, também, o tempo **de ajustar as respostas sociais à nova realidade** com que nos confrontamos, contribuindo também com as políticas públicas para um exercício de cidadania mais responsável.

1. Um sistema de Segurança Social sustentável

A primeira das preocupações de uma política de protecção social responsável tem que ser a **promoção de um sistema de segurança social sustentável no longo prazo**. O caminho a prosseguir passa pela minimização das consequências do envelhecimento sobre o equilíbrio da segurança social. Depois de no final dos Anos 90 terem sido introduzidas reformas importantes, por exemplo ao nível do financiamento da segurança social e de uma nova fórmula de cálculo das pensões, nos últimos anos estes avanços não foram consolidados, antes pelo contrário. Assim, o Governo assume a responsabilidade de, **no âmbito da apresentação do OE 2006, e no cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social, proceder a uma avaliação concreta e tecnicamente fundamentada das novas medidas a adoptar, em ordem a reforçar a sustentabilidade financeira do sistema de protecção social**.

As prioridades do Governo vão no sentido de conferir sustentabilidade ao sistema, mas também da sua moralização tais como a **limitação dos montantes das pensões mais altas**. Trata-se, portanto, de uma medida da mais elementar justiça social, pelo que o Governo introduzirá na lei um limite superior para as pensões a pagar pelos sistemas públicos de segurança social, que será estabelecido ao nível do vencimento líquido do Presidente da República. Do mesmo modo, as actuais pensões que ultrapassem aquele valor serão objecto de congelamento dos seus aumentos.

Por outro lado, garantir a sustentabilidade e a justiça do sistema de segurança social é também garantir o direito ao trabalho para todos os trabalhadores, particularmente os mais velhos, muitas vezes afastados precocemente da sua actividade profissional. Em nome de mais emprego e mais produtividade, o caminho é o do **envelhecimento activo**. Assim:

- Serão adoptadas medidas que contribuam para favorecer a **permanência dos trabalhadores mais idosos nos seus postos de trabalho**, aproveitando as vantagens decorrentes da sua experiência, e minimizando os custos para a comunidade da antecipação da idade de reforma;
- Neste quadro, é condição essencial que **a idade de reforma vá acompanhando a evolução da esperança média de vida**;
- **Uniformizar-se-ão, ainda**, progressivamente, **os diversos regimes de protecção social (Segurança Social, CGA, etc.)**, nomeadamente no que respeita à idade de reforma, reduzindo as iniquidades que subsistem em termos dos direitos dos cidadãos. O Governo assume o compromisso de que todos os novos funcionários públicos passem a integrar o Regime Geral de segurança social.

2. Uma nova fronteira do combate à pobreza e à exclusão

O combate à pobreza e exclusão tem que constituir hoje, para Portugal como para o conjunto da União Europeia, uma prioridade de primeira linha da governação e da condução política, na base do reconhecimento e consagração de direitos sociais indissociáveis de uma sociedade de justiça e progresso.

Após três anos de governação que significaram um profundo recuo nas políticas sociais e um afastamento intolerável dos níveis de aproximação a valores de dignidade que vinham sendo prosseguidos, é tempo de recuperar e revitalizar uma governação que faça do combate à pobreza e exclusão uma das suas matrizes essenciais.

Portugal tem de ser um País em que as políticas sociais não sejam apenas o refúgio de consciência de um modelo de desenvolvimento economicista e assente nas fórmulas mágicas da regulação pelo mercado, não sejam apenas o suporte assistencialista para políticas e práticas geradoras de exclusão, mas se assumam como forças motoras do desenvolvimento de Portugal e de todos os cidadãos.

Não é possível continuar a conviver sem sobressalto com os níveis de desemprego e pobreza com que o País se confronta. O Governo dará por isso um novo impulso a esse combate contra as desigualdades, intervindo em todas as frentes da actividade governativa, mas com uma especial atenção às políticas de desenvolvimento dos territórios, às políticas de apoio às famílias e às que visam o apoio ao rendimento dos mais desprovidos.

O trabalho constitui o instrumento mais decisivo em processos sustentados de desenvolvimento pessoal e de prevenção da pobreza e exclusão. O combate ao desemprego e a aposta decidida nas políticas de qualificação serão por isso eixos estruturantes da intervenção do Governo.

Mas também sabemos que muitos dos nossos idosos não dispõem das condições materiais mínimas para uma vida digna, neles se situando a prioridade primeira da acção governativa.

De igual modo o Governo assume a importância de um desenvolvimento adequado de todas as nossas crianças e jovens. O aumento de 50% de lugares em creches é apenas um dos exemplos do modo como o Governo entende a responsabilidade que a todos cabe no sentido de assegurar um futuro de participação e autonomia a todos os cidadãos.

Diferenciar, contratualizar, desenvolver

O Governo assume os seguintes princípios políticos:

Diferenciar as respostas de acordo com as condições particulares dos seus destinatários, de acordo com as circunstâncias próprias dos distintos territórios, no respeito pela equidade na distribuição dos recursos.

Contratualizar as soluções assegurando que todos os intervenientes, cidadãos, famílias, instituições públicas e privadas são mobilizados e assumem compromissos nas intervenções de que sejam parte.

Desenvolver as capacidades das pessoas, das famílias, dos grupos, dos territórios.

As pessoas primeiro

A pobreza e a exclusão assumem formas e expressões que estão muito para além do desprovido material e afectam de forma diferenciadamente violenta grupos particulares da sociedade portuguesa.

Pense-se nas crianças e jovens em situação de exclusão, nas famílias monoparentais, nos idosos pobres e isolados, nas pessoas com deficiência e nas suas múltiplas exclusões, nos sem abrigo, nos imigrantes acolhidos muitas vezes sem assegurar condições de vida e trabalho sem um mínimo de dignidade.

Os compromissos que aqui o Governo subscreve são, desse ponto de vista, vias indispensáveis para que, promovendo famílias mais inclusivas e mais qualificadas na prestação dos cuidados de que são em primeira linha responsáveis, com o necessário apoio público, Portugal avance na direcção de uma sociedade mais coesa e nessa medida mais equilibrada, mais justa e afinal mais competitiva e dinâmica. Para isso o Governo propõe:

- **Aumentar em 50% o número de lugares disponíveis em creches e amas** que em todo o País permitam não apenas a integração precoce de todas as nossas crianças em percursos plenos de desenvolvimento pessoal, mas que ao mesmo tempo garanta que os pais possam sem sobressaltos ou negligência compatibilizar as respectivas vidas familiar e profissional.

Será assim promovido um programa de investimento em creches e qualificação de amas, assumindo um forte envolvimento de toda a comunidade e assente em três pilares essenciais: Parcerias entre a Administração Central e Local; Parcerias entre o sector público e privado; Incentivos às empresas que criem creches para os filhos dos seus trabalhadores;

- **Lançar as bases de um novo modelo de financiamento** que impeça a discriminação negativa no acesso a creches e amas por parte de crianças pertencendo a famílias de recursos mais débeis;
- **Promover a desinstitucionalização de 25% dos jovens actualmente acolhidos**, ao longo da legislatura;
- Criar uma **rede de apartamentos de autonomização para jovens em risco**;
- Criar uma **rede de apartamentos residenciais para pessoas com deficiência**;
- **Lançar e concretizar a rede de Cuidados Continuados Integrados**, que centrada no cidadão com dependência assegure capacidade acrescida de participação e autonomia;
- **Generalizar o Apoio Domiciliário Integrado**, instrumento central de promoção da autonomia e de prevenção da institucionalização;
- **Lançamento de Programa de qualificação habitacional** nos espaços rurais, com o objectivo de prevenir a dependência e a institucionalização dos cidadãos mais idosos;
- **Consideração da condição de monoparentalidade** como factor acrescido de vulnerabilidade, através da majoração, sujeita a condição de recursos, das prestações de apoio à família;
- Assegurar que o modelo das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens se aprofunda, nomeadamente assegurando a profissionalização técnica adequada de acordo com a intensidade de situações acompanhadas;
- Avaliar a Lei Tutelar Educativa e a Lei de Protecção e da Crianças em Perigo;

- Instituição de um sistema de acompanhamento e avaliação regular das instituições do Estado que acolhem crianças em risco;
- Criação de um banco de dados sobre crianças em risco;
- Generalização do acesso a programas de preparação para a reforma, como prática promotora de autonomia e da participação cívica e cidadã.

O Governo apostará na reestruturação do sistema de Solidariedade e Segurança Social como garante de uma atitude de proximidade com os cidadãos e as comunidades, e de práticas políticas promotoras da participação de todas as entidades e instituições na luta por um Portugal mais coeso em que a luta contra a pobreza e a exclusão seja a marca distintiva do crescimento e desenvolvimento de Portugal.

Uma nova frente: combater a pobreza dos idosos

Neste novo ciclo de políticas sociais, o Governo propõe-se atacar fortemente um problema que se verifica na sociedade portuguesa desde há longos anos – os elevados níveis de pobreza dos idosos, que se mantêm aproximadamente no dobro da restante população.

Deste modo, uma das medidas de reforço da protecção social que o Governo se propõe implementar, no prazo de uma legislatura, traduzir-se-á na criação de uma **Prestação Extraordinária de Combate à Pobreza dos Idosos**, para que finalmente **nenhum pensionista tenha que viver com um rendimento abaixo de 300 €**. A solidariedade nacional fará com que aproximadamente 300.000 pensionistas vejam os seus rendimentos totais significativamente aumentados com efeitos muito poderosos na diminuição da taxa de pobreza. Esta prestação, a atribuir a idosos reformados e sujeita a rigorosas condições de recursos destina-se a dar mais a quem mais precisa. Trata-se de uma opção de rigor e ambição mas também de verdade. À falsa promessa que foi elevar todas as pensões mínimas para o nível do salário mínimo, há que contrapor um efectivo esforço nacional de ser solidário com os mais pobres e desprotegidos e neles os idosos são um grupo fundamental.

Uma acção adaptada às diferentes realidades regionais

A pobreza e exclusão assumem uma expressão de particular intensidade em determinados territórios profundamente marcados pela desigualdade.

A concentração de recursos constitui assim a única forma de promover alterações transformadoras no modo como hoje se desenvolve a vida de muitos cidadãos e famílias nesses territórios.

Essa concentração permitirá que, de forma planeada e integrada, se encontrem localmente as soluções mais adequadas.

Para isso o Governo propõe-se continuar os esforços **de implantação da “Rede Social” em todo o País**, investindo na gestão local participada, assegurando que o planeamento e instalação de respostas e equipamentos sociais se fará progressivamente numa base fortemente participada por todas as entidades locais.

É por isso imperioso centrar toda a intervenção de base territorial em **Contratos de Desenvolvimento Social** que encontrem o seu foco principal na concentração de recursos de todas as entidades públicas e privadas, que, de forma contratualizada, assumam as respectivas responsabilidades.

Só desta forma será possível seguir um percurso nacional de desenvolvimento, progresso e justiça, capaz de assegurar a cada cidadão, a cada família, a cada comunidade, que os recursos nacionais serão colocados sem hesitações ao serviço do bem-estar individual e colectivo.

3. Reforçar a protecção social, com mais rigor e mais justiça

O Governo tem consciência de que é preciso fazer mais em termos de reforço da protecção social, mas simultaneamente **é necessário moralizar cada vez mais a relação dos cidadãos com o sistema de protecção social**. É preciso prevenir, mas também penalizar os comportamentos de risco moral. Uma das áreas que tem representado um maior desafio para as autoridades públicas é o controlo da atribuição indevida de benefícios. Desde 2002, regrediu significativamente o esforço de fiscalização e controlo da atribuição dos subsídios por doença e não foram implementadas quaisquer novas medidas ao nível do subsídio de desemprego, pelo que o Governo se propõe:

- Introduzir um instrumento de forte penalização à acumulação de subsídios de desemprego com trabalho remunerado; deste modo, todas as situações que forem identificadas implicarão a celebração automática de um contrato sem termo entre a empresa e o trabalhador; este, por sua vez, será compelido a devolver a totalidade dos montantes recebidos a título de subsídio de desemprego desde o início do pagamento da prestação;
- Agravar significativamente todas as restantes penalizações para as empresas que recorram a trabalho ilegal;
- Reforçar a justiça na atribuição do subsídio de desemprego, não permitindo, por exemplo, que um trabalhador recuse sistematicamente as ofertas de trabalho por parte dos serviços públicos de emprego, continuando a receber a prestação;

- Garantir, até ao final da legislatura, que todos os trabalhadores passarão a ser sujeitos a Junta Médica sempre que a baixa atinja os 30 dias, em ordem a combater a fraude no Subsídio de Doença;
- Reforçar a fiscalização das baixas, subsídio de desemprego e Rendimento Social de Inserção.

Mas os últimos Governos não só não actuaram na fiscalização do acesso às prestações, como justificaram com o combate à fraude as reduções de algumas prestações, em particular o Subsídio de Doença. **O Governo revogará as normas adoptadas em termos de subsídio de doença, que levaram a uma redução significativa e injustificada da prestação.**

Também ao nível do Rendimento Social de Inserção, foram repetidas as tentativas de pôr em causa aspectos importantes desta prestação. Assim, foram introduzidas algumas injustiças, que o Governo se propõe rever, designadamente no que se refere aos rendimentos relevantes para a aferição do direito à prestação, que fazem com que hoje em dia milhares de famílias não tenham quaisquer rendimentos, e mesmo assim vejam a prestação ser-lhes recusada, por se tomarem em conta os rendimentos de todo o ano anterior. Procurar-se-á ainda reforçar a eficácia da contratualização da inserção dos beneficiários.

Há ainda áreas em que a protecção social garantida à generalidade dos cidadãos, ou a grupos especialmente vulneráveis não é suficiente, numa sociedade que se quer desenvolvida e inclusiva. Assim, propomo-nos em concreto:

- Rever o Apoio à Deficiência, definindo as prestações de acordo com os graus de deficiência e com a vulnerabilidade das famílias;
- Rever a Protecção na Invalidez, reforçando a moralização do sistema, através da revisão periódica da situação da invalidez, da criação de novas regras de acumulação de trabalho com pensões, e da estruturação de um esquema de bonificação das pensões de acordo com os graus de incapacidade;
- Avaliar o regime de Apoio à Dependência, definindo um novo modelo mais ajustado aos novos riscos sociais decorrentes da longevidade, fazendo face designadamente à necessidade de cuidados prolongados;
- Conceber um novo regime de apoio a agregados familiares monoparentais, em situação de carência económica, em ordem a fazer face aos encargos acrescidos que tal situação acarreta, particularmente no contexto da maior flexibilização do mercado de trabalho.

4. Gerir os recursos presentes para melhor garantir o futuro

Num contexto de grandes exigências na gestão das finanças públicas, o Governo propõe-se retomar e renovar esforços ao nível da arrecadação de receitas da segurança social de forma a:

- Assegurar níveis importantes de **eficácia no combate à fraude e evasão contributivas**, tendo como objectivo que a arrecadação de contribuições se mantenha acima do crescimento da massa salarial.
- Aprovar um novo **Código das Contribuições**, que sistematize e clarifique as regras actuais, mas que vá mais além, sendo introduzidos:
 - O alargamento da base de incidência contributiva a elementos distintos das remunerações (designadamente a sua componente variável);
 - A racionalização do sistema de taxas existente, verificando periodicamente se se mantêm as condições que motivaram a alteração das taxas para situações ou sectores específicos;
 - Mecanismos de aproximação das remunerações convencionais de desconto para a segurança social dos trabalhadores independentes das remunerações reais definindo como passo intermédio a elevação para 1, 5SMN do salário convencional mínimo de desconto, salvaguardando-se a possibilidade de os trabalhadores poderem continuar a descontar por um valor inferior, designadamente os agrícolas e aqueles que façam prova de que as suas remunerações reais foram inferiores;
 - Uma Contribuição a modelar de acordo com a desagregação da Taxa Contributiva Global (TCG), a pagar por parte das empresas que recorram aos serviços de trabalhadores já reformados;
 - Mecanismos mais eficazes de gestão das contribuições e combate à fraude e recuperação de dívidas, como a criação da figura do Gestor do Contribuinte e de um Sistema de Monitorização das Dívidas das empresas, com activação de instrumentos de alerta e controlo a partir de um determinado prazo de interrupção do pagamento das contribuições.

A gestão eficaz e eficiente do Sistema de Segurança Social impõe que se prossiga o desenvolvimento e implementação do **Sistema de Informação Integrado e Nacional** por forma a dotar a Segurança Social de uma imagem renovada e uniforme assente num serviço de qualidade, com expressão na garantia, reconhecimento e oportunidade na concretização dos direitos e controlo das obrigações.

No que diz respeito à diversificação da gestão das reservas públicas de capitalização (FEFSS), há que experimentar novas técnicas e instrumentos de gestão, para que se possam estabelecer *benchmarks*, em ordem a melhorar permanentemente a gestão pública do fundo

de reserva da segurança social. Por isso, o Governo levará a cabo a **contratualização com entidades privadas do sector financeiro da gestão de uma fracção das verbas do FEFSS**, definindo regras muito rigorosas, nomeadamente no que respeita à aplicação dos capitais e à rendibilidade mínima exigida, salvaguardando sempre o interesse público.

5. Os regimes complementares como instrumento de melhoria das pensões

Outra das áreas onde manifestamente muito há ainda a fazer na melhoria da protecção social em Portugal, diz respeito aos designados regimes complementares de base colectiva ou individual. O Governo entende que estes serão no futuro mecanismos essenciais para a garantia de um nível superior de substituição dos rendimentos de trabalho por pensões. O Estado deve reservar aos regimes complementares um espaço importante no quadro do sistema global de protecção social.

Neste quadro, o Governo propõe-se incentivar o desenvolvimento de regimes complementares, designadamente através da:

- Definição, pela primeira vez em Portugal, de um Estatuto dos Regimes Complementares, que consagre a portabilidade dos direitos, as modalidades de gestão e supervisão, as regras prudenciais a aplicar e a natureza das contribuições e benefícios, bem como o papel das empresas e dos trabalhadores;
- Avaliação de incentivos a introduzir, nomeadamente a possibilidade de redução da base de incidência contributiva para a aplicação da TCG para as empresas (e respectivos trabalhadores) que instituem regimes complementares de base profissional, com concessão de vantagens adicionais aos regimes resultantes da negociação colectiva.

6. Mais informação, menos burocracia, mais transparência

O acesso à informação tem que ser cada vez mais um direito que os cidadãos possam exercer eficazmente, no quadro do sistema público de segurança social. Por outro lado, a integração definitiva do sistema de informação da segurança social permitirá igualmente reduzir a burocracia e os tempos de processamento das prestações, sem prejudicar o rigor necessário. Assim, o Governo propõe-se:

- Garantir, até ao final de 2005, que **as prestações da Segurança Social passarão a poder ser requeridas através da Internet**, evitando deslocações presenciais aos serviços sempre que tal se revele desnecessário;
- Garantir a ligação automática entre os Sistemas de Saúde e de Segurança Social, para que o **requerimento de Subsídio de Doença seja automaticamente activado após a consulta médica**;

- Garantir que o **requerimento de Subsídio de Desemprego se passa a processar automaticamente após a declaração da situação de desemprego** por parte do trabalhador, evitando a duplicação de deslocação aos serviços públicos;
- Tornar obrigatória para todas as empresas a **utilização do sistema de Declarações de Remunerações *online*, através da Internet;**
- Proceder ao **pagamento de todas as prestações em 30 dias**, garantindo assim que a substituição de rendimentos ocorre em tempo útil;
- Melhorar o “Simulador de Pensões”, disponível no site da Segurança Social, permitindo, a partir da informação individual, simular os direitos dos beneficiários;
- Melhorar todos os sistemas de relacionamento da segurança social com os cidadãos, designadamente criando um Número Telefónico Nacional e *Call-center* da Segurança Social, através do qual os cidadãos poderão ver esclarecidas as suas dúvidas, e minimizadas as deslocações desnecessárias aos serviços.

V. SAÚDE: UM BEM PARA AS PESSOAS

O programa do Governo tem em conta o contexto social no qual as pessoas nascem, crescem, vivem e morrem. E o contexto do País, neste domínio, é particularmente preocupante: elevadas taxas de pobreza, desemprego, abandono escolar precoce, média de rendimentos baixa e reduzido nível de literacia geram intoleráveis situações de exclusão social e desigualdades em saúde que devem ser combatidas.

Esta situação cria um ambiente em que a política de saúde deva ser redefinida para mais e melhor saúde, isto é, para “ganhos em saúde”. O sistema deve ser reorganizado a todos os níveis, colocando a centralidade no cidadão. A sua forte componente pública, o Serviço Nacional de Saúde (SNS), deve ser eficientemente gerido, criando mais valor para os recursos de que dispõe.

1. Mais e melhor Saúde

Proteger e promover a Saúde.

Os constitucionalistas de 1976 escreveram, no artigo 64º, “todos têm direito à protecção da saúde e o dever de a defender e promover”. Responsabilidade pública, na protecção do ambiente ou na segurança alimentar, mas também individual: com menor consumo de sal, açúcar e gorduras, abstenção de fumo, uso moderado de bebidas alcoólicas e exercício físico regular reduzir-se-á do uma parte importante dos problemas de saúde individuais e colectivos. A promoção da saúde e a Saúde Pública têm que regressar à agenda política da Saúde.

Plano Nacional de Saúde

A agenda deve ser orientada para “ganhos em saúde”, anos de vida saudável, livres de doença e incapacidade. Tal está a ser feito em vários países através de planos nacionais de saúde. O Plano Nacional de Saúde (PNS), deve permitir escolher onde e como investir, para mais ganhos alcançar. O Plano atribui prioridade à saúde mental (a principal causa incapacidade nas nossas sociedades), às doenças cardiovasculares, ao cancro, (em particular as doenças rastreáveis), à sinistralidade de viação e trabalho e às doenças respiratórias. Os factores de risco a eliminar mais facilmente são os associados à maior carga de doença: tabaco, hipertensão arterial, consumo excessivo de álcool, obesidade, colesterol. O apoio a esses programas deve assentar nas instituições e logística de Saúde Pública, negligenciadas durante anos. Na Saúde Pública haverá que:

- Reforçar em meios e competências os Centros Regionais de Saúde Pública;
- Rever a legislação de Saúde Pública no sentido da sua modernização e eficiência;
- Desenvolver uma agenda de investigação orientada para a organização dos meios que visem mais ganhos em saúde;
- Implementar a modernização do Programa Nacional de Vacinação (PNV);
- Preparar as respostas necessárias no âmbito do Plano de Contingência da Gripe (PCG);
- Gerir a Reserva Estratégica de Medicamentos (REM) a fim de garantir a protecção dos cidadãos em relação às ameaças nacionais ou globais;
- Aumentar a adesão às profissões de Saúde Pública e respectivas carreira, através de incentivos quanto a regime de trabalho, remuneração, progressão, formação, diferenciação profissional e concentração de funções em actividades com impacto directo na saúde das populações.

Envelhecer em Saúde

Das pessoas com mais de 65 anos, 41% tem mais de 75 anos e 20, 9% tem mais de 80. No Recenseamento de 2001, o grupo etário entre os 80-84 anos era de 201 706. As projecções elaboradas pelo Instituto Nacional de Estatística prevêm que eles serão 282 674 em 2010. Calcula-se que cerca de 300 mil idosos vivam isolados. Incapacidades, doenças crónicas, solidão e exclusão tendem a retirar vida aos anos de vida aumentados. É necessário intervir:

- Promovendo a criação de serviços comunitários de proximidade (SCP), sob a forma de parcerias entre centros, extensões de saúde e instituições de apoio social;
- Articulando centros de saúde, hospitais, cuidados continuados e instituições de apoio social;

- Desenvolvendo nos hospitais capacidade para reabilitação imediata do paciente crónico e idoso logo após o episódio agudo e sua reinserção na família, através dos SCP;
- Planeando correctamente os equipamentos de cuidados continuados, a fim de prevenir lacunas e redundâncias e incentivando o desenvolvimento de cuidados paliativos;
- Reactivando os cuidados de saúde no domicílio, em articulação com os SCP;
- Reforçando o apoio à família através de internamento temporário, apoio domiciliário de saúde e recurso ao centro de contacto (*contact center*).

A Escola, Grande Promotora de Saúde

O trabalho da Rede Nacional das Escolas Promotoras de Saúde, no final de 2002, tinha conseguido 3403 escolas aderentes, apoiadas por 366 centros de saúde, e englobava cerca de 1/3 da população estudantil do ensino público, do pré-escolar ao 12º ano. O seu programa promove a saúde das crianças e suas famílias, situando a escola na rede comunitária, com envolvimento das respectivas autarquias. Pretende-se recuperar, até final de 2005, os níveis alcançados em 2002 e progressivamente, até 2010, implicar a totalidade das escolas do sistema educativo, com apoio do sistema de Saúde.

2. Toxicodependências

Somos o País da Europa com consumos problemáticos mais elevados e consumos gerais mais baixos. Contudo, estes últimos têm registado subidas nos últimos anos, sobretudo nas camadas mais jovens e no interior do País. No meio prisional, cerca de 50% dos reclusos estão a cumprir pena devido a crimes directa ou indirectamente relacionados com drogas, muitos deles sendo consumidores regulares.

A política da droga sofreu, nos últimos três anos, uma profunda recessão política. O Governo compromete-se a relançar esta política e reforçará, de modo especial, as acções preventivas, incluindo as dirigidas aos novos consumos.

O Governo adoptará um Plano Nacional Contra a Droga e a Toxicodependência 2005-2012, como uma estratégia que permita designadamente:

- Relançar a política de prevenção do consumo de droga;
- Associar prevenção, tratamento, redução de riscos e minimização de danos e reinserção social, baseando na proximidade o sistema de prevenção primária em

meio familiar, escolar, recreativo e de lazer, através da rede nacional de planos municipais de prevenção, em articulação com a sociedade civil;

- Desenvolver o sistema de prevenção em meio escolar que garanta o acesso diferenciado e específico à informação sobre tipos de substâncias e promova as resistências ao consumo de drogas;
- Reactivar o Programa Vida Emprego e relançar as Comissões para Dissuasão da Toxicod dependência (CDT), praticamente abandonadas nos últimos anos;
- Readaptar a rede pública de tratamento às novas necessidades e tendências de consumo, dar seguimento e maior profundidade à política de redução de riscos que garanta o decréscimo das doenças infecto-contagiosas associadas ao consumo;
- Reforçar a prevenção, tratamento e redução de riscos e minimização de danos em meio prisional, revendo as medidas em curso;
- Promover o combate integrado ao tráfico de drogas, implementando medidas alternativas ao cumprimento de penas de prisão, revendo e ajustando coimas, articulando os agentes do sistema, clarificando a distinção entre indícios de consumo e de tráfico;
- Garantir articulação com as estratégias de prevenção do álcool, do tabagismo e do VIH/SIDA de modo transversal, a alto nível;
- Promover acções destinadas a contrariar o aumento do consumo do tabaco e do álcool, sobretudo entre os mais jovens e em determinados espaços públicos.

3. VIH/SIDA

A SIDA mantém-se como um problema dramático em Portugal, que regista taxas de novos diagnósticos de infecção superiores às dos restantes países europeus. Particularmente grave é a perda de sentido de urgência e de prioridade neste combate.

O Governo propõe-se relançar as políticas de prevenção e combate à doença VIH/SIDA, reactivando o Plano Nacional de Combate à Sida. Neste domínio, será dada especial atenção à promoção de acções e campanhas de informação/sensibilização, tendo em vista a modificação efectiva de comportamentos.

4. Um sistema justo e flexível

Cuidados de Saúde Primários

Os cuidados de saúde primários são o pilar central do sistema de saúde. O Centro de Saúde (CS) constitui a entidade enquadradora das unidades de saúde familiar (USF). Serão adoptadas as seguintes medidas de política:

- Reestruturação dos Centros de Saúde através da criação de Unidades de Saúde Familiar (USF), obedecendo aos princípios seguintes: (a) pequenas equipas multi-profissionais e auto-organizadas; (b) autonomia organizativa funcional e técnica; (c) contratualização de uma carteira básica de serviços; (d) meios de diagnósticos descentralizados; (e) sistema retributivo que premeie a produtividade, acessibilidade e qualidade;
- As Unidades de Saúde Familiar devem ser integradas, em rede, podendo assumir diferentes enquadramentos jurídicos na sua gestão, quer pertencendo ao sector público administrativo (USF pública ou em Regime Remuneratório Experimental), quer pertencendo ao sector cooperativo, social e privado;
- Reforçar e desenvolver em cada Centro de Saúde um conjunto de serviços de apoio comum às USF: vacinação, saúde oral, saúde mental e consultorias especializadas, incluindo a participação de especialistas do hospital de referência, cuidados continuados e paliativos, fisioterapia e reabilitação;
- Revogar o decreto-lei 60/2003 (Centros de Saúde), a substituir por novo diploma;
- Reforçar os incentivos e a formação dos médicos de família, atraindo jovens candidatos.

Acessibilidade

Será estimulado o contacto directo paciente-profissional, via telefone e correio electrónico. A organização das Unidades de Saúde Familiar, do tipo Regime Remuneratório Experimental (RRE) ou outra, deverá permitir que, até ao final de 2006, pelo menos 2 milhões de utentes possam usufruir deste tipo de cobertura de cuidados de saúde. Os contratos com as USF estabelecerão uma carteira de serviços básicos e outra de serviços adicionais, na qual se incluirá o atendimento de 24 horas.

Articulação com cuidados hospitalares

Serão preparados ou aperfeiçoados, até ao final de 2005, normas e mecanismos de referenciação que permitirão priorizar o atendimento das situações urgentes e organizar a

orientação do doente no sistema. Serão criados mecanismos que irão garantir a circulação de informação clínica, facilitando e estimulando o seguimento dos pacientes internados em hospitais pelos seus médicos de família, abrindo-lhes o acesso ao processo clínico hospitalar.

Rede Nacional

Deve ser implementada, até ao final do primeiro semestre de 2006, a Rede Nacional de Saúde que irá viabilizar a comunicação e a circulação de informação relevante, prescrevendo os “standards” de aplicação a parceiros públicos e privados.

Hospitais

Na organização hospitalar, torna-se indispensável promover oportunidades para aumento da sua efectividade e eficiência, que os profissionais são capazes de reconhecer e aproveitar. Prevê-se como necessário:

- Reinstaurar o planeamento dos recursos hospitalares, sobretudo nas duas grandes áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, reconvertendo instituições à medida que termina a construção de novas unidades;
- Incentivar hospitais de dia, cirurgia de ambulatório, gestão comum de camas, lotações variáveis;
- Proceder à avaliação da experiência dos 31 hospitais SA e operar a sua transformação em Entidades Públicas Empresariais (EPE);
- Dotar os hospitais públicos de mecanismos de gestão efectiva, prosseguindo o processo de empresarialização;
- Iniciar experiências de financiamento global, de base populacional, por capitação ajustada, integrando cuidados primários e hospitalares, numa linha de Unidades Integradas de Saúde, respeitando a autonomia e a cultura técnico-profissional de cada instituição envolvida;
- Rever o modelo das parcerias público-privadas (PPP) sem prejuízo de compromisso contratual assegurando a transparência e o interesse público nos processos já em concurso;
- Rever o estatuto dos hospitais com funções de ensino, criando parcerias equilibradas com as Universidades, ou concessionando-lhes a respectiva gestão.

Qualidade

Os Portugueses têm o direito de esperar do sistema de Saúde, acolhimento e cuidados de elevada qualidade independentemente do local onde vivem, do meio económico e social a

que pertencem e do serviço que utilizam, acolhimento e cuidados de elevada qualidade. Para tal são necessários:

- Responsabilidade e profissionalismo: responsabilidade individual e institucional, rigor de boas práticas, transparência, solidariedade, respeito (Carta de Ética);
- Melhoria contínua da qualidade: Programa Nacional de Acreditação de Hospitais, Programa Nacional de Qualificação de Centros de Saúde, Programa Nacional de Auditoria Clínica; desenvolver Normas Nacionais de Orientação e Gestão Clínica.
- Efectiva gestão de risco: qualidade da prescrição, prevenção e luta contra a infecção, erro profissional, insegurança de locais e práticas de utentes e profissionais; revisão do quadro legal relativo a acidentes, incidentes e erros clínicos;
- Liderança nos serviços: formação em gestão, planeamento estratégico, sustentabilidade, segurança, qualidade e liderança.

5. Um SNS bem gerido

Recursos humanos da saúde

Os recursos humanos (RH) na saúde serão geridos em função da política de saúde e, tendo esta por base, em função de um plano estratégico que tenha em atenção o balanço social do sector e as previsíveis necessidades de profissionais da saúde, em termos de curto, médio e longo prazo. A formação deve ter uma forte componente de gestão eficiente de recursos, de qualidade e de questões éticas. O envolvimento dos profissionais na política do sector é essencial para garantir resultados.

Finanças públicas

A parte maior do sistema de saúde é de modelo público, o Serviço Nacional de Saúde. Tem o crédito extraordinário de, em trinta anos, ter conseguido harmonizar resultados em Saúde entre Portugueses e restantes Europeus. Todavia, o SNS tornou-se pesado, pouco ágil, desarticulado, relutante em acolher a inovação, presa fácil de interesses particulares, gastador sem controlo útil. O SNS tem que ser reforçado na sua competência estratégica e para isso tem que ser modernizado, centrado nas prioridades, garantindo a separação entre financiador e prestador. Devem ser progressivamente criadas condições para a separação rigorosa dos três sectores constitucionalmente previstos – o público, o social e o privado – para garantir a sua articulação virtuosa em termos de ganhos em saúde e de ganhos em eficiência, pagando serviços de forma contratualizada e avaliando-os por critérios quantitativos e sobretudo qualitativos. Será diversificado nos instrumentos de acção e controlo.

Actividade reguladora

A sustentabilidade futura do SNS está associada à sua capacidade de regulação da oferta. Para tal, é necessário adaptar a Entidade Reguladora da Saúde (ERS) às funções de regulação da concorrência na Saúde e dotá-la de meios necessários. A delegação da prestação, no mercado e na sociedade civil (contratos de gestão, hospitais SA, parcerias público-privadas, contratação de serviços), exige planeamento estratégico, coordenação eficaz, regulação independente e vigilante. As convenções sobre meios de diagnóstico, terapêutica e transporte de doentes devem ser renegociadas em condições de concorrência e cuidadosamente acompanhadas pela ERS.

Tecnologias da Informação e Comunicação

O SNS do futuro recorrerá a redes de texto, voz e imagem em banda larga, para obter consulta a partir do domicílio do doente, consultas de referência para especialistas a partir do médico de família, o apoio de especialistas aos médicos de família e transferência ascendente e descendente de informação digitalizada que acompanhe o utente. O estabelecimento de redes internas de elevada velocidade e a ligação entre unidades obriga a trabalho em equipa, disciplina de procedimentos, integração de aplicações e formação de utilizadores. Este investimento é de alta rentabilidade e como tal prioritário. Alargar-se-á o Serviço de Orientação Pediátrica, Saúde 24, a nível nacional e à globalidade da população, até ao final de 2005, através da implementação de um centro de contacto, capaz de garantir, enquanto porta de entrada no sistema de saúde, um meio de informação e apoio ao cidadão no âmbito do acesso e circulação no sistema de saúde.

Medicamentos

Um importante sector do SNS exige cuidadosa calibragem das medidas de política. Elas têm implicações financeiras conhecidas, mas repercutem-se em todo o sistema de saúde e sobretudo afectam o doente. A acção será orientada para os seguintes objectivos e medidas:

- Acelerar a revisão do actual sistema de comparticipação no preço do medicamento com ênfase na evidência sobre a eficácia de princípios activos;
- Alargar, progressivamente, a prescrição por DCI a todos os medicamentos comparticipados pelo SNS;
- Rever o sistema de comparticipação por preços de referência em função da experiência acumulada;
- Em colaboração com o Ministério da Economia e com o apoio da autoridade reguladora da concorrência, reanalisar as regras de comercialização;

- Negociar um protocolo entre o Estado e a Indústria Farmacêutica para o controlo do crescimento do mercado do medicamento compartilhado pelo SNS;
- Adotar a prescrição electrónica de medicamentos (e meios complementares de diagnóstico), com auxiliares de decisão clínica e informação sobre custos de dose média diária e sucedâneos;
- Criar o Formulário Nacional de Medicamentos para Ambulatório;
- Restabelecer a vigilância sobre as acções de promoção do medicamento, junto de médicos e farmácias de oficina;
- Lançar um programa de melhoria da qualidade da prescrição;
- Tornar a indústria farmacêutica nacional uma área estratégica no interface entre a economia e a saúde, objecto de atenção e medidas específicas.

Equipamentos de saúde

O Programa Melhoria e Ampliação de Instalações de Saúde (MAIS SAÚDE) atenderá às áreas prioritárias do Plano Nacional de Saúde. A Carta Nacional de Equipamentos da Saúde (incluindo privados e associações sem fins lucrativos) será actualizada até ao final de 2006, tendo em conta as redes de referência hospitalar definidas. As novas aquisições serão precedidas de análise custo-benefício e da sustentabilidade da sua operação. A actualização da Carta Nacional de Equipamentos de Saúde permitirá: melhorar a integração de cuidados de saúde; melhorar a cobertura geográfica; evitar duplicações desnecessárias entre investimentos públicos e não-públicos; otimizar o uso dos existentes; re-localizar equipamentos públicos redundantes, ou insuficientemente explorados, em instalações onde tenham melhor e mais eficiente utilização; facultar informação pública ao sector privado prestador que lhe permita entrar no mercado, de forma efectiva e eficiente, aumentando a escolha do cidadão.

Regionalização, participação e responsabilidade social

Apesar de a Constituição prever que o SNS teria gestão descentralizada e participada, só no início dos anos noventa foram criadas administrações regionais de saúde, órgãos de administração desconcentrada da Saúde. Torna-se, assim, necessário, rever com prudência, a orgânica do SNS, ampliando a participação da sociedade civil e dos cidadãos no Sistema de Saúde e introduzir uma cultura e práticas de contratualização a todos os níveis. Serão reconstituídas as agências de contratualização dos Serviços de Saúde, nas várias regiões, as quais assumirão, a nível regional, as funções do Instituto de Gestão Informática e Financeira da Saúde.

Será reactivado o Conselho Nacional de Saúde (CNS). O Conselho recolherá contributos e participação das associações de doentes, associações de consumidores, fundações e institutos públicos e privados, sociedades médicas, universidades e comunicação social. Alcançará compromissos de sindicatos e associações empresariais, sem esquecer as associações da indústria hoteleira e da restauração e dos produtores da indústria alimentar. Envolverá também a indústria e a distribuição de produtos farmacêuticos.

VI. FAMÍLIAS, IGUALDADE E TOLERÂNCIA

1. Novas políticas para as famílias

As famílias portuguesas sentiram de forma bem significativa as dificuldades decorrentes do agravamento da situação económica e social do País nestes dois últimos anos e meio.

Mas, se é urgente melhorar o actual quadro económico e social do País, a qualidade de vida e a confiança das famílias portuguesas, é também essencial que a acção política a desenvolver nos próximos anos e a apresentar nestas eleições legislativas, esteja assente numa perspectiva de longo prazo que assegure o desenvolvimento sustentável e equilibrado. Nesta medida, assume-se uma nova visão da organização social e a ambição de contribuir de forma decisiva para a sua concretização criando-se todas as condições para que a organização social seja pensada em função das pessoas, mulheres e homens, e dos seus diferentes tempos de vida.

Em Portugal, a maioria dos homens e das mulheres trabalha a tempo inteiro. De todos os países da União Europeia, o nosso País apresenta uma das mais elevadas taxas de participação das mulheres no mercado de trabalho a tempo inteiro e é aquele onde as mulheres trabalham mais horas por semana. Mas é, também, o que regista, no mesmo quadro, uma das redes de infra-estruturas de apoio às famílias mais insuficientes e desadequadas. Esta situação tem como consequência uma excessiva acumulação de responsabilidades familiares e profissionais por parte das mulheres que, por si só, tem implicações negativas para todos e para a sociedade em geral:

- Dificulta as opções profissionais e pessoais das mulheres e penaliza-as nos seus direitos mais básicos de realização pessoal, como são exemplo as discriminações que sofrem quotidianamente no acesso ao mercado de trabalho e nas condições de exercício do trabalho;
- Penaliza igualmente o acesso dos homens a alguns dos seus direitos básicos na esfera privada e familiar, como por exemplo o efectivo exercício dos direitos de paternidade;

- Dificulta as condições das famílias no desempenho das suas funções sociais mais importantes, nomeadamente na capacidade de garantir o acompanhamento integral do crescimento das crianças, cidadãos do futuro do nosso País; e
- Torna impossível uma boa gestão dos recursos humanos, factor essencial para o desenvolvimento da competitividade, o que é patente na contradição entre uma relativa igualdade de oportunidades no acesso ao ensino e uma profunda desigualdade no acesso ao emprego em Portugal.

O Governo reconhece o contributo imprescindível das famílias para a coesão, o equilíbrio social e o desenvolvimento sustentável do nosso País. Para este Governo, deve haver uma responsabilidade partilhada entre o Estado, as autarquias, os parceiros sociais, as associações não governamentais em parceria com as próprias famílias na criação de condições que permitam às famílias o exercício dos seus direitos e o cumprimento das suas responsabilidades sociais. Uma organização social fundada na igualdade entre mulheres e homens e na efectiva possibilidade de todos, independentemente do género, planearem as suas vidas e o seu futuro.

Um olhar exigente sobre a sociedade portuguesa implica, igualmente, uma capacidade de análise política da evolução mais recente da situação das famílias em Portugal. A diversificação das situações familiares, a diminuição da natalidade e o aumento da esperança média de vida exigem respostas novas.

Nesta perspectiva, assume-se a necessidade da definição de políticas públicas de apoio às famílias e à criança assentes no princípio da primazia dos direitos humanos, do qual decorrem quatro perspectivas fundamentais:

- Reconhecimento da diversidade das situações familiares, o que implica o estudo e acompanhamento das mudanças em curso na família e a definição de tipologias de intervenção adequadas;
- Consagração de políticas públicas determinadas por critérios de justiça social nomeadamente no que se refere à progressiva eliminação dos factores que afectam todas as famílias em situações de grande vulnerabilidade social – as pessoas/mulheres sós, sobretudo idosos, as famílias numerosas pobres, as famílias em situação de monoparentalidade, as famílias com pessoas desempregadas, as crianças em situação de risco, as famílias imigrantes e famílias com pessoas portadoras de deficiência;
- Consagração da perspectiva pró-igualitária que exige uma articulação estreita entre a política de família e a política de igualdade, nomeadamente pela promoção de uma ampla rede social de apoios, pela definição de uma estratégia para a promoção da conciliação entre família/trabalho;

- Desenvolvimento de uma perspectiva baseada em políticas sociais de proximidade, em parceria com as famílias e os agentes sociais, designadamente autarquias, associações comunitárias e associações de família.

Quanto às medidas políticas a implementar, importa avançar novas iniciativas que cubram áreas ainda altamente deficitárias e que progressivamente se adaptem às novas realidades de modo a, tanto quanto possível, antecipar as novas necessidades e problemas que entretanto vão surgindo.

A conciliação entre vida profissional e vida familiar deve ser promovida através da valorização desta dimensão em todas as áreas das políticas públicas e, em particular, através de:

- Expansão e consolidação de uma rede nacional de apoios às famílias, especialmente nas zonas de maior risco de exclusão social;
- Assumir, no discurso do Estado, a importância da partilha de responsabilidades familiares entre homens e mulheres, nomeadamente valorizando de igual modo a maternidade e a paternidade, como condição essencial ao desenvolvimento económico e social e à qualidade de vida da nossa sociedade;
- Fazer depender a utilização do 5º mês da licença de maternidade e paternidade em proporção do tempo partilhado entre os pais e as mães nos quatros meses anteriores;
- Promoção, no âmbito da concertação social, das questões relativas à conciliação entre a vida profissional e a vida familiar;
- Previsão de incentivos às empresas e instituições que facilitem a conciliação entre a vida profissional e familiar, designadamente pelo recurso à flexibilidade no horário de trabalho ou ao trabalho a tempo parcial.

O Governo considera importante garantir a efectiva não discriminação das diferentes situações familiares, bem como a regulamentação e aplicação do Regime Jurídico das Uniões de Facto e da Economia Comum.

2. Combate à violência doméstica

O combate à violência doméstica afirma-se através da consolidação de uma política de prevenção e combate, consubstanciada nas seguintes orientações:

- Promoção de uma cultura para a cidadania e para a igualdade que difunda novos valores sociais que permitam combater as relações de dominação e promover a igualdade de género;
- Reforço das campanhas de informação;

- Reforço da formação dos agentes envolvidos nos mais diversos sectores (policial, judicial, social);
- Reforço da formação a nível escolar, nomeadamente pelo desenvolvimento de conteúdos a serem adoptados em meio educativo.
- Expansão da rede social de apoio e acolhimento das vítimas, articulada com medidas que promovam a sua reinserção e autonomia.

3. Igualdade de género

Apesar dos enormes progressos alcançados ao longo do século XX, e em Portugal nas últimas décadas, a desigualdade baseada no sexo continua presente em muitas áreas da vida em sociedade, pelo que toda a intervenção política no sentido de a combater constitui sempre um progresso no aprofundamento da democracia e na implementação dos direitos humanos.

Por outro lado, é hoje claro que os países onde existem políticas activas de igualdade são também aqueles que ocupam os primeiros lugares do desenvolvimento humano.

Uma política para a igualdade de género distingue-se assim das antigas políticas para a igualdade de oportunidades ao nível duma maior responsabilização do Estado pela sua concretização e promoção em toda a sociedade, pela dimensão ético-política da sua implementação, e pela perspectiva pró-activa e de mudança que assumem a intervenção política e as políticas públicas.

Para além destes princípios orientadores, uma política para a igualdade de género assentará nos princípios da governação da Plataforma de Pequim (adoptada na V Conferência sobre as Mulheres das Nações Unidas em 1995):

- Centralidade da política para a igualdade de género na estrutura da governação;
- Transversalidade da política para a igualdade de género em todas as outras políticas, de modo a assegurar a promoção da igualdade e o combate à desigualdade.

Entre as áreas onde a transversalidade da igualdade de género pode fazer uma diferença qualitativa importante destacam-se a educação, a qualificação e o emprego, a saúde e a ciência.

Para o Governo, promover a igualdade exige o reforço da informação, de sensibilização, de formação e de investigação, com estratégias, com medidas, com recursos humanos e financeiros, com metas quantificadas, com calendários de execução, com avaliação baseada em indicadores desagregados por sexo.

Neste sentido, assume-se três compromissos emblemáticos para a promoção da Igualdade de género:

- Obrigatoriedade da avaliação do impacto de género em todas as iniciativas legislativas de responsabilidade governamental. Promoção de uma educação para todos e para todas combatendo os efeitos de género nos percursos escolares e na escolha das carreiras;
- Reforço da participação política das mulheres em todas as esferas de decisão, cumprindo o artigo 109º da Constituição e estendendo o seu entendimento à economia e à inovação;
- Promoção da igual valorização da maternidade e paternidade na família, no mercado de trabalho e face ao Estado.

4. Uma política de verdade para a Interrupção Voluntária da Gravidez

O Governo tem sobre a despenalização da Interrupção Voluntária da Gravidez uma posição muito clara. Passaram seis anos desde a realização do referendo sobre esta matéria. Durante estes seis anos, o País assistiu a uma sucessão de julgamentos de mulheres pelo crime de aborto que confrontaram a nossa sociedade com uma lei obsoleta e injusta, que coexiste com o drama do aborto clandestino. Para alterar toda esta situação, será promovido um novo referendo sobre a despenalização da Interrupção Voluntária da Gravidez, nos termos anteriormente submetidos ao voto popular.

Esta despenalização da IVG é uma inadiável exigência de justiça e dignidade para as mulheres, mas não pode deixar de estar associada à efectivação da educação sexual, à garantia do acesso generalizado ao planeamento familiar e à promoção de uma política de direitos sexuais e reprodutivos.

5. Política de não discriminação

O Governo assume integralmente as disposições constitucionais e as orientações da União Europeia em matéria de não discriminação com base na orientação sexual. Nesse sentido, é importante lançar um amplo debate nacional sobre igualdade e orientação sexual, incluindo o desenvolvimento de acções anti-discriminatórias junto de grupos sociais particularmente sensíveis para a qualidade da nossa democracia.

VII. PARA UMA POLÍTICA DE IMIGRAÇÃO INCLUSIVA

Portugal optou por uma política de abertura regulada à imigração, adoptando uma estratégia em torno de três eixos: regulação, fiscalização e integração. Esta estratégia foi inspirada na estratégia da União Europeia de criação de políticas comuns de estrangeiros e de asilo, a qual merece total adesão do Governo.

A partir da segunda metade dos anos noventa do século passado, assistiu-se a um notório acréscimo do número de imigrantes que procuraram o nosso País. Hoje o número de estrangeiros que vivem e trabalham em Portugal aproxima-se, ou talvez exceda, os 4% da população residente. Este acréscimo deveu-se a um período de prosperidade que pôs a descoberto as limitações de mão-de-obra em alguns sectores da actividade económica. Ficou claro que um acentuado ritmo de crescimento – para já não falar da necessidade de inversão do défice demográfico – não prescinde do recurso a mão-de-obra estrangeira, podendo até suceder que no futuro esse recurso tenha de se acentuar, particularmente em áreas de mão de obra qualificada. Este surto recente de imigração diversificou dramaticamente as origens, as culturas, os graus de qualificação dos imigrantes.

Depois do ciclo de prosperidade veio a crise económica que atingiu os imigrantes tão duramente como os portugueses. Sabemos que muitos dos sem-abrigo mais recentes são cidadãos estrangeiros apanhados por uma crise que não conseguem enfrentar por falta de enquadramento social mínimo.

Esta situação faz com que a curto e médio prazo a vertente da integração assuma um cariz prioritário, sem esquecer as outras duas vertentes estratégicas da fiscalização e da regulação. Os imigrantes procuram-nos para melhorar a sua vida, mas cumprem um papel importante no nosso desenvolvimento. Por isso temos o dever de lhes proporcionar o acesso a condições mínimas de sustentação e de integração. Este dever não se funda apenas em motivos de ordem ética e humanista, funda-se também em relevantes motivos de interesse nacional: imigrantes insuficientemente integrados, instáveis, com problemas sociais, são um factor de perturbação que contribui para sentimentos de insegurança dos cidadãos. A contrapartida deste dever da comunidade nacional para com os imigrantes é o dever destes aceitarem e praticarem as regras mínimas de convivência social consagradas na Constituição.

Assim, numa perspectiva de integração, enfrentamos um duplo desafio: **reforçar os mecanismos de integração dos imigrantes, e estender-lhes um conjunto mínimo de mecanismos de protecção social idênticos àqueles de que desfrutam os portugueses.**

Para cumprir tais objectivos, promoveremos:

- O reconhecimento de um estatuto de cidadania a quem tem fortes laços com Portugal, designadamente a indivíduos que nasceram em território nacional que são filhos de pai ou de mãe não nacionais nascidos em Portugal, ou filhos de quem já vive há alguns anos em Portugal, e se encontre integrado na sociedade, qualquer que seja a sua situação face à lei;
- A garantia da igualdade de tratamento, particularmente nos domínios social e laboral;
- A criação de mecanismos de protecção social mínima para imigrantes que tenham perdido o seu emprego;
- A participação dos imigrantes na vida política, designadamente através da participação nas eleições autárquicas, após um período de permanência no território nacional;
- A criação de mecanismos e programas de integração e de incentivo a quadros qualificados nas áreas em que o País mostra maiores carências, bem como a utilização adequada de recursos humanos qualificados já imigrados em Portugal;
- A multiplicação de oportunidades de aprendizagem do português por estrangeiros, bem como da formação para a cidadania;
- A facilitação dos processos de equivalência de diplomas e qualificações profissionais obtidas no estrangeiro;
- O desenvolvimento de programas específicos para a integração plena de segundas e terceiras gerações;
- O acesso dos filhos dos imigrantes e das minorias étnicas às creches, aos jardins-de-infância e ao pré-escolar;
- O lançamento de campanhas de educação sexual e planeamento familiar, particularmente destinados aos jovens imigrantes, tendo em conta a diversidade e os códigos culturais;
- A participação das associações de imigrantes no processo de integração;
- A frequência de cursos de formação profissional por parte de imigrantes que residam ou permaneçam legalmente em Portugal;
- O desenvolvimento de uma rede nacional de informação aos imigrantes e minorias étnicas, em colaboração com as autarquias locais;
- A criação de material didáctico do ensino básico e secundário que contribua para atingir níveis satisfatórios de sucesso escolar das crianças e jovens filhos de imigrantes;
- Programas de inserção social e ocupacionais da mulher migrante.

A aposta muito empenhada na integração será acompanhada por um reforço da regulação e da fiscalização.

A regulação procurará encorajar a imigração legal e desencorajar a imigração irregular. Para tanto, urge recuperar mecanismos de flexibilização da regulação dos fluxos, como as autorizações de permanência, desenvolver acordos com países de origem e criar mecanismos de resposta mais rápida e eficaz aos pedidos de imigração canalizados pelas vias legais.

A fiscalização centra-se na repressão das redes de recrutamento ilegal de mão de obra e de tráfico de seres humanos.

No plano institucional, será reforçada a figura do Alto Comissário para Imigração e as Minorias Étnicas.

VIII. POLÍTICAS DE JUVENTUDE: EDUCAR PARA A CIDADANIA, PROMOVER A PARTICIPAÇÃO DEMOCRÁTICA

A problemática da juventude assume, nas sociedades modernas, um carácter estratégico. Isto implica o desenvolvimento de políticas específicas, mas fundamentalmente uma preocupação de transversalidade nas várias áreas de governação, designadamente educação, protecção social e habitação.

No contexto da sociedade portuguesa, moderna e em acelerada mudança, é essencial dotar a juventude portuguesa dos instrumentos necessários para uma activa participação e intervenção social e cívica. O sistema educativo não assegura, naturalmente, todas as respostas, pelo que a educação não formal, nas suas mais diversas formas (associativismo, voluntariado, etc.), ao proporcionar novas oportunidades de formação e de actuação em sociedade, assume um papel fundamental.

Neste sentido, o Governo adopta um conjunto de orientações, a desenvolver e implementar de forma aberta e participada:

- **Estimular e incentivar os associativismos juvenil e estudantil**, considerando que estes assumem um papel fundamental na promoção da educação não formal dos jovens;
- **Estimular a criação dos Conselhos Municipais de Juventude**, tendo em conta as experiências positivas, que um pouco por todo o País têm proliferado;

- **Incentivar a mobilidade geográfica dos jovens em Portugal e na Europa**, nos âmbitos educativo, do mercado de trabalho ou do lazer;
- **Apoiar o empreendedorismo jovem**, nomeadamente através da progressiva introdução do empreendedorismo na estrutura curricular dos diferentes níveis de ensino;
- **Combater a precariedade do emprego jovem**, fenómeno que tem dificultado a emancipação e a especialização profissional, e desincentivado a formação e a qualificação;
- **Facilitar o acesso dos jovens à habitação**, como forma de estimular uma juventude emancipada, mais confiante, participante e dinâmica.

CAPÍTULO III

QUALIDADE DE VIDA E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

I. MAIS QUALIDADE AMBIENTAL E MELHOR ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

1. Ambiente e ordenamento do território no centro da estratégia de desenvolvimento

O Governo colocará a política de ambiente e ordenamento do território no centro da sua estratégia para o desenvolvimento do País. Isto implicará **devolver ambição à política de ambiente e ordenamento do território e reforçar a integração das preocupações ambientais e territoriais nas diferentes políticas sectoriais**, do turismo à agricultura, da indústria às florestas, das obras públicas à cultura. Este objectivo reveste-se de particular relevância nos sectores em que estão em causa compromissos internacionais. É o caso das metas fixadas no âmbito do combate global às **alterações climáticas** no quadro do Protocolo de Quioto, com implicações em diversas políticas sectoriais, com destaque para as de energia e de transportes, tendo em vista a redução das emissões de gases com efeito de estufa.

A política de ambiente e ordenamento do território tem dois objectivos principais: alcançar a **convergência ambiental com a Europa** e promover a **coesão territorial**, a nível nacional e europeu. Esta visão implica uma grande capacidade de coordenação e integração de políticas, que este Governo promoverá, nomeadamente, através de um sistema de gestão territorial mais efectivo, mais coerente, mais descentralizado e mais responsável perante os cidadãos.

2. Para uma convergência ambiental com a Europa

A convergência com a média europeia não se deve confinar aos indicadores económicos. Importa, também, proporcionar em Portugal níveis de protecção ambiental e de qualidade de vida equivalentes aos dos nossos parceiros europeus. Isto implica **qualificar as nossas infra-estruturas ambientais** e a respectiva gestão, de forma a alcançar **níveis de atendimento** próprios dos países desenvolvidos, designadamente em domínios como o abastecimento de água, o saneamento e o tratamento de resíduos.

Para tanto, importa **relançar os investimentos nas infra-estruturas**, otimizando o aproveitamento dos fundos comunitários disponíveis. Para garantir o sucesso desses investimentos e a sua racionalização a uma escala adequada, **é vital o papel do Grupo Águas de Portugal** como um forte grupo empresarial português capaz de assegurar o desenvolvimento da política pública de ambiente para o sector, sem prejuízo do estabelecimento de parcerias estratégicas que permitam reforçar a sua capacidade de resposta, desenvolver capacidades nacionais e estruturar os investimentos, tendo em vista as

metas do Plano Estratégico de Abastecimento de Água e Saneamento de Águas Residuais (PEAASAR). Neste sentido, o Governo adoptará uma estratégia para o sector empresarial das águas e dos resíduos, revogando as orientações que constam na Resolução do Conselho de Ministros que preconiza o desmembramento do Grupo Águas de Portugal.

Na política da **água**, o Governo porá fim à actual situação de incumprimento da Directiva-Quadro da Água, promovendo a aprovação de uma nova Lei da Água que consagre o princípio da gestão por bacia hidrográfica, no âmbito de uma reforma do sistema institucional de gestão e do regime de utilização dos recursos hídricos. Por outro lado, será retomada a aplicação do Plano Nacional da Água e dos Planos de Bacia Hidrográfica e relançada a cooperação luso-espanhola para a gestão dos cursos de água transfronteiriços. Será dado, também, um novo impulso à aprovação dos planos de ordenamento das albufeiras de águas públicas. Finalmente, será reforçada a regulação a cargo do Instituto Regulador de Águas e Resíduos.

No domínio dos **resíduos**, importa intensificar as políticas de redução, reciclagem e reutilização, bem como assegurar as necessárias infra-estruturas de tratamento e eliminação.

No que se refere aos resíduos industriais perigosos (RIP), Portugal não pode continuar a adiar a solução efectiva do problema e deve respeitar o princípio da auto-suficiência que norteia a política europeia de resíduos, reduzindo a respectiva exportação. Para além das medidas para reduzir a produção deste tipo de resíduos, bem como de promoção da sua reciclagem ou regeneração, Portugal continua a precisar de dois aterros para resíduos industriais perigosos e de assegurar a eliminação, por incineração, da fracção restante de RIP que não tiverem melhor alternativa de tratamento. Aliás, Portugal está hoje a exportar cerca de 50% da sua produção anual de RIP, sendo que os países de destino estão a encaminhar para incineração dedicada ou co-incineração a quase totalidade dos resíduos cuja co-incineração esteve prevista em Portugal, justamente por ausência de melhor alternativa técnica disponível. Nestas condições, o Governo promoverá a avaliação do concurso público em desenvolvimento para a construção de dois aterros, no quadro da instalação de dois CIRVER, e retomará o processo tendo em vista a co-incineração nas cimenteiras da fracção de RIP que não possam ter melhor destino, incluindo os resíduos industriais que integram o passivo acumulado nos últimos anos. Paralelamente, será reactivada a Comissão Científica Independente para efeitos de acompanhamento e controlo de todo o processo.

Quanto aos resíduos sólidos urbanos, o Governo adoptará um plano de emergência para recuperar o atraso no cumprimento das metas europeias de reciclagem e valorização e promoverá uma avaliação urgente da capacidade de resposta das infra-estruturas existentes, tendo em vista a definição de novas orientações para a sua optimização e a adopção de um programa de investimentos a realizar no futuro.

A meta assumida por Portugal de alcançar em 2010 os 39% de **energia** consumida a partir de fontes renováveis exige uma decidida intensificação do apoio ao investimento nas energias renováveis, como mais adiante se dará conta. Importa agir de modo determinado no capítulo da eficiência energética, sobretudo no que se refere à utilização da energia nos edifícios, nomeadamente públicos. Para esse efeito, e para além da alteração do regime geral das edificações urbanas (RGEU) e de um novo regime legal para a qualidade do ar interior dos edifícios, serão introduzidas normas adequadas nos processos de contratação pública ou de concessão de apoios financeiros.

3. Promover a coesão territorial, favorecer o desenvolvimento das regiões

O melhor aproveitamento do potencial de desenvolvimento das várias regiões e cidades do País e o combate eficaz às disparidades existentes pressupõem a existência de **estratégias de coesão territorial** adequadas. Estas estratégias incluem três componentes principais interligadas: conservação da natureza e biodiversidade; desenvolvimento regional e local; integração em redes supranacionais.

O XVII Governo assumirá o objectivo de inverter o ciclo de degradação e desinvestimento na política de **conservação da natureza e da biodiversidade**, comprometendo-se a concretizar a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade e articulá-la com as políticas sectoriais; rever o complexo regime jurídico da conservação da natureza e valorizar a Rede Natura, em estreita interligação com o aproveitamento das oportunidades associadas à implementação da nova política de desenvolvimento rural; dinamizar o Programa Nacional de Turismo de Natureza e promover um esforço de educação ambiental para o usufruto sustentável destes espaços naturais; promover a reorganização do Instituto de Conservação da Natureza, devolvendo-lhe dignidade e superando, progressivamente, a situação de grave estrangulamento financeiro em que se encontra.

No que se refere especificamente ao **Litoral**, será desenvolvida uma política integrada e coordenada para as zonas costeiras, em articulação com a política para o Mar, que favoreça a protecção ambiental e a valorização paisagística mas que enquadre, também, a sustentabilidade e a qualificação das actividades económicas que aí se desenvolvam. Por outro lado, serão intensificadas as medidas de salvaguarda de riscos naturais na faixa costeira, designadamente por via de operações de monitorização e identificação de zonas de risco, aptas a fundamentar os planos de acção necessários a uma adequada prevenção, protecção e socorro.

As políticas de **desenvolvimento regional e local** procurarão enquadrar e contrariar a tendência de excessiva litoralização do País e de desertificação do interior e outras zonas

deprimidas, com o seu reverso que é a expansão descontrolada das áreas urbanas e urbanizáveis, sobretudo nas áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto, com a correspondente concentração de recursos económicos e sociais. Serão estimuladas iniciativas que contribuam para um sistema urbano mais policêntrico e para uma relação cidade-campo mais integrada e equilibrada, bem como para a promoção de factores de competitividade e equidade social. No quadro dessas políticas, permanecem necessárias medidas transitórias de discriminação positiva e mesmo alguns desvios ao princípio do utilizador-pagador. Todavia, o mais importante é potenciar o dinamismo dos sectores económicos que em cada região podem impulsionar o desenvolvimento e a sua integração em espaços mais vastos.

As estratégias de coesão territorial apostarão, ainda, na crescente integração do País e das suas regiões e cidades em **espaços supranacionais** (ibérico, europeu, extra-europeu e global). O acesso às infra-estruturas do século XXI, a presença em redes transeuropeias e transnacionais de mobilidade (transportes, comunicações) e de conhecimento (universidades, centros de I&D), e a gestão concertada de redes ecológicas supranacionais serão estimulados e apoiados. O reforço do papel das cidades e regiões portuguesas em redes de cooperação para o desenvolvimento, criatividade e inovação será igualmente estimulado. E o Mar será reconhecido como um recurso essencial para uma nova posição de Portugal no Mundo, reforçada pela centralidade atlântica do País numa relação intercontinental.

4. Três condições para a coordenação das políticas territoriais

Imprimir maior coerência aos instrumentos de ordenamento e gestão territorial

De forma a tornar o sistema de ordenamento e gestão territorial mais coerente, definem-se cinco iniciativas prioritárias.

Em primeiro lugar, a conclusão, aprovação e aplicação do **Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT)** e da **Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS)**. Estes instrumentos deverão constituir o quadro de referência estratégico para as diversas intervenções com impacto territorial relevante, incluindo as que virão a ser consideradas nos Programas Operacionais para o próximo período de programação e implementação da política de coesão comunitária (2007-2013).

Em segundo lugar, a concretização do quadro de instrumentos de desenvolvimento territorial previsto na LBOTU, em particular acelerando a elaboração dos **Planos Regionais de Ordenamento do Território**, onde se definirão as linhas estratégicas de desenvolvimento, de organização e de gestão dos territórios regionais, enquadrando os investimentos a realizar.

Em terceiro lugar, e no que se refere à disciplina de ocupação do litoral, a aprovação do último dos **Planos de Ordenamento da Orla Costeira** (Vilamoura - Vila Real de Santo António) e o retomar da execução programada dos POOC já aprovados.

Em quarto lugar, o aproveitamento da revisão dos **Planos Directores Municipais** para reajustar o sistema de planeamento e gestão do território e induzir os municípios a formular, individualmente ou por agrupamentos, estratégias de desenvolvimento que enquadrem a elaboração dos PDM.

Finalmente, a revisão da legislação relativa às **Reservas Agrícola e Ecológica** nacionais, preservando o seu âmbito nacional e incidindo, principalmente, nos princípios e critérios de demarcação, modos futuros de gestão, regime de usos e compatibilidades e integração eficaz no sistema nacional de áreas classificadas, permitindo que estas reservas actuem pela positiva no ordenamento do território (usos recomendáveis e usos compatíveis, incentivos para uma gestão flexível mas coerente com o seu interesse nacional).

A coerência do sistema de planeamento exige uma estreita articulação PNPOT – PROT – PDM, bem como a efectiva integração de medidas de gestão propostas em planos sectoriais, como por exemplo os Planos de Bacia Hidrográfica, nos planos territoriais. Por seu turno, os planos sectoriais deverão ser valorizados como sede de definição e concertação de projectos sectoriais com incidência sobre o território.

A elaboração dos instrumentos de gestão territorial deve sempre ser compatibilizada com as exigências decorrentes da **Convenção Europeia da Paisagem**, cuja ratificação o Governo promoverá com celeridade.

Coordenar e descentralizar a gestão territorial

O desenvolvimento de sistemas de gestão territorial adequados é mais decisivo para um bom ordenamento do território do que a realização de planos sem continuidade de gestão. Torna-se, assim, prioritário **construir uma estrutura coerente de governabilidade das várias escalas territoriais** e definir com clareza, em cada uma delas, as instituições intervenientes, os fundamentos da sua legitimidade e as respectivas competências e responsabilidades. Por isso, a coordenação, desconcentração e descentralização da gestão territorial, em consonância com a reorganização territorial da administração autárquica e a reforma administrativa do Estado, são fundamentais, no respeito pelos princípios da subsidiariedade e da coesão.

Aliás, estes aspectos de governação da gestão territorial constituirão um dado essencial na preparação do próximo período de programação (2007-2013) das intervenções co-financiadas pelos Fundos Estruturais e de Coesão da União Europeia.

No que se refere ao **litoral**, será aperfeiçoada a coordenação entre as entidades com competência de intervenção nesta área e elaborada uma Estratégia para o Litoral, com a natureza de plano sectorial de ordenamento do território.

Estimular comportamentos mais exigentes por parte das entidades públicas, cidadãos e agentes económicos

Um melhor ambiente e ordenamento do espaço nacional pressupõem uma maior **sensibilização dos cidadãos e dos diversos agentes** para a importância de uma cultura de território. Neste domínio, o Governo propõe-se desenvolver três medidas prioritárias: aposta na educação para o ambiente e ordenamento do território nas escolas e nos currículos do ensino básico e secundário; realização de campanhas mediáticas sobre problemas concretos e lançamento de um programa experimental orientado para a “animação e sensibilização local”. Simultaneamente, é fundamental investir na formação de autarcas e funcionários, e reforçar a capacidade técnica das autarquias e da administração regional e central.

Uma cultura de território mais exigente proporciona um maior grau de envolvimento dos cidadãos. Mas estes precisam de ter mais confiança nas entidades públicas com poder de decisão nesta matéria. Com este objectivo, o Governo pretende adoptar seis medidas prioritárias: promoção e regulação de **novas formas de participação cívica**, nomeadamente baseadas em práticas de proximidade; clarificação do sistema de **participação e acompanhamento institucional dos planos**, separando claramente as componentes consultiva e deliberativa; utilização das potencialidades do **e-government** na gestão ambiental e territorial, garantindo a sua real apropriação pelos cidadãos; definição de um **quadro** das condições contratuais e institucionais para promoção, viabilização e operacionalização dos projectos em **parceria público-privado**; criação do **sistema nacional de informação territorial, desenvolvimento de uma política de informação geográfica** e, finalmente, **publicitação sistemática dos investimentos públicos** co-financiados pela União Europeia ou financiados pelo Governo.

Quanto à **desburocratização**, e para além das acções que decorrem da aplicação dos princípios gerais de inovação, modernização e simplificação que o Governo preconiza para o conjunto da Administração Pública, indicam-se três iniciativas prioritárias: **digitalização** dos diferentes instrumentos de planeamento do território em vigor e desenvolvimento do **Portal** relativo ao Ambiente e Ordenamento do Território que possibilite a consulta interactiva por parte dos cidadãos e agentes; **atribuição às CCDRs da função de balcão único**, ao nível

regional, da Administração Pública central no domínio do ambiente e ordenamento do território; e, por último, criação de **telecentros de base territorial** associados a portais e sítios com funções específicas.

A qualidade ambiental e territorial exige a **fiscalização** do cumprimento da legislação em vigor. Neste domínio, o Governo promoverá o reforço da Inspeção-Geral do Ambiente e valorizará a capacidade fiscalizadora de outras entidades, incluindo as autoridades policiais, designadamente a GNR, através do Serviço Especializado de Protecção da Natureza e do Ambiente. Por outro lado, será revisto, harmonizado e densificado o quadro legal aplicável aos ilícitos ambientais.

II. QUALIFICAR AS CIDADES E MELHORAR O ACESSO À HABITAÇÃO

1. Dinamizar a política de cidades

As cidades concentram uma percentagem muito significativa dos recursos, humanos e institucionais, essenciais ao desenvolvimento das sociedades contemporâneas. O papel decisivo que desempenham e a sua complexidade exigem intervenções articuladas através do **relançamento de uma política de Cidades forte e coerente**. A política de Cidades visará tanto o conjunto do sistema urbano como cada uma das cidades que o constituem e terá vários objectivos, uns associados ao reforço da capacidade de inovação, da competitividade e da internacionalização da base económica, outros relacionados com a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, ambos com reflexo no planeamento urbanístico estratégico e na programação e gestão do solo urbano.

No que se refere à melhoria da qualidade de vida, e para além de intervenções genéricas nos domínios ambiental (com destaque para a aplicação da Agenda 21 Local) e das mobilidades, o Governo considerará três áreas prioritárias de intervenção: apoio a operações de **reabilitação e revitalização urbanas em áreas centrais**, associando a recuperação de edifícios a novas formas de ocupação de natureza residencial, económica e de lazer; desenvolvimento de **intervenções integradas de qualificação nas zonas periféricas**, abrangendo, entre outros aspectos, as acessibilidades, os equipamentos para crianças, jovens e idosos, e os espaços públicos lúdicos; aposta no **conforto e segurança na utilização dos espaços públicos**, recorrendo a um modelo de policiamento urbano assente na proximidade às comunidades, em especial através da acção das polícias municipais, na visibilidade das forças de segurança e na actuação pronta e eficaz.

Estes objectivos exigem a adopção de um conjunto de medidas inovadoras relativas ao **financiamento das políticas urbanas** e ao desenvolvimento de **modelos de gestão**

territorial. Neste sentido, o Governo adoptará um conjunto de medidas articuladas e coordenadas no âmbito de uma política de Cidades, nomeadamente:

- O relançamento e reprogramação operacional e financeira de **programas de intervenção urbana**, como o POLIS e o PROQUAL; a adequação do campo de acção das sociedades POLIS e a articulação com os projectos de reabilitação a serem desenvolvidos pelas **Sociedades de Reabilitação Urbana (SRU)**, nos casos onde possa haver complementaridades.
- O estabelecimento de programas para a promoção da mobilidade sustentável nas cidades, incentivando o desenvolvimento de políticas urbanas mais integradas com os sistemas de transporte.
- A adopção de um novo regime legal para a política de solos e regulamentação dos processos de execução dos planos (imposição, cooperação e compensação), considerando-se prioritária a operacionalização dos mecanismos de perequação, permitindo a iniciativa dos municípios na dinamização do envolvimento dos proprietários e ultrapassando a exigência de unanimidade.

2. Três eixos para uma política de habitação

A política de Habitação deste Governo visa a promoção do acesso à habitação, a articulação das políticas de habitação com a qualificação do ambiente urbano e a concertação da intervenção do Estado com outras entidades, nomeadamente municípios e entidades privadas do sector cooperativo e associativo.

Esta política assenta em três eixos de intervenção: dinamização do mercado do arrendamento, novas políticas sociais e requalificação do tecido urbano.

Dinamização do mercado de arrendamento

O Governo terá como uma das suas prioridades a **revisão da Lei do Arrendamento Urbano** e compromete-se a apresentar na Assembleia da República essa iniciativa legislativa **nos primeiros 100 dias** do seu mandato. Esta iniciativa, a elaborar tendo por base as propostas anteriormente apresentadas na Assembleia da Republica pelo partido da actual maioria, terá em conta, também, todo o debate já travado na sociedade portuguesa sobre este tema e apostará na dinamização do mercado de arrendamento, por via do aumento da oferta de imóveis para arrendamento, da mobilidade e da promoção do acesso de famílias e agentes económicos a esse mercado. Esta reforma permitirá a actualização gradual das rendas sujeitas a congelamento dos imóveis que se encontrem em bom estado de conservação, minimizando os riscos de rupturas sociais ou económicas, incluindo no que se refere ao arrendamento comercial. O regime jurídico a adoptar consagrará, ainda, um melhor e justo

equilíbrio na salvaguarda dos direitos dos inquilinos no quadro das acções de despejo. Sendo fundamental agilizar os contratos, será ampliada também a liberdade das partes na respectiva negociação.

Na área do **arrendamento social**, será revista a legislação no sentido de aumentar a eficiência da gestão do parque de arrendamento público e a coesão social.

Por outro lado, o Governo entende ser necessário, tendo em vista a dinamização do mercado de arrendamento, a adopção de **medidas complementares** à revisão do quadro legal, nomeadamente:

- Utilização de parcerias público-privado na reabilitação de imóveis para arrendamento;
- Programas de apoio financeiro e logístico à realização de obras de recuperação de edifícios;
- Criação de Centros de Arbitragem para a resolução de conflitos relacionados com contratos de arrendamento, no sentido de salvaguardar as relações contratuais.

Novas políticas sociais

Portugal tem, ainda, carências ao nível habitacional. Continua a ser necessário promover **habitação social**, em articulação com outras políticas sociais e com um maior envolvimento de entidades, privadas e do sector cooperativo e social. As políticas integradas e transversais de intervenção social junto das populações realojadas visarão a prevenção da criação de novos “guetos”. Serão estabelecidos programas que visem, sempre que possível, **adequar as condições de habitabilidade a situações específicas**, nomeadamente cidadãos idosos ou cidadãos portadores de deficiência. Será promovida a criação de parcerias para **“habitação apoiada”, de custos controlados**, com a participação das autarquias locais e do movimento cooperativo, especialmente dirigida aos jovens em busca de primeira habitação e às famílias cujo rendimento não permita o acesso ao mercado imobiliário. A gestão do parque de arrendamento do Estado será efectuada com recurso a parcerias com entidades privadas ou da economia social.

O Governo adoptará, ainda, as medidas necessárias à promoção de habitação para compra, arrendamento ou misto, nomeadamente:

- Redefinição dos **programas especiais para as habitações precárias e degradadas**;
- Conclusão dos **programas de realojamento** já contratualizados;

- Estimular a programação nas operações urbanísticas de áreas de construção para a promoção de **habitação de custos controlados**.

Requalificação do tecido urbano

O Governo entende que a política de Habitação tem de estar articulada com as políticas de requalificação e revitalização das cidades e com o desenvolvimento pelas autarquias locais, em parceria com a administração central, de programas de intervenção nas áreas mais críticas das grandes cidades, que possam reabilitar o parque degradado e requalificar o ambiente urbano.

Neste sentido, serão adoptadas as seguintes medidas:

- Concentrar num “pacto para a modernização do património habitacional” o conjunto de apoios à reabilitação de edifícios;
- Dinamizar a actuação das Sociedades de Reabilitação Urbana que integrem os poderes do Estado e o dinamismo empresarial na reabilitação e renovação urbanas, sem prejuízo da correcção do respectivo quadro legal;
- Estabelecer uma bonificação nos apoios a conceder aos municípios nas operações de realojamento no caso em que estas se concretizem em edifícios devolutos a reabilitar;
- Enquadrar a penalização fiscal ou administrativa dos proprietários de imóveis ou fracções devolutos.

III. CINCO ÁREAS DECISIVAS PARA UM DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

1. Mobilidade e comunicação

Uma visão estratégica para a mobilidade de pessoas e bens

Na área dos Transportes e Obras Públicas, a política do Governo terá como base o conceito de **mobilidade sustentável**, assumindo cinco objectivos principais. Em primeiro lugar, aumentar a **qualidade de vida** dos portugueses, através da criação, ajustada aos desígnios de coesão nacional, de um sistema de mobilidade mais solidário, com mais conforto, mais segurança, menores tempos totais de deslocação e maior fiabilidade. Em segundo lugar, **requalificar a mobilidade urbana**, promovendo políticas de transporte sustentável integradas em novas políticas de cidade. Em terceiro lugar, **promover o respeito pelo ambiente**, seja pela transferência para modos menos poluentes seja pelo recurso a

tecnologias menos agressivas, tendo em atenção as metas estabelecidas no Protocolo de Quioto. Em quarto lugar, **diminuir os custos totais de transporte**, mediante o fomento e reforço da intermodalidade e da utilização racional dos modos de transporte e ligações de maior eficiência. Finalmente, **integrar de forma eficiente as redes de transportes ibéricas, europeias e transatlânticas**, dando-lhes coerência e condições de interoperabilidade, reforçando a competitividade nacional e o papel de Portugal como plataforma logística no espaço europeu e mundial.

O Governo irá aumentar a eficiência do sector empresarial do Estado aplicando princípios de transparência e boa gestão, com o objectivo de diminuição de custos e optimização de recursos, recorrendo, nomeadamente, a reestruturações orgânica e funcionais.

A política de mobilidade promoverá a redução progressiva dos **tempos de deslocação** nas relações mais significativas da mobilidade nacional e das áreas urbanas, e intensificará a **intermodalidade**, optimizando o desempenho global do conjunto dos modos de transporte e promovendo a sua utilização e a redução do congestionamento. Será também dada prioridade às **ligações ao interior**, promovendo, assim, a coesão nacional e combatendo a desertificação. Globalmente, será feita uma aposta clara no aumento da **segurança** em todos os modos de transportes e na diminuição da **sinistralidade** rodoviária.

O Governo propõe-se retomar uma prática de **planeamento dinâmico e sistemático** dos sistemas de mobilidade, em articulação com os outros sistemas de incidência territorial, disponibilizando um referencial claro para os diferentes níveis da Administração e operadores públicos e privados, permitindo tomadas de decisão adequadas de investimento e exploração.

Um sistema de mobilidade coeso, competitivo e eficiente

O sistema de transportes é um factor determinante da coesão social e territorial e da competitividade do País. Assim, dar-se-á especial atenção à melhoria das infra-estruturas de transporte a nível nacional, tendo em atenção as necessidades de uso e o equitativo e solidário tratamento de todos os cidadãos na garantia da sua mobilidade, melhorando a relação espaço/tempo associada aos principais eixos longitudinais e transversais do País.

Neste contexto, o XVII Governo assume o objectivo global da diminuição progressiva de **tempos de deslocação** entre cidades de primeiro nível, tendo em vista alcançar tempos **máximos de 1 hora e meia entre Lisboa e o Porto** e de **duas horas** entre **Lisboa** e as **capitais de distrito** a Sul do Rio Douro, e entre o **Porto** e as capitais de distrito a Norte do Rio Tejo.

No que se refere ao **sistema ferroviário**, as deslocações de passageiros internacionais e no eixo Lisboa-Porto requerem soluções específicas de **alta velocidade** com ligações aos aeroportos destas cidades, enquanto o restante transporte de passageiros e de mercadorias será progressivamente solucionado através da eliminação dos estrangulamentos da rede existente, conjuntamente com um plano de migração para a bitola e para sistemas de sinalização europeus. Neste sentido, o Governo tomará as seguintes medidas:

- **Definição final do traçado, das características físicas e do modelo de gestão, bem como do calendário da futura rede ferroviária de alta velocidade;**
- **Início da construção da ligação Lisboa-Porto em alta velocidade;**
- **Promoção das ligações transfronteiriças e da interoperabilidade** de acordo com as normas europeias, assegurando a articulação das redes ibéricas e o cumprimento de compromissos internacionais.

No **sistema rodoviário** tem-se como objectivo prioritário a resolução dos problemas de capacidade, financeira e técnica, de **execução do Plano Rodoviário Nacional, com selecção de prioridades** balizadas por previsões de tráfego, de requisitos de segurança e de perspectivas de desenvolvimento. Neste sentido, preconiza-se como principais medidas:

- **Conclusão da rede de auto-estradas**, nomeadamente com a ligação a Bragança, **bem como da restante rede viária fundamental de ligação às capitais de distrito;**
- Estabelecimento de um programa de **monitorização, modernização e reparação** das estradas nacionais e regionais existentes, bem como a contratualização da sua manutenção.
- Reestruturação institucional do sector, separando as funções de regulação, de licenciamento e de fiscalização;
- Implementação de um programa de incentivos à transparência na contratação e na execução de empreitadas, introduzindo os princípios da responsabilização dos diferentes agentes, da publicitação e da informação.

Quanto às **SCUT**, deverão permanecer como vias sem portagem enquanto se mantiverem as condições que justificaram, em nome da coesão nacional e territorial, a sua implementação, quer no que se refere aos indicadores de desenvolvimento sócio-económico das regiões em causa, quer no que diz respeito as alternativas de oferta no sistema rodoviário.

No **sistema aeroportuário** apostar-se-á num transporte aéreo mais moderno e competitivo, operado em conformidade com os mais elevados padrões de segurança, mais respeitador do ambiente e dos direitos dos passageiros, qualificando Portugal como uma importante plataforma de tráfego no contexto intercontinental. De entre as medidas preconizadas destacam-se:

- **Retomar o processo relativo ao novo Aeroporto da Ota, redefinindo o respectivo calendário à luz dos dados actuais sobre o desenvolvimento expectável do tráfego e tendo em conta a disponibilidade de financiamento comunitário para a programação do projecto;**
- **Completar a rede de heliportos servindo hospitais públicos centrais;**
- Assegurar a **protecção dos direitos dos passageiros** de voos “tudo incluído”;
- Reforçar a **fiscalização das infra-estruturas** e dos agentes envolvidos.

No sistema **marítimo-portuário**, o principal objectivo é otimizar as infra-estruturas existentes e promover a competitividade dos portos nacionais. Assim, preconizam-se como principais medidas:

- Melhorar os acessos rodo-ferroviários às principais instalações marítimo-portuárias, nomeadamente em Viana do Castelo, Aveiro, Lisboa-Alcântara e Sines;
- Regular o sistema de concessões de instalações portuárias e do ordenamento jurídico do trabalho portuário, tendo em vista práticas concorrenciais que beneficiem o comércio externo, atraiam a navegação internacional e alarguem o hinterland dos portos nacionais a toda a Península Ibérica;
- Apostar na modernização do sistema portuário nacional, desburocratizando o despacho dos navios através da introdução de sistemas SI/TI (info-estrutura), criando um portal que integre as alfândegas, a autoridade marítima, as autoridades portuárias, os operadores privados, a autoridade responsável pelo sistema ISPS de controlo dos navios e as demais entidades com responsabilidades nos portos;
- Proceder à reestruturação institucional e empresarial do sistema marítimo-portuário, com vista à racionalização de custos e ao reforço da competitividade dos portos nacionais no espaço ibérico e internacional;
- Desburocratizar os processos de certificação de embarcações de comércio e de recreio náutico, através da criação de um sistema SI/TI interactivo com os cidadãos no actual Instituto Portuário e dos Transportes Marítimos;
- Aprovação de um plano nacional de ordenamento logístico, com especial incidência nas Áreas Metropolitanas, e definição das duas grandes plataformas logísticas, em Lisboa e no Porto, necessárias ao funcionamento eficaz da rede nacional e internacional de transporte de mercadorias, com modelos participados e eficazes para a sua gestão e acessibilidades rodo-ferroviárias adequadas.

Nas **áreas metropolitanas**, é fundamental que exista uma promoção efectiva da mobilidade sustentável e da percepção colectiva dos seus benefícios para a sociedade, tendo em vista a

redução dos tempos das deslocações casa-trabalho ou escola, libertando tempo para outras actividades e para repouso e lazer. A actuação será centrada na **melhoria da coordenação entre os modos de transporte** e no **aumento global da fiabilidade**, assegurando regularidade e pontualidade, e das condições de conforto e segurança. Neste sentido, preconizam-se como principais medidas:

- Atribuição de poderes efectivos às **Autoridades Metropolitanas de Transportes** de Lisboa e do Porto;
- Concretização de **projectos integrados de bilhética** nas áreas metropolitanas, com recurso às novas tecnologias, facilitando a intermodalidade e melhorando a segurança;
- Reforço da **coordenação física, tarifária e de horários** entre modos de transportes colectivos e da capacidade de estacionamento nas interfaces periféricas.
- Definição de uma política de gestão integrada para as empresas, ao nível dos transportes urbanos de Lisboa e do Porto.

É, ainda, fundamental para o incremento da qualidade de vida e para o funcionamento eficiente da sociedade proporcionar ambientes seguros e de confiança aos utilizadores dos sistemas de transportes, em particular os de uso colectivo. Neste sentido, preconizam-se como principais medidas:

- Generalização da utilização de **sistemas de vídeo-vigilância**, incluindo sistemas de localização de veículos por GPS e de alarme e de socorro em espaços públicos, para além de reformulações de uso e alterações arquitectónicas de instalações;
- Actualização ou elaboração de **Planos de Segurança e de Emergência** para as instalações.

O imperativo do investimento público associado à maximização dos benefícios sociais e económicos e a exigência de rigor no controlo da despesa pública obrigam a uma **clarificação dos poderes de regulação do Estado e dos princípios de financiamento do sistema de transportes**, quer do seu funcionamento quer dos investimentos necessários à prossecução de uma política de mobilidade financeiramente sustentável. O aumento da rendibilidade económico-social do sistema depende da optimização das redes de transporte, de forma a incrementar a sua capacidade, os níveis de desempenho e o grau de satisfação das necessidades de deslocação, bem como das regras de financiamento das prestações de serviço público de transporte, quer do sector público quer privado. Será incentivada a inovação tecnológica no âmbito dos sistemas de informação, proporcionando aos utilizadores dos transportes públicos e individuais sistemas nacionais e metropolitanos de orientação e de emergência. Neste sentido, preconizam-se como principais medidas:

- Contratualização entre o Estado e as empresas públicas ou privadas ou municípios dos princípios de objectivos de actuação, estabelecendo de forma transparente o serviço a prestar e os mecanismos de subsidiação e financiamento;
- Definição de um modelo de financiamento dos sistemas de transportes urbanos em correlação com a expansão e densificação das áreas urbanas;
- Promoção de novas respostas comerciais, de acordo com as necessidades da procura definida pelas pessoas e empresas;
- Obrigatoriedade de realização de estudos de viabilidade social, económica, técnica e financeira para fundamentar as decisões de investimento;
- Promoção da utilização dos modos de transporte, equipamentos e energias menos poluentes e a melhoria da oferta envolvida, pela concessão de benefícios à respectiva adopção.

Comunicar mais e melhor

Nos últimos quinze anos, o sector das Comunicações conheceu um enorme desenvolvimento em Portugal, tal como na generalidade dos países da OCDE.

No domínio das **telecomunicações**, o recurso a serviços de teledifusão, telefonia e transporte de dados está hoje generalizado entre as diferentes camadas da população e do tecido económico, embora subsistam défices de desempenho e acessibilidade por colmatar. A liberalização dos mercados e a introdução de novas tecnologias permitiram a entrada de novos operadores e novas plataformas, multiplicando o número de redes e de modalidades de acesso aos serviços. Daqui resultaram evidentes benefícios, para os consumidores, em diversidade, qualidade e preço.

Face aos desenvolvimentos tecnológicos previsíveis, à malha concorrencial existente e aos desafios da sociedade digital, importa escolher um caminho que coloque Portugal entre os melhores casos mundiais ao nível da acessibilidade, da penetração e da qualidade dos serviços de telecomunicações. Para tal, o País terá de estar dotado das redes de comunicações mais avançadas, com serviços inovadores e em modalidades que permitam o acesso universal por parte das famílias e das empresas. Só assim se poderão atingir altos índices de qualidade e combater os fenómenos de info-exclusão. Só assim se poderá sustentar uma fileira das telecomunicações pujante, geradora de externalidades positivas, de investimento e emprego nos sectores adjacentes (software, multimedia, engenharia de sistemas).

A largura de banda será cada vez mais um ingrediente decisivo e dinâmico. Da capacidade de a actual malha concorrencial poder munir, com padrões de desempenho incessantemente

crescentes, a generalidade dos segmentos de mercado, dependerá a presença na linha da frente dos serviços de telecomunicações. Pelo lado dos sistemas e sub-sistemas públicos, **o Governo promoverá o uso de plataformas lógicas avançadas e promoverá a generalização do acesso de todos os serviços do Estado a redes de banda larga.** Ao mesmo tempo, incentivará o aparecimento de novos serviços sem fios, como a **televisão digital terrestre**, através de uma gestão eficiente e dinâmica do espectro radioelétrico. A figura do serviço universal deverá ser objecto de uma cuidada actualização no sentido de a dotar de uma maior abrangência e flexibilidade nas modalidades de prestação, atentas as condições de concorrência efectiva e de funcionamento equilibrado do mercado.

Por seu lado, os **serviços postais** portugueses devem continuar a adaptar-se ao novo contexto do mercado, em transição para um regime de concorrência, introduzindo novas modalidades postais, e assegurando sempre os propósitos de universalidade e qualidade de serviço inerentes à figura de concessionário.

O objectivo das políticas públicas a operacionalizar pelos CTT passa pela elevação dos padrões de qualidade e presteza de serviço, para que as populações possam ter acesso, em qualquer ponto do território, aos níveis de desempenho que o interesse público exige. Para tal, a empresa pública não poderá perder de vista o **alargamento do seu leque de serviços** nem as suas responsabilidades de **cobertura integral e eficiente do território nacional** e das **necessidades dos consumidores**. Ao mesmo tempo, num cenário de progressiva abertura do mercado a agentes privados, os CTT deverão assegurar uma rota de eficiência operacional na prestação dos seus serviços e a procura de um quadro de parcerias estratégicas capazes de sustentar, no longo prazo, um desígnio de qualidade e modernidade no modelo de exploração empresarial e nas expectativas dos portugueses.

2. Energia

Para o Governo, o Estado não deve nem substituir-se ao mercado e impedir o seu normal funcionamento, nem tão pouco agir no campo próprio dos agentes empresariais, afastando-os ou levando-os à adopção de modelos ineficientes de organização de sectores ou empresas. A abertura à concorrência do sector da energia é essencial para gerar maior capacidade competitiva nos operadores portugueses de energia e para melhor servir os interesses dos consumidores industriais e individuais, objectivos que nortearão o Governo na reestruturação do sector.

Para este Governo, todavia, o Estado, tem também um papel importante em:

- Garantir a segurança do abastecimento;
- Zelar pela redução da dependência energética do País e pela boa utilização dos recursos nacionais;

- Assegurar os licenciamentos devidos;
- Incentivar a concorrência, num contexto de transparência, estabilidade e previsibilidade no funcionamento dos mercados e dos respectivos sistemas tarifários e regulatórios, e dar um novo impulso ao processo de liberalização do sector da energia, para que tenha uma contribuição mais importante no aumento de competitividade da economia portuguesa;
- Defender activamente os consumidores, num sector tradicionalmente marcado pela concentração industrial, assegurar a correcção de ineficiências e o equilíbrio do mercado através de uma regulação forte e independente;
- Promover a diversificação das fontes energéticas;
- Privilegiar a aposta nas energias renováveis, contribuindo para salvaguardar o património ambiental para as gerações futuras, para o aproveitamento de recursos energéticos nacionais disponíveis, respeitando os compromissos assumidos no quadro do protocolo de Quioto e, no contexto comunitário, a meta de 39% de produção eléctrica bruta a partir de energias renováveis em 2010;
- Apoiar a I&D, auxiliando a indústria na escolha das soluções energéticas mais adequadas à competitividade das empresas.
- Apostar na poupança e na eficiência dos consumos energéticos, reduzindo a nossa factura energética e a nossa dependência em relação ao exterior.

Para o XVII Governo deverão, assim, constituir objectivos para a legislatura:

- Estimular a rápida **modernização do sistema electroprodutor**, mobilizando e atraindo investimento privado – nacional e estrangeiro – que viabilize uma mudança rápida de um sector onde a capacidade de investimento é essencial e onde o domínio da tecnologia é chave para a competitividade e para uma melhoria mais rápida da qualidade ambiental;
- Dar um **novo impulso à liberalização do mercado da electricidade**, em todos os seus segmentos (produção, distribuição, comercialização) e **antecipar o calendário de liberalização do mercado do gás natural**, aumentando a penetração desta fonte de energia no território e dando nova competitividade às empresas e uma oportunidade de desenvolvimento a algumas zonas do País;
- Adoptar, a curto prazo, **um novo modelo de organização do sector energético** público ou em curso de privatização, tendo em conta a recente decisão da Comissão Europeia sobre esta matéria;
- **Assumir uma reforçada ambição no desenvolvimento da produção de electricidade a partir de fontes renováveis**, elevando significativamente a capacidade de produção e de ligação às redes a atribuir a estas fontes, garantindo

estabilidade ao quadro tarifário destas energias, exigindo aos promotores garantias firmes de concretização nos prazos contratualizados e adoptando medidas de estímulo à procura. **No que se refere à energia eólica, o Governo assumirá metas mais ambiciosas do que as vigentes, elevando-as para os 4500 Mw para o ano 2010;**

- **Apostar na eficiência energética**, particularmente quando ligada a ganhos ambientais (como nos casos da cogeração e das centrais de ciclo combinado), e na adopção de padrões de gestão de energia eficientes, nas empresas mas também no sector doméstico, promovendo **auditorias energéticas** que permitam identificar desperdícios e reduzir a factura energética, de empresas e particulares, e que promovam a efectiva gestão optimizada da energia em edifícios. **Será adoptado um programa especial para a gestão energética nos edifícios públicos;**
- Assegurar que empresas e famílias dispõem de **informação** sobre os reais custos das suas soluções energéticas e sobre as melhores alternativas, por forma a estimular comportamentos mais eficientes e uma utilização mais racional da energia.

O Governo empenhar-se-á na construção do mercado interno de energia e na concretização, com reciprocidade, do MIBEL, bem como na criação do mercado ibérico de gás natural, cujos prazos e metodologias, já aprovados por Portugal e a Espanha, serão assumidos.

3. Turismo

Qualificar para competir duradouramente

Portugal possui recursos e potencialidades turísticas extraordinários sobre os quais se tem vindo a desenvolver uma actividade relevante e com peso crescente na economia do País. O Governo, consciente da importância económica e social que o Turismo constitui, reafirma que **o cluster Turismo-Lazer é um sector estratégico prioritário para o País**. Este Governo considera, além disso, que o Turismo pode dar um contributo importante, nomeadamente através do aumento das receitas externas, para a cobertura do défice da nossa balança comercial e para o combate ao desemprego. Por outro lado, reconhece igualmente o contributo que o turismo pode dar para a valorização do património natural e cultural do País, bem como para a melhoria da qualidade de vida dos portugueses e para a atenuação das assimetrias regionais.

O XVII Governo encara o turismo numa perspectiva de sustentabilidade ambiental, económica e social, no quadro de **um novo modelo de desenvolvimento do turismo que privilegie a qualidade**, seja a qualidade ambiental do destino turístico, seja a qualidade dos empreendimentos e serviços turísticos.

Este Governo considera crucial para a melhoria da qualidade de vida dos portugueses a **dinamização do turismo interno**, com o aumento das taxas de gozo de férias e das estadas de curta duração, mas também com o estímulo do turismo social, em geral, e do turismo sénior e juvenil, em particular.

Da visão estratégica aos objectivos

O Turismo é uma actividade complexa, diferenciada no tipo de oferta, na dimensão, no grau de desenvolvimento regional, na velocidade de crescimento e na variedade e dimensão empresarial, defende-se, por isso, uma **Política Nacional de Turismo**, o que exige uma visão e uma estratégia nacionais capazes de integrar de forma coerente estas diversidades e diferenças, através, nomeadamente, de políticas regionais fortes. Uma Política Nacional de Turismo tem, ainda, de articular o turismo com outros sectores, nomeadamente o ordenamento do território, o ambiente, a cultura, o desporto, as infra-estruturas e o transporte aéreo.

O Governo adoptará uma **Política Nacional de Turismo** apoiada em cinco vectores de intervenção estratégica e dois objectivos de curto prazo:

Vectores de intervenção estratégica:

- Valorização dos recursos turísticos e construção de **ofertas de qualidade**;
- Dinamização do **crescimento da procura** turística interna e externa;
- Implementação de **estratégias regionais**, autónomas, integradas numa visão nacional;
- Estímulo ao **investimento**, à modernização e à capacidade competitiva das **empresas**;
- **Definição de uma Lei de Bases do Turismo** que consagre as linhas orientadoras e a estratégia de uma **Política Nacional de Turismo**.

Objectivos de curto prazo:

- **Aumento do número de turistas estrangeiros e de visitas de emigrantes portugueses**, e sobretudo dos seus gastos em Portugal, incentivando desta forma o aumento das receitas externas.
- **Dinamização do turismo interno** (férias, fins-de-semana), com preocupação prioritária para as regiões do interior e emergentes.

O Governo propõe o seguinte conjunto de **medidas prioritárias**:

- **Implementar Planos de Intervenção Turística (PIT)** plurianuais, autónomos, articulados à escala das regiões, capazes de responder às necessidades específicas de cada uma delas. Estes planos devem estar articulados ou integrados com outros programas já existentes, nomeadamente com o PIQTUR ;
- **Criar um novo quadro de apoio financeiro** às empresas turísticas;
- Avaliar, no **domínio fiscal**, as possibilidades de atenuar as disfunções existentes, ponderadas as condicionantes orçamentais.
- Reapreciar o actual quadro legislativo das actividades turísticas e **agilizar os procedimentos de licenciamento**, no âmbito de um programa nacional de eliminação de actos burocráticos dispensáveis;
- Reforçar os **programas de formação** do INFTUR e a sua rede escolar e alargar a todo o País a Certificação Profissional, bem como incremento do papel regulador / normalizador para a formação profissional no Turismo;
- Afirmar Portugal como palco de grandes eventos científicos, desportivos e culturais internacionais, articulando-os com o sector do Turismo;
- Projectar internacionalmente, a médio prazo, um dos nossos **centros de investigação de turismo**, colocando Portugal como palco de grandes eventos científicos internacionais na área do turismo;
- Desenvolver um **Programa de incentivo e apoio à inovação** nas empresas de turismo;
- Estimular a **certificação ambiental** dos diversos produtos e empreendimentos turísticos, fazendo da qualidade ambiental uma mais-valia para o turismo;
- Implementar, em parceria com as autarquias locais, regiões e organizações locais de turismo e empresários do sector, acções de qualificação ambiental da envolvente **dos diversos destinos turísticos** e, quando se justifique, desenvolver acções de qualificação ambiental da envolvente dos destinos turísticos;
- Desenvolver uma estratégia para o **mercado electrónico**;
- Apoiar iniciativas privadas que confirmam **dimensão internacional** aos Operadores Turísticos nacionais e às cadeias hoteleiras nacionais, para que a riqueza assim criada reverta a favor da nossa economia;
- Valorizar os produtos turísticos com maior força e **notoriedade internacional** (sol e mar, golfe, congressos, etc.); apostar em novos produtos e ofertas, novas soluções de alojamento e aproveitamento de novas soluções imobiliárias (turismo residencial, casas de férias, resorts); estruturar os produtos que poderão introduzir elementos diferenciadores da sua oferta (turismo cultural, turismo rural, turismo de natureza, turismo de saúde, rotas de vinhos, gastronomia, turismo equestre, fluvial, etc.);

- Desenvolver uma **estratégia de promoção externa** adaptada às características e prioridades da nossa oferta e que tenha em conta as motivações dos potenciais turistas e a acção da concorrência; aprofundar a articulação do ITP com as Agências Regionais de Promoção, reapreciar o papel dos delegados no estrangeiro face ao desaparecimento do ICEP e à inexistência da «diplomacia económica»;
- Reanimar a **produção estatística** e criar a **Conta Satélite do Turismo**, em sintonia com a entidade responsável;
- Estimular uma nova dinâmica de intervenção por parte das **Regiões de Turismo**, com definição de um **novo enquadramento legal** que tenha em conta as alterações dos últimos anos e a criação das novas estruturas de associativismo municipal;
- Intensificar **parcerias** directas com as empresas de turismo a nível nacional, regional e local e reforçar as **relações institucionais** e de colaboração com a **CTP** e com todas as associações sectoriais, nacionais e regionais.

No plano das **estruturas institucionais do Turismo**:

- Aprofundar o papel do ITP, particularmente nos domínios do apoio ao investimento e à promoção;
- Renovar a acção da DGT, sobretudo na área da definição estratégica e do planeamento, da produção legislativa, dos estudos e da estatística, do acompanhamento das actividades turísticas e dos sistemas de controlo da qualidade da oferta;
- Reforçar e dinamizar a acção de todas as estruturas institucionais do turismo, nomeadamente o INFTUR e a IGJ.
- Reforçar a participação das instâncias nacionais de turismo nos organismos internacionais, nomeadamente na Organização Mundial de Turismo e na União Europeia.

4. Agricultura e desenvolvimento rural

Uma Estratégia Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Rural

A agricultura já não se limita à sua função tradicional de produção de bens de consumo alimentares e de matérias-primas. Passou a integrar funções de interesse público relativas ao equilíbrio ambiental dos territórios agro-florestais, ao ordenamento e ocupação dos espaços rurais, ao nível da segurança alimentar e ao bem-estar animal. A recente revisão da Política Agrícola Comum confirmou esta nova orientação, reforçando o papel do mercado na

orientação da produção, em vez dos apoios públicos directos, e a aposta no desenvolvimento rural.

Para além desta nova visão acerca das funções da agricultura, diversas condicionantes externas colocam a necessidade da urgente definição de uma **Estratégia Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Rural**.

A Decisão (2002) do Conselho Europeu de Bruxelas de congelar as despesas agrícolas de apoio directo aos mercados até 2013, que significa uma redução real das mesmas e coloca a necessidade de a agricultura portuguesa ganhar a batalha da competitividade dentro deste calendário de sete anos.

A recente reforma (2003) da Política Agrícola Comum (PAC), manteve os limites à produção e não alterou os critérios de distribuição dos apoios (agora congelados ao nível do histórico recebido por cada agricultor). Esta reforma introduziu o desligamento total ou parcial das ajudas da produção, instrumento que poderá ter um efeito positivo se associado a medidas de reconversão. Todavia, devido aos aspectos negativos atrás referidos, os riscos podem superar esta vantagem dado que este instrumento potencia o abandono da actividade agrícola.

Os compromissos já assumidos pela União Europeia ao nível de acordos internacionais e particularmente no quadro da Organização Mundial do Comércio (OMC), que significam uma maior abertura do mercado interno à concorrência de produtos agrícolas e alimentares importados.

Finalmente, está já em discussão no Conselho uma nova política de desenvolvimento rural para o período de 2007-2013. A aprovação desta nova política insere-se no quadro da discussão das novas perspectivas financeiras e é previsível que se traduza numa reafecção de recursos resultante dos critérios de distribuição dos mesmos pelos 25 Estados-Membros.

Estas quatro condicionantes colocam a necessidade urgente de uma **Estratégia Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Rural** no quadro da Política Agrícola Comum, que, tendo como pressupostos o estabelecimento de um **pacto de confiança** entre produtores, agro-indústrias, consumidores e ambientalistas e novas ambições económicas, sociais, alimentares e ambientais, defina como objectivos:

- Elevar a **competitividade das fileiras agro-alimentares e florestais**, em particular onde o País tem maior aptidão e/ou vocação exportadora tais como as que se baseiam na produção de cortiça, de madeira, de pasta de papel, de vinho, de azeite, de horto-frutícolas ou na pecuária extensiva e nos produtos tradicionais de qualidade;

- Elevar os padrões de **qualidade e segurança alimentar** ao nível dos produtos e dos modos de produção;
- Contribuir para a redução do défice da balança comercial com o exterior através do aumento das **exportações** e da **substituição das importações**;
- Garantir um enquadramento político-legal para uma **gestão sustentada e ambientalmente equilibrada** do território rural;
- Priorizar a afectação de recursos e dos instrumentos de política para desenvolver económica e socialmente as **zonas rurais desfavorecidas**;
- Elevar a **qualificação** dos agricultores e demais agentes de desenvolvimento das zonas rurais.

Os instrumentos de natureza financeira e regulamentar são essencialmente os estabelecidos e/ou permitidos pela Política Agrícola Comum que, após a reforma de 2003, possibilitam, na sua componente “ajudas directas”, alguma margem de manobra dos Estados-Membros na reafecção das verbas transferidas para o desenvolvimento rural.

O conjunto de medidas de apoio ao desenvolvimento rural, de acordo com as propostas já apresentadas pela Comissão no quadro das propostas sobre as perspectivas financeiras de 2007 a 2013, serão reagrupadas num único fundo, Fundo Europeu Agrícola para o Desenvolvimento Rural, o que vai significar na prática uma reafecção de recursos, **maior selectividade e maior responsabilização dos Estados-Membros** na definição das suas prioridades. Deste modo, torna-se imperioso definir uma estratégia global nacional que articule coerentemente os diferentes instrumentos na prossecução da resposta aos desafios que o Governo identifica como fundamentais para a agricultura portuguesa.

Ao nível regulamentar agrícola, este Governo subordinará toda a **legislação** aos princípios da simplificação, transparência e rigor na óptica de uma responsabilização de todos os agentes intervenientes, seja a Administração Pública ou os respectivos beneficiários. Se por um lado é fundamental assegurar um acesso rápido e eficaz aos diferentes apoios como condição para que a agricultura utilize ao máximo os fundos disponíveis, por outro lado é necessário rigor e transparência na utilização dos dinheiros públicos porque só assim essa utilização pode ser avaliada e, sobretudo, justificada perante a sociedade em geral.

Finalmente, a **Administração Pública** enquanto instrumento de execução intermediária entre o Governo e os agentes económicos tem um papel fundamental que se exige eficiente, rigoroso e simplificado na sua relação com os beneficiários. O Ministério da Agricultura foi desde sempre uma das estruturas mais descentralizadas da Administração Pública, no sentido da proximidade física aos respectivos agentes económicos. Importa modernizá-lo e racionalizá-lo de acordo com as novas funções que a agricultura será chamada a

desempenhar ao nível local, contribuindo para a diversificação económica e a criação de emprego. A articulação e a coerência entre as políticas de impacto regional são condição do seu sucesso, devendo a Administração Pública reorganizar-se ao nível regional com essa finalidade.

Os objectivos atrás enunciados e a utilização integrada dos instrumentos de política disponíveis, particularmente os mais directamente relacionados com os “novos” factores de competitividade (modernização, reconversão, melhoria da qualidade da produção e dos produtos agrícolas, concentração da oferta, formação, favorecimento na instalação de jovens agricultores, diversificação, valorização etc.) numa óptica de fileiras prioritárias e dos territórios rurais no todo nacional, levam o actual Governo a dar prioridade às seguintes medidas:

- Elaboração de um Programa Nacional de Desenvolvimento Agrícola e Rural que enquadre os apoios financeiros que Portugal disporá para o 2º pilar da PAC no período 2007-2013 e que promovam a melhoria da competitividade, do ambiente e da gestão do espaço rural e a melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais.
- Aplicação de **critérios de selectividade** aos apoios a conceder ao investimento nas explorações agrícolas e na agro-indústria, com base nas prioridades sectoriais atrás indicadas, na sustentabilidade dos mesmos e no grau de inovação;
- Retoma da execução do **Programa de Novos Regadios** e da dinâmica de implementação do Empreendimento de Fins Múltiplos de Alqueva;
- Criação de um **“Banco de Terras”**, tendo por base o actual património fundiário sob gestão do Ministério da Agricultura, de um **“Fundo de Mobilização de Terras”** e da consagração do **direito de preferência a favor do Estado** nas alienações que incidam sobre património fundiário beneficiado por investimentos públicos, visando a instalação de novos agricultores;
- Criação de um **Regime de Qualidade Nacional** aplicável aos produtos agrícolas e agro-alimentares;
- Execução de um **Plano Nacional de Desenvolvimento Florestal**, de acordo com as regras contidas em Planos Regionais de Ordenamento Florestal, privilegiando as espécies melhor adaptadas, mais resistentes ao fogo e que produzem madeiras nobres de grande valor acrescentado, integrando acções executadas por unidades de gestão profissionalizadas, sob a responsabilidade de associações com um forte impulso e regulamentação do Estado;
- Criação de um quadro de incentivos para a produção de **biomateriais** e a utilização de **biomassa**;

- Ampliação do quadro de estímulos e de incentivos para os modos de produção de qualidade, designadamente o **modo de produção biológico**;
- Redefinição do sistema de incentivos às empresas agrícolas e agro-alimentares numa abordagem integrada de fileira, promovendo o investimento, segundo objectivos determinados, nas áreas produtivas da formação, da organização empresarial, da qualidade da segurança e da inovação;
- Reformulação do quadro de apoios ao **associativismo agrícola**, visando conceder prioridade à concentração da oferta, ao agrupamento de produtores agrícolas e florestais e ao associativismo de carácter inter-profissional nas diversas fileiras prioritárias;
- Utilização, de modo mais sistemático, das **medidas agro-ambientais** dos programas de desenvolvimento rural para a gestão dos territórios rurais, em particular das zonas incluídas na Rede Natura, em que a intervenção pública possa contribuir visivelmente para a melhoria da qualidade ambiental em benefício da população residente, nomeadamente dos agricultores, ou visitante;
- Criação de um sistema simplificado para regular as relações dos beneficiários com a Administração, generalizando progressivamente o processo de **candidatura electrónica** aos diferentes sistemas de incentivos.

5. Mar e pescas

Mar

Os Oceanos são elementos essenciais da identidade nacional, mas não podem ser encarados numa visão estática e passadista. O Mar é para Portugal uma fonte de riqueza, de oportunidade e de desenvolvimento, devendo por isso ser valorizado na Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável. Não pode esquecer-se, também, que os Oceanos constituem elos de ligação privilegiados com as outras culturas de raiz lusófona

Por outro lado, o Mar é essencial para uma nova posição de Portugal no Mundo, reforçando uma posição de centralidade atlântica numa relação intercontinental que privilegie os grandes desafios culturais e económicos do Continente Sul-Americano e Africano, sem prejuízo das prioridades dadas ao estreitamento das relações com os países de acolhimento dos nossos emigrantes e que, tradicionalmente, desempenham um papel activo nos seus destinos. Assim, o equilíbrio de Portugal na matriz atlântica e europeia deve, também, ser conseguido numa vertente Norte-Sul.

Nesta óptica, o Governo propõe-se promover as seguintes acções:

- Desenvolver as iniciativas tendentes ao alargamento da plataforma continental, de acordo com a Convenção das Nações Unidas sobre Direito do Mar, para além das duzentas milhas marítimas;
- Promover a coordenação, a nível do Governo, de todas as áreas que respeitem ao Mar e tenham tutelas diferenciadas, designadamente, as áreas da autoridade marítima, dos transportes marítimos e dos portos, do ensino náutico, da pesca e do recreio náutico;
- Criação de um fórum permanente das actividades ligadas ao Mar, com a participação de entidades públicas e privadas;
- Criação de áreas de desenvolvimento especializadas com vantagens comparativas no Mar, nomeadamente no campo da investigação científica e tecnológica e na gestão dos recursos vivos, valorizando patrimónios únicos como os campos hidrotermais submarinos nos Açores;
- Reestruturar o ensino náutico, promovendo uma formação de qualidade de oficiais náuticos, mestrança e marinhagem e articular esta formação com a da efectuada para a pesca;
- Aumentar a oferta de portos de recreio, promovendo uma dinamização da própria náutica de recreio e dos desportistas náuticos;
- Redinamizar a Marinha de Comércio, captando investimento nacional e estrangeiro que faça do armamento nacional um ponto forte, aproveitando a política de auxílios de Estado da União Europeia;
- Garantir a defesa do armamento nacional a nível comunitário, designadamente, ao nível da cabotagem marítima;
- Promover a construção e operação do sistema controlo do tráfego marítimo costeiro, aumentando a segurança da navegação e a própria segurança marítima, tendo em conta as responsabilidades acrescidas pela sede em Lisboa da Agencia Europeia de Segurança Marítima;
- Redinamizar a indústria de construção e de reparação naval, através de parcerias em projectos públicos e privados com os estaleiros nacionais, captando os incentivos comunitários ao nível da I&D;
- Integrar a zona ribeirinha nos objectivos ambientais na gestão da zona costeira, permitindo uma abordagem interdisciplinar do ordenamento das diferentes actividades específicas da orla costeira, a definição de condicionalismos e vocações e orientando o desenvolvimento de actividades específicas da orla costeira, reforçando a necessidade de consolidação de um quadro de gestão integrada das zonas costeiras que deve prosseguir articuladamente entre os espaços litorais, o mar territorial e os demais espaços marítimos nacionais.

Pescas

A importância das actividades da pesca, pelo seu impacto social, excede largamente o peso que tem na economia portuguesa. Para além de explicar a elevada capitação do consumo dos produtos da pesca, delas dependem muitas comunidades piscatórias, quer no Continente quer nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, cuja sobrevivência tem de ser salvaguardada.

O sector das pescas em Portugal tem vindo a registar reduções sucessivas, tanto ao nível das capacidades instaladas como das capturas realizadas, desde que os Estados costeiros foram estabelecendo, nas décadas de 70 e 80 do século XX, as suas Zonas Económicas Exclusivas de 200 milhas, na sequência das decisões tomadas no âmbito das Nações Unidas. Foi no segmento da frota de pesca nacional que operava tradicionalmente em águas distantes que essas reduções se revelaram mais acentuadas e os impactes mais drásticos.

Enquanto Estado costeiro com a maior zona económica exclusiva da Europa, cabe a Portugal assumir um papel activo na gestão dos seus recursos, única forma de garantir uma pesca sustentável. Ao nível da frota longínqua, deve privilegiar uma política activa de cooperação com as instituições e os empresários de países terceiros e, no respeito pelo direito internacional, deve defender o acesso a recursos excedentários, numa base negociada, e às espécies migratórias em alto mar, no quadro das organizações regionais de pesca.

Paralelamente, a política nacional de pescas deverá ser capaz de responder aos desafios da globalização, das crescentes exigências em termos de qualidade e segurança alimentar, e da informação aos consumidores.

Por outro lado, deve ter-se em conta que as capturas são função do equilíbrio dos ecossistemas, sendo que a defesa desse equilíbrio se encontra ameaçada em certas zonas e para determinadas espécies em resultado do esforço de pesca e de outras condicionantes.

Nestes termos, a acção governativa neste domínio assentará nas seguintes **prioridades**:

- Assegurar a sustentabilidade na exploração dos recursos, através da adopção de medidas de gestão cientificamente fundamentadas, por forma a garantir um pesca biologicamente sustentável e economicamente rentável;
- Reforço das parcerias com o sector para garantir eficácia e sucesso nas medidas de gestão;
- Reforço e dinamização da investigação científica nos domínios da pesca e do mar;
- Definição de áreas marinhas protegidas;

- Alargamento das áreas de recifes artificiais;
- Fortalecimento do segmento da pequena pesca costeira;
- Diversificação das actividades económicas das comunidades piscatórias;
- Implementação gradual de um novo regime de segurança social para os profissionais da pesca;
- Aposta na aquicultura;
- Valorização da capacidade científica do sector e da sua especificidade;
- Defesa intransigente dos interesses nacionais ao nível externo, designadamente na União Europeia, muito especialmente nas negociações que se avizinham em torno das perspectivas financeiras para 2007 – 2013, e particularmente do novo Fundo Europeu para as pescas.

IV. MAIS E MELHOR DESPORTO

1. Uma visão de serviço público do desporto

A lei constitucional portuguesa reconhece o direito de todos à cultura física e ao desporto e impõe ao Estado, por si e em parceria, a obrigação de promover, estimular, orientar e apoiar a actividade desportiva.

É uma noção de **serviço público do desporto** que deve ser acolhida na definição dos valores centrais da política desportiva em Portugal e nesta, como noutras áreas de actividade, em cooperação com os cidadãos e a sociedade, ou seja, com todos os agentes desportivos.

O **fomento da actividade desportiva infanto-juvenil**, o reforço da **sustentabilidade organizativa e financeira do movimento associativo**, a **luta contra as práticas irregulares na competição**, a **protecção da saúde dos praticantes**, a **luta contra a dopagem**, a garantia de **transparência e verdade na gestão desportiva** são alguns dos eixos prioritários a desenvolver, no respeito pelos valores próprios da prática desportiva na sociedade livre e democrática em que vivemos.

Mais e melhor desporto para mais cidadãos significará aumentar os índices de prática desportiva, formar na escola e desenvolver no movimento associativo, garantindo igualdade de acesso às actividades desportivas sem discriminações sociais, físicas ou de sexo.

A dimensão moderna do desporto, o seu enquadramento sócio-económico e as exigências crescentes do seu financiamento obrigam a uma reafirmação permanente dos valores da ética, da equidade e da solidariedade, assumidos pelo Estado e seus parceiros.

A Lei de Bases do Desporto, recentemente aprovada, não serve estes objectivos nem contribui para a resolução dos problemas do desporto português. Ignorou a realidade, marginalizou o movimento associativo e esqueceu a crescente importância das autarquias locais no desenvolvimento desportivo nacional. Ora, é justamente na coexistência, parceria e colaboração entre o Estado e o movimento associativo que assenta a realidade do desporto em Portugal, de que as escolas e os clubes devem ser a base.

2. Generalizar a prática desportiva em segurança

Neste âmbito, o Governo propõe-se:

- **Realizar um Congresso do Desporto, já em 2005**, envolvendo todo o País e todos os agentes desportivos e promovendo um diálogo verdadeiro entre o Estado e o movimento desportivo, responsabilizando todos pelo futuro do desporto português e sustentando as correcções e ajustamentos legislativos e regulamentares consequentes;
- Reavaliar com o sistema educativo, no domínio das actividades físicas e desportivas escolares, o papel da **disciplina de Educação física e Desporto Escolar** e as condições objectivas do seu exercício nos planos curricular e opcional, colocando o desporto no centro do sistema educativo, numa adequada articulação e complementaridade com o sistema desportivo;
- **Criar um Programa Nacional de Desporto para Todos**, resultante de parcerias de organismos públicos e privados, incentivar o voluntariado no desporto e dignificar o dirigente desportivo;
- Reforçar, com as instituições públicas e privadas do sistema de saúde, os **cuidados e serviços médico-desportivos**, de modo a garantir protecção na saúde aos praticantes desportivos;
- Acentuar, na garantia da ética desportiva, o **combate à dopagem** e promover acções de informação e fiscalização em defesa da verdade desportiva, bem como **reforçar o combate à corrupção e violência no desporto**.

3. Modernizar e melhorar a qualidade do desporto português

Neste âmbito, o Governo propõe-se:

- **Desenvolver um Programa Nacional Integrado de Infra-estruturas Desportivas** que favoreça um maior acesso dos cidadãos, corrija desequilíbrios e garanta a plena

utilização e sustentabilidade aos equipamentos desportivos, com relevo para o Complexo Desportivo do Jamor e outros equipamentos públicos;

- Valorizar o estatuto e promover uma formação de qualidade dos **agentes desportivos**, quer ao nível das competências técnicas e científicas quer das competências de gestão das próprias organizações desportivas;
- Dinamizar, nos agentes desportivos, o recurso às **novas tecnologias de informação** e comunicação (*web*, Internet, *e-learning*, acesso *online*, etc.);
- **Rever o Estatuto do Mecenato Desportivo**, os regimes fiscais, de segurança social e de seguro desportivo dos praticantes.

4. Dimensão internacional do desporto português

Serão prioridades neste domínio:

- **Apoiar o desporto de alto rendimento e as selecções nacionais**, investindo nos projectos olímpicos e paralímpicos, de forma atempada e contratualizada com os respectivos Comitês;
- Criar, com uma antecedência mínima de dois ciclos olímpicos, um **programa de detecção, apoio e preparação de jovens talentos**, potenciais candidatos a uma presença nas competições europeias, mundiais e olímpicas;
- **Apoiar a candidatura e organização de grandes eventos desportivos**, na base de critérios de rigor e equilíbrio financeiro, tendo em vista a afirmação de Portugal e o estímulo à prática desportiva;
- Fomentar a **cooperação** bilateral e multilateral, com especial relevo para os países da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e para os países da União Europeia.

5. Partilha de competências entre Administração Pública e Movimento Associativo

No quadro das relações com o sistema desportivo, a **partilha de competências entre a Administração Pública e o movimento associativo** deverá sempre obedecer a um esforço comum que garanta participação, equilíbrio, desenvolvimento, transparência e verdade desportiva. Importa, por isso:

- Definir, com rigor, os objectivos, níveis de competência e meios de financiamento ao desporto pela Administração Pública central, regional e local;
- Clarificar a vocação e missão de entidades como o Conselho Superior do Desporto, Comité Olímpico de Portugal, Confederação do Desporto de Portugal, Fundação do Desporto e Federações Desportivas na sua interacção com o Estado;

- Valorizar e apoiar as actividades regulares das federações desportivas e dos respectivos clubes, estimulando a participação e a democracia interna, o equilíbrio financeiro, o cumprimento e fiscalização dos seus planos de actividades e orçamentos anuais e plurianuais;
- Reavaliar as condições de exercício das Ligas Profissionais no seio das Federações Desportivas, seus requisitos e competências, em especial nas áreas organizativas, financeiras, fiscais, de justiça e arbitragem desportiva;
- Avaliar a presença do desporto no serviço público de televisão e definir regras de exploração comercial nas competições profissionais, direitos televisivos, de imagem e outros, de modo a assegurar estabilidade financeira e transparência, mas também solidariedade com sectores não profissionais;
- Aperfeiçoar o regime fiscal dos clubes e sociedades desportivas e normalizar critérios mínimos de organização e gestão contabilística e financeira, como garantia de equilíbrio e leal concorrência nas competições.

V. RELANÇAR A DEFESA DOS CONSUMIDORES

A política de defesa do consumidor conheceu nos últimos três anos uma nítida falta de atenção e protagonismo. Para além da falta de iniciativa política, registou-se o contínuo adiamento da aprovação de uma nova lei orgânica do Instituto do Consumidor, bem como a total ausência de criação de novos Centros de Arbitragem de Questões de Consumo. Quanto à lei orgânica da Agência Portuguesa para a Qualidade e Segurança Alimentar, demorou mais de 3 anos a aprovar e amputou a sua vertente de aferição da qualidade alimentar.

No quadro da União Europeia, a promoção dos direitos e interesses dos consumidores e o reconhecimento do seu carácter transversal têm contribuído para fazer da política de defesa do consumidor um importante factor de modernização das economias e de melhoria das condições de vida dos cidadãos.

Importa, por isso, garantir maior visibilidade e relevância às políticas de defesa do consumidor e tornar mais exequível o exercício dos direitos previstos na legislação em vigor.

Portugal precisa de dispor de um **Sistema Nacional de Defesa do Consumidor** que seja inteligível, integrado, cooperante e eficaz. Para tanto, não é necessário criar novos serviços e organismos públicos mas apenas interligar as estruturas oficiais, as associações de consumidores, os centros de informação autárquica ao consumidor e os centros de

arbitragem de conflitos de consumo, em ordem a assegurar uma cobertura eficaz de todo o território nacional e do máximo de áreas sectoriais.

Não deverá ser descuidada a ligação do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor às estruturas empresariais e das associações profissionais que se ocupam das reclamações e da informação ao consumidor, pois dessa interacção poderá resultar um mais atempado conhecimento da realidade e, eventualmente, uma diminuição das razões dos conflitos de consumo, devido à acção preventiva. Para tal, importa utilizar as possibilidades conferidas pela utilização das novas tecnologias de informação, assegurando o acesso a informação harmonizada e partilhada por todos. Este Sistema Nacional permitirá um tratamento estatístico eficaz dos dados resultantes da conflitualidade de consumo, o levantamento correcto das prioridades de intervenção e dos problemas sectoriais emergentes em cada momento, bem como a definição de estratégias de formação de recursos humanos e de reforço da informação necessária a um desempenho mais correcto na informação ao consumidor.

No quadro do acesso a uma justiça acessível e pronta, importa **fomentar o alargamento da rede de Centros de Arbitragem de Conflitos de Consumo**, continuando a prosseguir a via das estruturas de raiz associativa, envolvendo parcerias entre a Administração Pública central, as autarquias, as associações de consumidores e as associações empresariais regionais.

Por outro lado, importa **alargar a novos sectores a experiência colhida com os Centros de Arbitragem especializados**, hoje limitados ao sector automóvel e aos seguros automóveis. A **criação de Centros de Arbitragem na área da habitação** é da maior prioridade, dado o significado económico dos interesses consumeristas nessa área e a recorrência dos conflitos sobre a falta de qualidade da habitação ou dos trabalhos de obras e construção civil.

Ainda no sector da Habitação, importa **simplificar a Ficha Técnica da Habitação** de forma a transformar-se num elemento de consulta acessível a qualquer consumidor, designadamente através da **criação de uma informação predial única**. Para além disso, importará dar prioridade ao estudo do eventual alargamento do prazo de garantia dos imóveis, actualmente limitado a 5 anos, e da criação de um seguro obrigatório de garantia dos imóveis, beneficiando os consumidores adquirentes de imobiliário, de modo a tornar mais efectiva e exequível a protecção que a lei consagra, durante o período de garantia, contra defeitos de construção que venham a surgir ou a ser detectados.

A **revisão dos normativos legais sobre segurança de produtos e serviços de consumo** deverá dar especial destaque aos problemas da **alimentação**, quer pelo respectivo impacto na saúde humana, quer pelo interesse universal que apresentam.

Nesse quadro, além de assegurar uma actuação credível da **Agência para a Qualidade e Segurança Alimentar** na área da detecção e, sobretudo, da comunicação dos riscos aos consumidores, haverá que conferir-lhe poder de intervenção em matéria de fiscalização, tendo em vista a constituição de um serviço eficaz que seja uma verdadeira **polícia da qualidade e segurança dos alimentos**, incluindo da hotelaria e restauração e mercados.

Ainda no campo da Alimentação, será reforçada a **informação nutricional dos produtos alimentares**, em ordem a permitir dar a conhecer de forma mais efectiva e em linguagem mais acessível a verdadeira natureza do que comemos.

Quanto aos meios de reacção ao dispor do consumidor, haverá que **alargar a obrigatoriedade de existência de Livro de Reclamações a mais sectores**, tais como hiper e supermercados, centros comerciais, cabeleireiros, institutos de beleza e ginásios, casas de espectáculos e cinemas, e todo o tipo de estabelecimentos sociais, como creches, centros de dia e lares de idosos.

Ao mesmo tempo, deverá caber à Administração Pública, em colaboração com associações empresariais e de consumidores, a apresentação anual de estudos sobre a utilização do Livro de Reclamações e a promoção de campanhas de divulgação, em ordem a massificar a noção da sua utilidade e dar conta do interesse que ele representa para os consumidores.

No que se refere à publicidade, importa assegurar uma fiscalização mais atenta e eficaz e dar uma nova prioridade ao controlo da publicidade televisiva dirigida a crianças, por forma a garantir a efectiva salvaguarda dos valores protegidos pela lei.

As **telecomunicações** devem merecer também uma atenção redobrada na óptica da defesa dos interesses dos utilizadores.

Assim, deverá ser reforçada a actividade do Regulador ANACOM, em ordem a aferir da existência de eventuais situações lesivas dos interesses dos utilizadores e a aumentar a concorrência e a oferta de serviços, mas também de forma a permitir uma efectiva possibilidade de comparação de preços e condições entre os inúmeros tarifários existentes.

Nesse campo, deverá ser aprovado um **novo indicador de preço por unidade de medida**, ponderado de acordo com cada plano, mas que permita a cada cliente conhecer e comparar as condições em que está a comprar os serviços. Esse indicador será do tipo dos que já são

obrigatoriamente indicados pelas instituições financeiras e de crédito, quanto a taxas de juro, e pelas empresas automóveis, quanto ao crédito automóvel e ao consumo e emissões de gases pelos veículos.

Para garantir uma actuação cívica mais eficaz das organizações de consumidores, será necessário aumentar as iniciativas de **informação e educação do consumidor** e reforçar o **apoio técnico e material às associações e organizações** do sector. Muito importante será prosseguir o esforço de inclusão da temática de consumo nos *curricula* escolares, bem como editar materiais de apoio que auxiliem professores e educadores nessa tarefa.

VI. MODERNIZAR A ADMINISTRAÇÃO TERRITORIAL AUTÁRQUICA

O poder local tem sido um dos mais importantes pilares da construção democrática em Portugal. Na verdade, ao poder autárquico tem sido reconhecida uma capacidade efectiva para enfrentar e resolver muitos problemas das populações, em boa parte como consequência do conhecimento mais aprofundado desses problemas, que só a proximidade permite.

O Governo preconiza o **reforço e a qualificação do poder local**, aos seus diversos níveis.

Desde logo, impõe-se aprofundar uma verdadeira descentralização, completando o processo de **transferência de competências** para os municípios e freguesias, em paralelo com a alocação dos recursos correspondentes.

O Governo tomará a iniciativa de promover uma **reforma do sistema de financiamento das autarquias**, incidindo de modo especial nos critérios de repartição da transferência anual do Orçamento do Estado; no quadro de taxas, tarifas e preços e, finalmente, no regime de recurso ao crédito. Esta reforma incluirá as modificações necessárias a **tornar os municípios menos dependentes das receitas oriundas da construção civil, sem afectar os actuais níveis globais de financiamento, bem como a receita pública**. Paralelamente, será definido o regime legal de poderes tributários a exercer pelos municípios.

O Governo preconiza, também, a **revisão do regime de organização e funcionamento dos serviços** das autarquias e a **regulamentação do regime de cooperação** entre a Administração central e a Administração local e desta com as entidades públicas e privadas. A revisão da lei das empresas municipais e intermunicipais e o estabelecimento de novos regimes para as parcerias público-privadas e para a concessão de serviços municipais fornecerão, assim, um novo quadro de actuação ao dispor das autarquias. Devem, ainda, ser

reforçados os **programas de apoio à desburocratização, à informatização e à inovação nos serviços**, bem como à **formação contínua do pessoal das autarquias locais**.

Particular atenção será dada ao apoio aos municípios na conclusão do ciclo de investimentos nas infra-estruturas básicas em matéria de saneamento e resíduos, bem como em matéria de equipamentos. Todavia, será dada uma **nova prioridade à melhoria do ambiente urbano**, no quadro da política de Cidades do Governo, orientada para a promoção da qualidade de vida. De igual modo, **será valorizada a contribuição das autarquias locais para as políticas sociais**, em domínios como o apoio aos idosos, a saúde, as toxicodependências, a educação e a formação profissional ou o apoio à infância, aos imigrantes e às pessoas com deficiência.

No que se refere especificamente aos **municípios**, é altura de evoluir para um **novo sistema de Governo local**, que permita **constituir executivos homogéneos**, com **mandatos de renovação limitada** e dependentes de órgãos deliberativos com competências e capacidades reforçadas.

Quanto às **freguesias**, e para além da revisão e alargamento do seu quadro legal de competências, é necessário que o **regime de exercício do mandato** pelos titulares dos respectivos órgãos executivos se ajuste ao âmbito e à expressão orçamental das competências que lhes são conferidas por lei ou que com elas são contratualizadas.

O Governo proporá, também, um **novo regime legal de criação, fusão e extinção das autarquias locais**.

O associativismo autárquico, entre freguesias e, sobretudo, entre municípios, reveste-se de grande importância para que possam ser enfrentados, à escala adequada, problemas comuns a diferentes autarquias. Assim sendo, o **associativismo municipal** deverá ter sempre um papel muito relevante na desejável articulação de políticas e acções ao nível supramunicipal.

Todavia, **o mero associativismo municipal, incluindo na forma das actuais áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais, não pode dar resposta suficiente a problemas e desafios de maior dimensão**. Na verdade, estas entidades não garantem a necessária racionalidade e escala territorial, não dispõem de um quadro normalizado de transferência de competências e de recursos e apresentam-se destituídas da legitimidade democrática que é necessária para que possam assumir, plenamente, um protagonismo decisivo na condução de verdadeiras políticas de desenvolvimento regional.

A regionalização é essencial para que as políticas de desenvolvimento regional sejam efectivamente descentralizadas. Por outro lado, só com regiões fortes é possível alcançar a

desejada competitividade no âmbito ibérico e europeu. Aliás, cada vez mais as regiões se assumem como interlocutoras e protagonistas na concepção e desenvolvimento das estratégias europeias e dos diversos programas comunitários. **O Governo preconiza, por isso, a instituição, em concreto, de verdadeiras regiões administrativas**, enquanto terceira categoria de autarquias locais - tal como as prevê a Constituição portuguesa - com legitimidade democrática, escala, racionalidade territorial e capacidade efectiva de decisão e execução.

Nestes termos, e tendo em conta a experiência do anterior referendo e os respectivos resultados, **impõe-se nesta legislatura a adopção de iniciativas tendo em vista a criação de condições políticas para um futuro referendo à regionalização**. Antes de avançar para um novo referendo, absolutamente decisivo para o futuro da ideia de regionalização em Portugal, importa procurar e construir um consenso mais alargado quanto à instituição em concreto das regiões e quanto ao modelo a adoptar, **tomando como base a proposta das cinco regiões-plano**.

Convergentemente, **será adoptado um modelo coerente para a administração desconcentrada do Estado, também em torno das cinco regiões-plano**, designadamente por via da estabilização do núcleo de competências das Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (CCDR) e da sua valorização como espaço de coordenação das políticas sectoriais à escala regional, obtendo uma escala eficiente para a concertação estratégica, a coordenação de políticas e a contratualização de recursos e metas.

Para reforçar a capacidade efectiva de intervenção das comunidades territoriais e para aumentar a qualidade e eficácia das políticas de ambiente, ordenamento e desenvolvimento territorial, atribuir-se-ão às CCDR os poderes e as condições indispensáveis ao desempenho das seguintes funções: participar na formulação de políticas nacionais, garantindo a necessária sensibilidade e adequação à diversidade territorial existente; efectuar a coordenação intersectorial (entre entidades da Administração central e entre políticas sectoriais regionalizadas) nos domínios do planeamento e da gestão territorial; e, finalmente, contratualizar com entidades sub-regionais a execução de medidas e subprogramas específicos (infra-estruturas e equipamentos colectivos, etc.) e a participação em planos inter-municipais de ordenamento do território.

No mesmo sentido, proceder-se-á à **adaptação territorial dos serviços desconcentrados dos diversos Ministérios, de forma a adoptarem delimitações geográficas comuns, igualmente sob o princípio das cinco regiões-plano**, tendo em vista garantir uma matriz espacial coerente a partir das NUTS.

Quanto às actuais formas de associativismo municipal, e sem prejuízo de um prévio diálogo com a Associação Nacional de Municípios Portugueses, torna-se necessário intervir legislativamente de forma a corrigir as muitas insuficiências e disfunções detectadas no modelo das áreas metropolitanas e das comunidades intermunicipais. Só uma **profunda alteração do quadro legal** recentemente adoptado permitirá potenciar a vontade manifestada pelos municípios no sentido de reforçarem a cooperação supramunicipal e a própria descentralização. Por um lado, importa simplificar e dar coerência à tipologia das formas de associação entre municípios, adequando os modelos institucionais à realidade territorial e regulando a evolução das entidades entretanto criadas, de forma a evitar rupturas. Por outro lado, importa objectivar as competências que estas entidades serão chamadas a exercer (por delegação ascendente, a partir dos municípios, ou transferência descendente, oriunda da administração central) e clarificar os meios que lhes deverão ser afectos.

Finalmente, **será criado um quadro institucional específico para as grandes áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto**, de forma a criar uma autoridade efectiva à escala metropolitana, dotada dos poderes, dos recursos e da legitimidade necessários para enfrentar os complexos problemas e desafios que naquelas áreas se colocam. Para tanto, estas entidades deverão ter competências subsidiárias próprias em domínios específicos (mobilidades, gestão ambiental e energética, gestão de resíduos, estratégias de ordenamento do território, habitação, desenvolvimento económico, etc.) e para intervenções de âmbito supramunicipal.

VII. REGIÕES AUTÓNOMAS: DESENVOLVIMENTO E COESÃO

As autonomias político-administrativas dos Açores e da Madeira representam estratégias de descentralização de grande relevância para o País. Em consequência da sua consagração constitucional, as regiões insulares portuguesas têm consolidado um percurso de convergência com os índices de produtividade e rendimento nacionais que se acentuou com a aprovação da Lei de Finanças das Regiões Autónomas, em 1998. Urge, assim, continuar esse esforço.

A última revisão constitucional ampliou substancialmente o núcleo de competências autonómico, impondo, simultaneamente, a necessidade de proceder à **revisão do Estatuto de cada uma das regiões e das respectivas leis eleitorais**. O Governo empenhar-se-á, por isso, junto da Assembleia da República, no objectivo de fazer aprovar aquelas alterações, visando o aprofundamento das competências dos órgãos de Governo próprio das regiões e a melhoria da proporcionalidade na conversão de votos em mandatos, nas eleições para as assembleias legislativas.

Não obstante a prioridade nacional de assegurar a consolidação orçamental, o Governo garantirá o **pleno cumprimento da lei que estabelece as relações financeiras entre o Estado e as Regiões Autónomas**, quer no tocante às transferências nelas fixadas quer no que respeita às receitas fiscais que lhes são devidas por lei, bem como, na linha do que foi preconizado pelo Partido Socialista aquando do debate do Orçamento de Estado para 2005, proporcionar aos Governos regionais o conhecimento e o acesso informático ao universo dos seus contribuintes, com o objectivo de melhorar a fundamentação das suas políticas económicas.

A condição ultraperiférica dos Açores e da Madeira nos contextos nacional e europeu, acentuada pelas características arquipelágicas, impõe que o Estado português, no plano interno e no quadro das negociações europeias atinentes à **aplicação das políticas comuns para a agricultura e as pescas** e, em geral, nas **negociações das perspectivas financeiras para o período 2007/2013**, pugne pelas adaptações necessárias que continuem a proporcionar o crescimento destas regiões atlânticas, penalizadas pela distância face ao continente europeu, pelos sobrecustos da sua insularidade, pela exiguidade dos seus mercados e pelas reduzidas possibilidades de diversificação da sua actividade económica. Continuando a Região Autónoma dos Açores no Objectivo 1 de convergência da União Europeia, o Governo procurará, no quadro das negociações europeias, aumentar o peso relativo dos fundos para esta região, designadamente no quadro das dotações para as regiões ultraperiféricas, bem como acautelar o período de adaptação da Região Autónoma da Madeira às novas regras comunitárias aplicáveis, decorrentes da previsível saída daquele Objectivo de convergência. O Governo desenvolverá a sua actuação, nestes domínios, em estreita cooperação com as autoridades regionais, possibilitando, sempre que isso se revele pertinente, a integração de representantes seus nas delegações portuguesas junto da União Europeia.

No desenvolvimento da expressão da solidariedade e da coesão nacionais, o Governo assegurará, de forma concertada com as autoridades regionais, a complementaridade no domínio da prestação de **cuidados de saúde** aos doentes residentes nas Regiões Autónomas evacuados para o continente para o tratamento de patologias que obrigam o recurso a meios especializados indisponíveis nas regiões, tal como atribuirá especial atenção a outros aspectos na execução da Lei de Finanças para as Regiões Autónomas, designadamente no que concerne às obrigações públicas do transporte aéreo de e para as regiões, na fixação de investimentos nacionais e ou externos nos arquipélagos e no acesso a fundos e sistemas de incentivos nacionais.

No que diz respeito aos Açores, será tida em conta a sua importância estratégica na **projectão atlântica de Portugal**, pelo que será também conferida prioridade, no quadro do

Acordo de Cooperação e Defesa entre Portugal e os Estados Unidos da América, a benefícios potenciais para o arquipélago resultantes dessa relação bilateral privilegiada.

No âmbito das competências da administração do Estado, o Governo procederá à **requalificação dos serviços do Estado nos Açores e na Madeira**, tendo em atenção as necessidades e as características territoriais em causa, assegurando, do mesmo modo, a melhoria da qualidade dos sistemas de Justiça e de Defesa Nacional e de fiscalização das Zonas Marítimas, bem como no concernente à prestação do serviço público de rádio e de televisão.

A eventual regionalização de serviços do Estado, reger-se-á pelo princípio do mútuo acordo, com salvaguarda das funções hoje asseguradas pela Administração central do Estado e da estabilidade e suficiência financeira dos regimes autonómicos.

Considerando, também, a especial acuidade de fenómenos de pobreza e de carências habitacionais, ainda que localizados, em ambas as regiões, o Governo apoiará iniciativas dos Governos regionais visando responder a tais situações, quer no que toca às transferências dos meios adequados do orçamento da segurança social, quer no domínio da cooperação directa através do Instituto Nacional de Habitação.

A solidariedade nacional será também expressa numa cooperação estreita no desenvolvimento de projectos específicos de apoio a imigrantes e repatriados, bem como na prevenção e combate ao uso e abuso de substâncias psicoactivas.

CAPÍTULO IV

QUALIDADE DA DEMOCRACIA, CIDADANIA, JUSTIÇA E SEGURANÇA

I. MODERNIZAR O SISTEMA POLÍTICO, QUALIFICAR A DEMOCRACIA

1. Instituições e vida democrática

A qualidade da democracia exige a credibilidade do espaço público, a modernização dos sistemas eleitorais, o reforço da autoridade democrática, o alargamento dos mecanismos de participação dos cidadãos, um claro sistema de controlos recíprocos e de separação de poderes entre as autoridades públicas, o reconhecimento do princípio da paridade, a intransigência ante os corporativismos profissionais e económicos e a adaptação aos novos desafios sociais e tecnológicos.

O aperfeiçoamento da democracia não se reduz a reformas das instituições, mas implica um processo exigente de melhoria dos instrumentos de expressão e participação democráticas. Assim, o Governo defende uma **modernização global do sistema político** que:

- Valorize a intervenção dos cidadãos e das suas associações, através do alargamento do âmbito do referendo nacional e dos direitos de petição e de acção e iniciativa populares;
- Garanta o acesso a meios gratuitos de protecção dos direitos dos administrados e concretize o processo de Administração aberta, de forma transparente e em rede;
- Institua o recenseamento automático dos cidadãos com capacidade eleitoral activa e prepare a introdução do recurso a meios electrónicos de voto;
- Reveja o sistema eleitoral para a Assembleia da República, com salvaguarda do princípio da proporcionalidade e introdução dos círculos de um só candidato, possibilitando a dupla escolha por parte dos eleitores – de lista e de candidato – como forma de os aproximar dos eleitos;
- Defina o universo eleitoral dos portugueses residentes no estrangeiro na eleição do Presidente da República;
- Evolua no sentido da paridade na composição das listas eleitorais;
- Altere o sistema de Governo das autarquias locais, de modo a assegurar a formação de executivos municipais homogéneos, mais coerentes e eficazes, e, simultaneamente, uma democracia local mais efectiva, com reforço dos poderes de fiscalização da Assembleia Municipal;

- Aperfeiçoe, na prática, o sistema de responsabilização dos titulares de cargos políticos e demais cargos públicos relevantes, assegurando o registo de interesses e o escrutínio das incompatibilidades;
- Preveja a limitação de mandatos dos cargos executivos no sistema político, bem como dos altos cargos dirigentes das entidades reguladoras;
- Delimite os cargos públicos de nomeação e destituição segundo critérios de confiança política;
- Torne efectivo o estatuto dos partidos políticos, na base dos princípios da transparência, da igualdade das condições de participação dos seus membros e da democraticidade interna, garantindo ainda o cumprimento das novas regras de financiamento.

O papel das assembleias parlamentares no quadro europeu e nacional, enquanto lugar do debate democrático e do processo de deliberação política, **deve ser reforçado** recorrendo aos processos de participação política oferecidos pelas novas tecnologias, tendo em vista o aprofundamento da transparência e da responsabilidade democráticas.

O parlamento deve assumir-se como órgão político central do debate público, sendo necessário dotá-lo com os meios necessários para exercer as competências legislativas e de fiscalização da gestão do Governo e da administração.

Aos partidos políticos, como actores essenciais do exercício democrático e do trabalho parlamentar, **exige-se**, por sua vez, **transparência e responsabilidade nas decisões políticas**. Requer-se deles um alto grau de democraticidade e responsabilidade no processo de decisão e abertura à sociedade civil no debate das ideias e na acção política.

A revitalização dos valores e princípios do Estado de direito implica, por sua vez, o aprofundamento do regime dos direitos fundamentais, pedra de toque e garante dos valores essenciais da democracia e, ainda, a criação de condições de segurança das pessoas e comunidades, através de um sério esforço de prevenção e combate à acção delituosa, designadamente à criminalidade organizada e económico-financeira, promovendo efectivamente a igualdade perante a lei e o combate à corrupção que mina os próprios fundamentos da democracia e vulnerabiliza a capacidade de atracção de investimento nacional e estrangeiro.

2. Comunicação social

Com a massificação dos meios audiovisuais, a multiplicação dos meios de expressão nas novas redes digitais e a convergência de tecnologias, mercados, serviços e equipamentos, a

comunicação social constitui hoje um sistema de produção e difusão de informação e de conhecimentos de enorme influência social.

Da imprensa à televisão e aos blogues, a comunicação social percorreu um longo percurso - da raridade à abundância, do monopólio à concorrência. Hoje, perante novos desafios, a comunicação social enfrenta no nosso País dificuldades decorrentes, nomeadamente, das limitações do mercado publicitário, da ausência de hábitos de leitura, da insuficiência da indústria audiovisual, da fragilidade da regulação, da governamentalização e da insuficiente afirmação do papel dos serviços públicos de rádio e de televisão.

Importa garantir que a comunicação social constitua um efectivo instrumento de informação e de formação livre e plural na sociedade portuguesa. Para isso, é necessário promover uma política para o audiovisual assente num sistema de regulação independente e eficaz dos media, num serviço público de televisão forte e credibilizado no quadro de um sistema dual equilibrado e numa indústria de conteúdos dinâmica, criativa e economicamente sustentável.

Em nenhuma circunstância a liberdade de informação pode ficar refém de interesses económicos ou políticos. A concentração da propriedade dos media pode pôr em causa o efectivo pluralismo e a independência do serviço público de informação.

Importa, por isso, impedir os excessos de concentração e os abusos de posição dominante, promover a transição para as tecnologias digitais de difusão, estimular a co- e a autoregulação do sector, enquanto instrumento de salvaguarda da dignidade humana, dos direitos da personalidade e da isenção e rigor informativos, assegurar os direitos dos jornalistas e o cumprimento das respectivas regras deontológicas, fortalecer o tecido empresarial da comunicação social, designadamente nos planos local e regional, apoiar a investigação sobre temas do sector e estabelecer formas de cooperação e parceria com os países e comunidades lusófonas.

Neste quadro, o Governo propõe-se:

No domínio da regulação e da garantia do pluralismo informativo:

- Promover, com a maior brevidade, a criação de um novo órgão regulador dos media, independente dos poderes político e económico e dispondo dos meios humanos, técnicos e financeiros adequados. A respectiva lei orgânica, a aprovar pela Assembleia da República nos termos do novo preceito constitucional, deverá prever a articulação entre a entidade reguladora da comunicação social e as entidades congéneres das comunicações e da concorrência;
- Incentivar, paralelamente, os esforços de todos os agentes sectoriais – das empresas de comunicação social aos jornalistas – no sentido da criação de uma plataforma

comum que promova a aplicação de padrões ético-deontológicos exigentes e alargados ao conjunto dos mass media, incluindo os distribuídos em linha (*online*);

- Estabelecer limites à concentração horizontal, vertical e multimedia, sem prejuízo da desejável existência de grupos portugueses de media que melhor enfrentem os desafios da internacionalização e da modernização do sector, conferindo um papel relevante à entidade reguladora da comunicação social na definição das situações de poder de mercado significativo e na determinação das salvaguardas a aplicar em tais casos;
- Aplicar mecanismos que impeçam uma participação relevante do Estado, ainda que indirecta, em empresas do sector que não sejam a RTP, a RDP e a Lusa.

No domínio da transição para as tecnologias digitais:

- Estudados os respectivos impactes sociais, económicos, tecnológicos e jurídicos, introduzir a Televisão Digital Terrestre em moldes faseados, evitando a discriminação no acesso às novas emissões das camadas sociais mais carenciadas ou das regiões mais periféricas e salvaguardando os interesses do tecido tecnológico do nosso País, tanto ao nível das redes de distribuição existentes como da capacidade da indústria de componentes nacional;
- Prosseguir a instalação da rede nacional para a rádio digital (T-DAB).

No domínio dos serviços públicos de rádio e de televisão:

- Reafirmar as virtualidades do sistema dual na rádio e na televisão, fundado na complementaridade e leal concorrência entre um serviço público de qualidade e referência e os operadores privados;
- Reavaliar o modelo da holding RTP SGPS e o figurino jurídico dos serviços públicos de rádio e de televisão, assegurando a plena rendibilização dos recursos financeiros, técnicos e humanos disponíveis e mantendo a autonomia das direcções de informação e programação relativas à rádio e à televisão. Constituirá, nomeadamente, preocupação inspiradora da arquitectura jurídica e funcional da nova estrutura evitar a actual descaracterização e secundarização do serviço público de rádio face ao serviço público de televisão;
- Reformular o modelo de gestão da concessionária dos serviços públicos, com o objectivo de assegurar uma efectiva independência face ao poder político, designadamente através de mecanismos relativos à designação dos seus principais responsáveis e da atribuição de competências reforçadas a conselhos de opinião socialmente representativos;

- Promover a criação de provedores dos espectadores e dos ouvintes, dotados de um estatuto de independência face à concessionária dos serviços públicos, a quem competiriam funções de avaliação da programação emitida, designadamente através da apreciação de queixas e sugestões dos espectadores e dos ouvintes;
- Assegurar um financiamento público de base plurianual, de montante adequado e regular, sem prejuízo da continuação de significativas restrições à emissão de publicidade comercial (RTP1) ou mesmo da sua estrita proibição (2: e serviço público de rádio);
- Rever o actual contrato de concessão do serviço público de televisão, impondo, nomeadamente, obrigações quantificadas de programação e estabelecendo critérios de avaliação de forma a fixar exigentes padrões de qualidade;
- Alterar a actual situação da 2:, integrando-a plenamente numa concessão única do serviço público de televisão e reforçando a sua identidade, sem prejuízo de serem mantidas e mesmo estimuladas formas sustentáveis de participação de entidades representativas da sociedade civil;
- Assegurar à concessionária dos serviços públicos de rádio e de televisão um lugar destacado no desenvolvimento de novos serviços e na aplicação das novas tecnologias. Entre outras possibilidades, serão retomadas as experiências com vista à legendagem automática das emissões, alargando o leque de programas susceptíveis de acompanhamento pelos deficientes auditivos;
- Assegurar um serviço público de rádio que, através das suas diferentes emissões - de carácter eminentemente pluritemático, de índole essencialmente cultural e ainda as dirigidas ao público mais jovem ou às comunidades portuguesas ou lusófonas -, constitua uma rádio de referência, essencialmente fundada numa programação diversificada, na promoção da língua e da cultura portuguesa, em especial da sua música, e no pluralismo e rigor da informação;
- Garantir um papel decisivo do serviço público de televisão como regulador económico – na influência sobre a definição dos preços da publicidade e dos custos de produção de programas -, e social – no estímulo a uma ética de antena, na promoção da coesão social, no preenchimento das insuficiências do mercado e na apresentação de uma programação distintiva;
- Assegurar uma participação do serviço público de televisão na produção e difusão do cinema e do audiovisual portugueses, fomentando a sustentabilidade económica da produção independente de televisão como base da criatividade e da produção inovadora;
- Promover uma efectiva participação dos operadores televisivos nas potencialidades e benefícios do novo programa Media 2007.

No domínio do serviço público prestado pela Lusa:

- Garantir o desenvolvimento do serviço público prestado pela agência Lusa de forma independente e rigorosa, no quadro da estabilidade do relacionamento contratual entre o Estado e a agência, a quem se exigirá uma eficiente e criteriosa gestão de recursos e a continuidade da sua função de agência nacional, das comunidades portuguesas e da lusofonia, apta a prestar serviços específicos à comunicação social regional e local e a disponibilizar os seus arquivos, que constituem uma importante memória da história recente do País. A Lusa deverá igualmente procurar novos mercados, constituídos por empresas, instituições e públicos com interesses específicos.

No domínio do exercício da actividade jornalística:

- Promover a revisão da legislação relativa ao exercício da actividade jornalística, aperfeiçoando os mecanismos relativos aos respectivos direitos, incluindo os de autor e o sigilo profissional, e clarificando os modelos normativos de demarcação das atribuições e competências das direcções de informação e de programação face às administrações das empresas de media, sejam públicas ou privadas.

No domínio da legislação da rádio e da televisão:

- Rever a legislação da rádio, designadamente valorizando o papel específico das rádios locais, e da televisão, corrigindo os erros técnicos da actual Lei e adaptando as respectivas normas à nova realidade digital.
- Aprovar medidas que incentivem a difusão radiofónica da música portuguesa.

No domínio do regime de incentivos:

- Rever o regime de incentivos à comunicação social regional, restabelecendo as garantias de isenção na sua atribuição e valorizando os apoios que visem a qualificação e a profissionalização das empresas e a criação de novos serviços on line.

No domínio da cooperação:

- Prosseguir as formas de cooperação com os países e comunidades lusófonas, através das empresas concessionárias de serviços públicos e dos competentes órgãos da Administração Pública nas áreas das infra-estruturas e assistência técnicas, da formação profissional e da criação e circulação de conteúdos.

II. JUSTIÇA

1. A justiça ao serviço do desenvolvimento económico e social

O objectivo do Governo para a legislatura é garantir a efectividade dos direitos e deveres e tornar o sistema de justiça um factor de desenvolvimento económico e social.

Para alcançar esse objectivo, é necessário qualificar a resposta judicial, promover a eliminação da burocracia e de actos inúteis, assegurar a eficácia no combate ao crime e na Justiça penal, responsabilizar o Estado e os demais entes públicos, progredir na desjudicialização e resolução alternativa de litígios, reforçar a cooperação internacional e impulsionar a abertura do sistema à inovação tecnológica.

2. Eliminar a burocracia e os actos inúteis

Uma parte substancial dos meios afectos aos serviços da Justiça continua a praticar actos inúteis ou dispensáveis. Os cidadãos e as empresas não podem ser onerados com imposições burocráticas que nada acrescentam à qualidade do serviço e representam um encargo financeiro para o Estado, quando apenas persistem por tradição ou inércia.

Para desonerar os cidadãos destas imposições burocráticas, o Governo propõe-se criar o **cartão comum do cidadão**, reunindo as informações de identificação civil, do contribuinte, do utente de saúde, do eleitor e todas as demais que possam ser associadas nos termos constitucionais; adoptar o **documento único automóvel**, reunindo o registo automóvel e as informações da Direcção-Geral de Viação; e criar a **informação predial única**, reconciliando e condensando sistematicamente a realidade factual da propriedade imobiliária com o registo predial, as inscrições matriciais e as informações cadastrais.

No que respeita às empresas, serão reduzidos os actos e diligências para a sua criação jurídica, possibilitando que ela se concretize em apenas um dia e pondo à disposição dos interessados empresas pré-constituídas, sendo instituída também a informação empresarial unificada, reunindo, reconciliando e mantendo actualizado um conjunto informativo único, completo, desmaterializado e universalmente acessível.

No interesse conjunto dos cidadãos e das empresas, **serão simplificados os controlos de natureza administrativa, eliminando-se actos e práticas registrais e notariais** que não importem um valor acrescentado e dificultem a vida do cidadão e da empresa (como sucede com a sistemática duplicação de controlos notariais e registrais). Serão ainda extintas as circunscrições e competências territoriais, nomeadamente em matéria de registos, tendo em conta a desmaterialização e a informatização de procedimentos.

3. Promover a desjudicialização e a resolução alternativa de litígios

O Governo entende que uma resposta judicial eficaz só pode ser assegurada se os tribunais estiverem reservados para a actividade de julgar, sendo libertados de outras responsabilidades e de actividades burocráticas. Além disso, assume-se uma aposta nos meios alternativos de resolução de litígios enquanto forma especialmente vocacionada para uma justiça mais próxima do cidadão, que possa evitar um acesso generalizado e, por vezes, injustificado aos tribunais do Estado.

Nesta linha, será desencadeado um movimento de desjudicialização, retirando da esfera de competência dos tribunais os actos e procedimentos que possam ser eliminados ou transferidos para outras entidades e salvaguardando o núcleo essencial da função jurisdicional.

Assim, **será desenvolvida e reforçada a rede dos julgados de paz**, ponderando-se o alargamento das suas competências a novas áreas. Será fomentada a criação de centros de arbitragem, mediação e conciliação em parceria com entidades públicas e privadas, numa lógica de repartição de custos e responsabilidades, incluindo centros de arbitragem em matéria administrativa, como forma de resolução de conflitos alternativa aos tribunais administrativos. Para garantir o sucesso destas medidas, promover-se-á a formação de mediadores de acordo com um elevado padrão de exigência.

No mesmo sentido, em matéria penal, serão descriminalizadas condutas cuja penalização esteja desactualizada, transformando-se, designadamente, as contravenções e transgressões ainda em vigor em contra-ordenações, e serão desenvolvidas formas de mediação e conciliação.

4. A inovação tecnológica na Justiça

O Governo pretende que a Justiça e os serviços por esta prestados aos cidadãos e às empresas sejam cada vez mais qualificados, cómodos e céleres. Uma adopção decisiva dos novos meios tecnológicos como via para a obtenção destes fins é essencial.

Neste contexto, promover-se-á a utilização intensiva das novas tecnologias nos serviços de Justiça, como forma de assegurar serviços mais rápidos e eficazes e uma gestão dos tribunais que permita, desde o início de cada processo, planear a afectação de recursos humanos e controlar a satisfação de objectivos fixados. Este objectivo será prosseguido, designadamente, através de uma progressiva desmaterialização dos processos judiciais, acompanhada de programas de formação abertos a todos os utilizadores do sistema.

Desenvolver-se-á o Portal da Justiça na *Internet*, permitindo-se o acesso ao processo judicial digital e a serviços *on-line* que incluam a consulta e a prática da generalidade dos actos de registo e notariais e disponibilizando-se o acesso ao Diário da República e a bases de dados jurídicas.

A rede informática do Ministério da Justiça será usada para os serviços comunicarem através de videoconferência e, por exemplo, da tecnologia *Voz sobre IP*, tornando-se assim as comunicações mais eficientes e reduzindo-se os custos.

5. Qualificar a resposta judicial

Para o Governo, **a melhoria da resposta judicial é uma prioridade** que passa por **medidas de descongestionamento processual** eficazes, pela garantia do acesso dos cidadãos ao sistema judicial, dando-se cumprimento ao disposto no artigo 20º da Constituição, pela gestão racional dos recursos humanos e materiais do sistema judicial e pela valorização da formação e das carreiras dos profissionais da Justiça.

Para conseguir o descongestionamento processual, serão adoptadas medidas de racionalização, permitindo-se que, por um lado, o sistema de Justiça assegure uma resposta efectiva para a litigância de massa e, por outro, o mesmo sistema garanta uma resposta real para os utilizadores pontuais.

Será ainda criado um novo dispositivo para a resolução rápida de conflitos de competência entre os tribunais, procedendo-se designadamente à modernização da legislação sobre o Tribunal de Conflitos.

Será também avaliada a implementação da Reforma da Acção Executiva, identificando-se os estrangulamentos existentes e promovendo-se a sua remoção.

Proceder-se-á, ainda, à actualização do valor das alçadas, ao aumento das custas dos recursos nos casos de interposição abusiva e à reformulação do regime de recursos, de forma a reservar aos tribunais supremos o papel essencial de orientação da jurisprudência.

No sentido de garantir o acesso à Justiça, facultar-se-á aos cidadãos a informação relevante, incluindo o Diário da República e as bases de dados jurídicas, e será realizada uma monitorização do sistema de acesso ao Direito e apoio judiciário para assegurar a qualidade dos serviços, impedir abusos e garantir que o seu âmbito corresponde às necessidades sociais efectivas. A informação a facultar ao cidadão num Estado de Direito Democrático exige, igualmente, a adopção de medidas que tornem o funcionamento dos Tribunais mais transparente, nomeadamente através da utilização das novas tecnologias.

A gestão racional do sistema judicial requer o ajustamento do mapa judiciário ao movimento processual, a adopção de um modelo de gestão assente na valorização do presidente e do administrador do tribunal e a reavaliação do período de funcionamento dos tribunais. Igualmente, o melhoramento da organização e funcionamento dos conselhos superiores das magistraturas tornam-se necessários para o exercício efectivo das respectivas competências.

Constituem medidas a destacar neste domínio: a agilização dos mecanismos de gestão de recursos humanos, designadamente através da possibilidade de colocação de magistrados e oficiais de justiça em tribunais que se insiram numa determinada área geográfica; a consagração do princípio da carreira plana dos magistrados judiciais e do Ministério Público, permitindo uma progressão profissional não condicionada pelo grau hierárquico dos tribunais e conferindo maior liberdade de escolha dos magistrados segundo critérios de competência e vocação profissional; e a formação específica nas áreas da gestão do tribunal e da movimentação processual para combater a morosidade e a pendência.

Para valorizar e dignificar as carreiras, deve promover-se a diversidade de competências dos candidatos a magistrado e melhorar-se o modelo de formação inicial e permanente, em articulação com a formação de advogados e de outras profissões jurídicas. Também neste sentido, devem ser aperfeiçoadas as formas de acompanhamento e avaliação do desempenho dos magistrados, valorizando a qualificação, o mérito e a transparência na evolução profissional, nomeadamente no acesso aos tribunais superiores.

O Governo incentivará, ainda, a articulação entre as universidades e as instituições responsáveis pela formação dos profissionais da Justiça, fomentando, nomeadamente, o desenvolvimento de projectos adequados a melhorar o funcionamento do sistema judicial.

6. Tornar mais eficaz o combate ao crime e a justiça penal, respeitando as garantias de defesa

O Governo pressupõe que uma melhoria na eficácia do combate ao crime passa, também, pela adopção de políticas orientadas para os factores da criminalidade, devendo preferir-se a reintegração à exclusão, mas entende que é fundamental garantir os meios de investigação e repressão adequados. Por outro lado, considera que o aumento da eficácia não pode prejudicar as garantias de defesa consagradas constitucionalmente e próprias do Estado de direito democrático.

No plano da política criminal, a Assembleia da República, sob iniciativa do Governo, passará a prever periodicamente, de forma geral e abstracta, as prioridades da política de investigação criminal, bem como as responsabilidades de execução dessa política,

nomeadamente no que respeita ao Ministério Público, com base num novo quadro legislativo específico de desenvolvimento do artigo 219.º da Constituição.

Em sede de **revisão do Código de Processo Penal**, devem ser precisadas as competências dos sujeitos e participantes processuais (juízes, magistrados do Ministério Público, advogados e órgãos de polícia criminal) na investigação e garantia dos direitos de vítimas e arguidos e clarificados, designadamente, os regimes do segredo de justiça, das escutas telefónicas e da prisão preventiva, de modo a torná-los inequivocamente congruentes com os princípios e normas constitucionais. Serão também reforçadas as medidas de coacção alternativas à prisão preventiva, intensificando-se o recurso aos meios de vigilância electrónica. Por outro lado, será aperfeiçoado o ajustamento do processo penal à diferente natureza e complexidade da criminalidade.

Para melhorar a investigação criminal, **será aperfeiçoado o Sistema Integrado de Informação Criminal** e serão estabelecidas as inter-conexões entre bases de dados públicas que se revelem adequadas. Além disso, **será criada uma base geral de dados genéticos para fins de identificação civil, que servirá igualmente fins de investigação criminal** (assegurando-se que a respectiva custódia não competirá a órgão de polícia criminal). Serão ainda reforçados os meios e programas de prevenção e combate à criminalidade organizada, à corrupção e à criminalidade económico-financeira em geral, com especial destaque para a luta contra o terrorismo e os tráficos de droga, seres humanos e armas.

Para promover a ressocialização dos agentes de crimes e uma defesa social eficaz, preconiza-se uma maior amplitude na **aplicação de penas alternativas à pena de prisão**, privilegiando-se, nomeadamente, a aplicação da pena de trabalho a favor da comunidade, e a alteração do modelo de execução de penas, acolhendo-se as necessidades de reinserção social e familiar e de integração no mercado de trabalho dos condenados. Importa, também, melhorar os serviços prisionais, incluindo em matéria de quantidade e qualidade das instalações e dos serviços nelas prestados, reforçando a prevenção e o tratamento da toxicodpendência e de outras doenças graves frequentes entre os reclusos, efectuando os enquadramentos legislativos que se revelem necessários.

Para melhorar o apoio às vítimas e crianças em risco e desenvolver mecanismos de justiça restauradora, serão reforçadas as parcerias, introduzidos programas de mediação vítima-infractor, institucionalizando um **Fundo de Garantia, Apoio e Assistência à Vítima**.

7. Responsabilizar o Estado e as pessoas colectivas públicas

O Governo assume que um pilar fundamental do sistema de Justiça assenta na responsabilização das funções político-legislativa e administrativa, devendo adoptar-se um

conjunto de medidas que permitam clarificar a relação de responsabilidade com o cidadão e a empresa e responsabilizar os decisores pelos seus actos.

Entre tais medidas destacam-se a realização de exercícios de planeamento de médio e longo prazo sobre a evolução das redes de tribunais, prisões, conservatórias e outros serviços de Justiça, o desenvolvimento de instrumentos de auditoria e avaliação externa do funcionamento do sistema judicial e a instituição de metodologias e práticas de avaliação legislativa, de forma a poder prever o efeito das soluções legais.

A curto prazo, é necessário acompanhar e avaliar a recente reforma do contencioso administrativo, de modo a garantir a sua eficácia na fiscalização da Administração Pública e na indução de melhores práticas, e adaptar os Códigos de Procedimento Administrativo e de Procedimento e Processo Tributário a essa reforma.

Preconiza-se, também, a reformulação dos critérios de fixação das custas, fazendo corresponder o seu montante ao valor efectivo do serviço prestado. Em consonância com este princípio, será reduzido o valor das custas, dos emolumentos e de outras taxas nos serviços de Justiça quando o utilizador se relacione com esses serviços através dos processos digitais à sua disposição e será aumentado esse valor nos casos de recurso abusivo aos tribunais.

Por outro lado, será avaliada a possibilidade de realização de parcerias público-privadas em vários sectores da área da Justiça, desde que isso signifique um acréscimo na melhoria dos serviços ao cidadão e às empresas ou melhor gestão e financiamento do sector da Justiça.

Será ainda consagrado um novo regime de responsabilidade civil extracontratual das pessoas colectivas públicas.

8. Reforçar a cooperação internacional

O Governo está consciente de que a Justiça cada vez mais se desenvolve no quadro da União Europeia e de que as fronteiras entre Estados tendem a esbater-se, o que requer uma cooperação estreita à escala europeia, do espaço lusófono e da comunidade internacional em geral.

Por conseguinte, é essencial adoptar e reforçar os mecanismos de cooperação jurídica e judiciária no seio do espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia, preparando as novas soluções previstas no Tratado Constitucional europeu e atribuindo prioridade à luta contra o terrorismo.

Por outro lado, serão reforçados os laços de solidariedade e a cooperação no âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

O novo quadro de ameaças da criminalidade organizada e do terrorismo internacional requer ainda a participação em acções concertadas de combate ao crime, envolvendo países terceiros, bem como uma participação mais activa e instituições de carácter multilateral e global.

III. SEGURANÇA INTERNA E PROTECÇÃO CIVIL

1. Afirmar a autoridade do Estado e garantir a segurança

A segurança é configurada constitucionalmente como um direito fundamental conexionado com o direito à liberdade. Entre ambos existe uma relação de interdependência. **Não há liberdade sem segurança nem, verdadeiramente, segurança sem liberdade.**

Finalidade essencial da política de segurança é, de igual modo, promover a coesão social. Prevenir o crime contribui para evitar a exclusão social. A criação de uma cultura democrática de segurança, assente na autoridade do Estado de direito e na compreensão de que a segurança constitui uma questão de cidadania, é imprescindível para contrariar a tendência contemporânea para a fragmentação das sociedades.

Direito fundamental dos cidadãos e prestação que lhes é devida pelo Estado, a segurança constitui um bem social a preservar ante a confluência de vários factores: vivemos em sociedades de risco, em que a rapidez e a sofisticação das comunicações, as indústrias agressivas para o ambiente e as próprias inovações tecnológicas criam perigos acrescidos para pessoas e bens; a possibilidade de acesso a armas letais e, em especial, a armas de destruição massiva (químicas, bacteriológicas e nucleares) abre um campo de novas ameaças, em que sobressai o terrorismo internacional; por outro lado, a criminalidade organizada e transnacional, dedicada aos tráficos de drogas, armas e seres humanos, dispõe hoje de vastos recursos económico-financeiros; a globalização e, no quadro da União Europeia, a eliminação de fronteiras internas facilitam a movimentação das organizações criminosas e o branqueamento de capitais; a ampla consagração de direitos, liberdades e garantias pelos Estados democráticos é aproveitada, perversamente, por associações criminosas e organizações terroristas; o recrudescimento de antagonismos nacionalistas e religiosos tem favorecido o proselitismo das organizações terroristas internacionais.

O novo quadro de ameaças à segurança, em sociedades com um elevado grau de complexidade, como a portuguesa, requer do Estado respostas mais eficazes, em articulação com a sociedade civil. Respostas, claro está, que só podem ser dadas no quadro do Estado de direito democrático e com absoluto respeito pelos direitos fundamentais.

Mas, para além de enfrentar novas ameaças e a crescente complexidade das sociedades contemporâneas, a segurança constitui um conceito complexo e polissémico. Engloba a segurança individual dos cidadãos, a segurança pública e a segurança interna, que tradicionalmente se distingue da defesa nacional, mas a ela surge associada a propósito do “terrorismo global”.

Acresce que a segurança tem de ser hoje compreendida numa perspectiva integrada, abrangendo a segurança rodoviária, a segurança alimentar e a segurança ambiental, bem como a prevenção e a minimização das consequências de catástrofes naturais – designadamente cheias, incêndios florestais e abalos sísmicos.

O tratamento da segurança nesta perspectiva integrada exige que se adoptem novos meios tecnológicos. Neste sentido, é necessário, em primeiro lugar, **instalar o Sistema de Comunicações de Emergência, Segurança e Protecção (SIRESP)**, concebido pelo XIV Governo Constitucional e imprescindível para articular a actividade dos Serviços e Forças de Segurança, da protecção civil, dos bombeiros e da emergência médica.

Sendo responsável pela segurança pública e pela segurança interna, o Estado, ao nível central, não possui o monopólio da segurança individual e da segurança entendida em sentido amplo. Cabe-lhe um papel primordial e insubstituível, mas necessita do concurso da Administração local e da sociedade civil. As polícias municipais, em especial, e as empresas de segurança privada desempenham uma função subsidiária relevante na preservação da segurança das pessoas e das comunidades.

O Governo considera que só é possível traçar uma política de segurança credível, que responda às necessidades das pessoas, identificando os principais problemas que hoje se colocam a Portugal: em primeiro lugar, os acidentes rodoviários, que continuam a provocar um elevado número de mortos (cerca de quatro por dia) e feridos graves; em segundo lugar, a criminalidade geral, que, sendo a mais baixa na União Europeia a seguir à Irlanda, tem registado uma tendência constante para crescer, quer no número global quer quanto aos crimes violentos e contra as pessoas; em terceiro lugar, a criminalidade organizada e económico-financeira, que continua a apresentar cifras negras elevadas e põe em causa, directamente, o Estado de direito democrático; em quarto lugar, as catástrofes naturais – incêndios florestais, cheias e abalos sísmicos –, que, nos dois primeiros casos, atingem ciclicamente o nosso País e, no último, constitui uma ameaça latente; em quinto lugar, a corrupção de alimentos, passível de causar prejuízos graves à saúde pública e à economia nacional; em sexto lugar, mas não menos importante, o terrorismo – em especial o terrorismo de inspiração fundamentalista –, que se traduz num perigo real para todos os Estados democráticos, mesmo quando não há um risco muito elevado e imediato de atentado.

Em todos os domínios – da sinistralidade rodoviária e dos incêndios florestais à criminalidade grave e organizada e ao terrorismo –, o Governo privilegia medidas preventivas. Evitar acidentes graves, sobretudo os que provocam a morte de pessoas, e obstar ao surgimento de condições favoráveis ao crime são os objectivos mais relevantes da política de prevenção.

2. Reduzir a sinistralidade rodoviária

Os objectivos da política de segurança do Governo visam responder, de forma integrada, às diversas preocupações neste domínio. Assim, **em matéria de segurança rodoviária, o País deve fazer tudo que estiver ao seu alcance para alcançar o objectivo de reduzir em pelo menos 50%, no quadro desta legislatura, o número de acidentes com vítimas mortais.** Para tanto, apostar-se-á na criação de um ambiente rodoviário civilizado e numa política de segurança preventiva. Tal política incidirá na intervenção nas infra-estruturas rodoviárias e, em especial, na sinalização (horizontal e vertical), tendo em vista a eliminação de “pontos negros”. Para além da intervenção directa, o Estado cumprirá de modo mais efectivo a sua função reguladora e fiscalizadora das entidades concessionárias da exploração das infra-estruturas. A visibilidade das autoridades policiais, a aplicação de novas tecnologias à fiscalização (incluindo radares digitais fixos e móveis e meios de controlo aéreo) e as acções fiscalizadoras orientadas para impedir comportamentos de risco e acidentes graves serão reforçadas. Promover-se-á a cultura de condução defensiva (através da inserção deste tema na escolaridade obrigatória, de um ensino mais exigente da condução e de campanhas de sensibilização desenvolvidas com a colaboração de associações ligadas à prevenção rodoviária). No âmbito do apoio à vítima, a revisão do sistema de emergência pré-hospitalar, de forma a torná-la mais célere e bem sucedida, o melhoramento e alargamento (a áreas como a saúde mental) das práticas de medicina de emergência e o desenvolvimento de estudos epidemiológicos correspondem a medidas a que se dará prioridade. No domínio específico da protecção de peões, promover-se-á a aplicação plena da Lei das Acessibilidades aprovada pelo XIV Governo Constitucional e aprovar-se-á uma **Carta de Direitos dos Peões**. Para avaliar o sucesso das políticas de segurança rodoviária mais recentes, estudar-se-á o impacto das alterações ao Código da Estrada introduzidas na última década e analisar-se-á a repercussão económico-social dos acidentes.

3. Combater a criminalidade

A diminuição da criminalidade constitui o objectivo a alcançar mediante uma política que, articuladamente, combata as causas e as consequências do crime. Assim, no plano das causas, será dada prioridade a políticas contra a exclusão social e, muito particularmente, de prevenção da toxicodependência e tratamento dos toxicodependentes, desenvolvendo e concretizando as medidas inovadoras aprovadas pelos XIII e XIV Governos Constitucionais. É de registar, neste contexto, que existe uma conexão estatística entre droga e criminalidade, comprovada pela circunstância de cerca de 50% da população prisional estar a cumprir penas por crimes relacionados com o consumo ou o tráfico de drogas. Ao nível do combate às consequências, um policiamento mais visível e eficaz, de integração e proximidade, orientado para a protecção dos cidadãos em geral e, em particular, das pessoas especialmente vulneráveis, como as crianças, os jovens, os idosos e as vítimas de maus-tratos, bem como

para o controlo das principais fontes de perigo, é decisivo para inverter a curva ascendente da criminalidade e reforçar o sentimento de segurança. O recurso a novos meios tecnológicos e, designadamente, a meios de videovigilância, com respeito pelos direitos fundamentais, à semelhança do que sucede nos restantes Estados da União Europeia, é também um instrumento fundamental para a prevenção de crimes – e, em particular, de crimes cometidos na via pública.

Para perseguir mais eficazmente a criminalidade organizada e económico-financeira, é necessário melhorar a investigação criminal. Neste contexto, assume a maior importância a colaboração entre os vários órgãos de polícia criminal e entre eles e os Serviços de Informações. É indispensável, de igual modo, aprofundar a cooperação no âmbito da União Europeia e das Organizações Internacionais em que Portugal participa.

4. Prevenir catástrofes – o caso dos incêndios

A prevenção e a minimização das consequências de catástrofes – naturais ou provocadas –, como os grandes incêndios florestais ocorridos no Verão de 2003 ou, à escala internacional, o ataque terrorista às torres de Nova Iorque em 11 de Setembro de 2001 e o maremoto asiático de Dezembro de 2004, requerem a elaboração ou actualização de planos de emergência relativos a incêndios, cheias e abalos sísmicos. A planificação é essencial para evitar uma política puramente reactiva. A simulação de situações de perigo, por seu lado, é indispensável para criar uma capacidade de resposta efectiva nas comunidades. A sensibilização de crianças e adolescentes para estes problemas, através de prelecções e exercícios realizados nas escolas afigura-se muito relevante. Para dar um cunho sistemático a tais acções, **será valorizado o dia nacional da protecção civil**. Para coordenar estas actividades, **é imperioso reabilitar a protecção civil**, cometendo-lhe a missão de elaborar um plano nacional de detecção, aviso e alerta de catástrofes. **Os corpos de bombeiros**, por seu turno, **carecem de um aumento do nível de profissionalização**, de uma revisão do sistema de financiamento (que deve tornar-se mais transparente) e da aprovação de um plano de reequipamento. Por outro lado, torna-se necessário rever a legislação em vigor, por forma a introduzir ou actualizar as regras de construção anti-sísmica e zelar pela sua efectiva aplicação.

A **prevenção de incêndios florestais**, pela sua vital importância para o País, até como factor de desenvolvimento rural, envolve hoje responsabilidades transversais a todo o Governo, às autarquias e aos cidadãos. Serão reforçados os mecanismos de prevenção de fogos florestais, potenciando-se a intervenção da Agência para a Prevenção de Incêndios Florestais e melhorando-se a capacidade operacional de alguns instrumentos, de que são exemplo as equipas de sapadores florestais.

5. Garantir a segurança alimentar

Numa perspectiva integrada da segurança, crises recentemente ocorridas como as da BSE, da gripe das aves, dos nitrofuranos nos frangos, das dioxinas cancerígenas, da utilização de hormonas na produção de gado, da utilização abusiva de antibióticos em animais e dos resíduos de pesticidas em legumes e frutas colocam a segurança alimentar entre as principais preocupações dos cidadãos devido às suas consequências potencialmente catastróficas. Cabe ao Estado garantir a qualidade dos alimentos, tanto de origem animal como vegetal (incluindo os destinados a animais), desde a produção até ao consumo. Para tanto, é preciso reforçar a capacidade de intervenção da Agência para a Qualidade e Segurança Alimentar, criada pelo XIV Governo Constitucional, para que ela cumpra não apenas a sua missão de identificação e avaliação de riscos, mas também a de assegurar uma fiscalização mais eficaz. A criação de uma rede nacional de laboratórios independentes de referência, devidamente acreditados pela Agência, e a coordenação da actividade dos vários organismos do Estado com responsabilidades nesta área constituem prioridades a observar pelo Governo.

6. Prevenir o terrorismo

No domínio da prevenção do terrorismo, é necessário reforçar a coordenação entre os Serviços de Informações, através da acção do respectivo Secretário-Geral, garantir a colaboração efectiva entre estes Serviços e os órgãos de polícia criminal e aprofundar a cooperação com os organismos congéneres estrangeiros. Uma vez que as organizações terroristas dispõem da iniciativa, ignoram as regras do Estado de direito democrático, desprezam por completo a vida humana (incluindo a dos seus próprios prosélitos) e tomam como alvos potenciais populações inteiras da generalidade dos países (como foi patenteado pelo ataque contra as torres de Nova Iorque e, mais recentemente, em 11 de Março de 2004, pelos atentados ferroviários de Madrid), só a previsão constitui resposta satisfatória e ela requer a recolha e o tratamento de toda a informação pertinente.

7. Melhorar a coordenação dos serviços vitais à segurança

A preservação da segurança depende do concurso do Sistema de Segurança Interna, do Sistema de Informações da República Portuguesa, do Sistema de Investigação Criminal e do Sistema de Protecção Civil. A funcionalidade e a coordenação destes Sistemas são condições indispensáveis para afirmar a autoridade do Estado e garantir a segurança dos cidadãos.

No âmbito do Sistema de Segurança Interna, devem ser criados quadros de pessoal sem funções policiais nas Forças de Segurança (GNR e PSP). Tendo presente que Portugal possui a melhor *ratio* da União Europeia, logo a seguir à Espanha, de polícia por número de

habitantes (1 por 217), é essencial orientar os agentes para as funções policiais, aumentando a sua visibilidade e eficácia e assegurando um policiamento de integração e proximidade. Por outro lado, há que rever a disposição territorial das Forças de Segurança, melhorando a articulação entre a Guarda Nacional Republicana e a Polícia de Segurança Pública e conjugando a sua missão de manutenção da ordem pública com o papel de coadjuvação cometido às polícias municipais. As autarquias devem ser implicadas neste esforço, através da celebração de **Contratos Locais de Segurança**, envolvendo o Gabinete Coordenador de Segurança e os organismos locais de segurança, prevenção da criminalidade e protecção civil. Para além disso, a Lei de Segurança Interna, aprovada em 1987, carece de revisão tendo em conta as novas ameaças.

No domínio do Sistema de Informações da República Portuguesa, importa alterar as leis orgânicas dos serviços, adaptando-as ao novo regime de direcção unificada e tornando os serviços mais eficazes ante as novas ameaças do terrorismo internacional, no respeito pelo regime constitucional de direitos, liberdades e garantias.

No plano do Sistema de Investigação Criminal, e como acima se referiu, será aperfeiçoado o **Sistema Integrado de Informação Criminal**, previsto desde 2000 e indispensável para garantir a coordenação da actividade das polícias e o sucesso da investigação criminal.

Ao nível do Sistema de Protecção Civil, é necessário **reavaliar os termos da articulação entre a protecção civil e os bombeiros**, de forma a assegurar o reforço da coordenação e da operacionalidade. Por outra parte, devem ser criados Serviços Distritais de Protecção Civil, vocacionados para a análise de riscos, o planeamento operacional e a informação das populações. Para que os corpos de bombeiros voluntários e municipais possam desempenhar com proficiência a sua missão de prestação de primeiro socorro, proceder-se-á à progressiva profissionalização, no decurso desta legislatura, da respectiva estrutura de comando e serão criadas, em parceria com os Municípios, equipas profissionalizadas de primeira intervenção. Será ainda consagrado o princípio da interoperacionalidade dos meios, permitindo aos corpos de bombeiros a utilização, em cada caso, dos equipamentos situados mais perto da sua área de intervenção.

CAPÍTULO V PORTUGAL NA EUROPA E NO MUNDO

I. POLÍTICA EXTERNA

1. Participação activa nos centros de decisão da vida e das instituições mundiais

O objectivo estratégico do Governo na área externa será o de promover uma participação mais activa de Portugal nos centros de decisão da vida e das instituições mundiais, contrariando a perda de posição relativa do País nos vários quadros comparativos de desempenho a nível internacional. Um **Portugal mais forte na Europa e no Mundo**, confiante na sua identidade, na sua capacidade de modernização e na projecção global da sua língua será, assim, para o Governo, a prioridade das prioridades da sua política externa.

O Governo pretende contribuir para uma ordem internacional assente **no multilateralismo** efectivo, como forma de enfrentar as graves ameaças da vida internacional, sejam elas os alarmantes níveis de pobreza e de doença, a degradação das condições ambientais, a sistemática violação dos direitos humanos, a proliferação dos conflitos regionais e nacionais, o terrorismo, a extensão da posse de armas nucleares, radiológicas, químicas e biológicas ou o crime mundialmente organizado. A matriz das relações internacionais por que nos batemos deve ser a que assenta na Carta das Nações Unidas, no reforço do papel do Conselho de Segurança e da credibilidade das demais instituições do sistema das Nações Unidas, bem como na cooperação aberta entre várias organizações regionais, tenham elas incidência nas áreas da diplomacia, da segurança, do controlo de armamentos e sua redução gradual, mútua, equilibrada e verificável, ou na área económica, comercial e financeira.

Por força da emergência – num mundo cada vez mais globalizado - de novas questões e desafios, ou da agudização de problemas e conflitos cujo âmbito ultrapassa as fronteiras do Estado ou mesmo das organizações de carácter regional, a regulação internacional tem atravessado nos últimos anos uma fase de expansão e aprofundamento.

Os acordos de Quioto; a criação dos Tribunais penais para a Ex-Jugoslávia e Ruanda e posteriormente do Tribunal Penal Internacional; a afirmação da Organização Mundial do Comércio e toda a regulamentação dela emanada são exemplos de regulamentação com vocação universal em sectores importantíssimos para a afirmação do direito internacional. Portugal deve continuar a participar activamente na elaboração e aperfeiçoamento dessa ordem jurídica internacional e defende a sua eficácia sancionatória, quando falhar a via negocial.

Muito em especial em relação às **Nações Unidas**, a reforma da sua estrutura, particularmente no que respeita ao Conselho de Segurança e ao seu processo decisório, assume uma importância decisiva para a paz e segurança. Como também é essencial abrir caminho às soluções de intervenção com meios e em tempo adequado, sobretudo no que se refere a acções de prevenção de conflitos e de manutenção de paz.

2. Portugal na construção europeia

O Governo norteará a **participação de Portugal na União Europeia** pelos objectivos de (i) consolidar o aprofundamento do projecto europeu e fortalecer a coesão europeia, (ii) aumentar o contributo da União a favor da segurança, da paz e do desenvolvimento (iii) assegurar condições adequadas para a modernização e afirmação de Portugal no mundo contemporâneo.

No contexto difícil do alargamento, a preservação da coesão económica, social e territorial exigirá uma especial concentração na fase final da negociação das **perspectivas financeiras para 2007 – 2013**, a fim de garantir à União os recursos necessários à prossecução dos objectivos fixados no Tratado Constitucional e para que se mantenha um quadro apropriado para a específica inserção de Portugal na nova dinâmica europeia.

O Governo adoptará como prioridade a operacionalização do espaço europeu de **liberdade, segurança e justiça**, em cuja efectiva instituição vê um instrumento indispensável para uma Europa e para um Portugal mais seguros.

No plano externo, preconizamos que a União, sem que isso envolva quebra de coesão ou de autonomia, **reactive o diálogo euro-atlântico**, como condição e método para a resolução das questões mais graves da actualidade, ao mesmo tempo que desenvolva os seus meios de afirmação própria. Defende o Governo, igualmente, o reforço das relações da U.E. com a América Latina, nomeadamente com o Mercosul, e com África.

No curto prazo, a **prioridade do novo Governo será a de assegurar a ratificação do Tratado acima referido**. O Governo entende que é necessário reforçar a legitimação democrática do processo de construção europeia, pelo que defende que a aprovação e ratificação do Tratado deva ser precedida de referendo popular, amplamente informado e participado, na sequência de uma revisão constitucional que permita formular aos portugueses uma questão clara, precisa e inequívoca.

Participar no núcleo duro do processo de construção europeia exige também que Portugal esteja preparado para integrar todas as **dinâmicas de aprofundamento** que o novo Tratado perspectiva, designadamente nas políticas externa, de segurança e defesa, e de construção

do espaço de liberdade, segurança e justiça, tal como no passado integrámos desde a primeira hora os núcleos fundadores de Schengen e do Euro.

Quase 20 anos decorridos sobre a adesão de Portugal à então CEE, importa melhorar o **processo de decisão interno em matéria europeia**. Não basta o referendo para reforçar a base democrática de apoio à construção europeia. É essencial assegurar a participação permanente da representação democrática e da sociedade civil no processo de decisão.

Por um lado, é essencial reforçar o controlo parlamentar sobre a acção governativa, designadamente nas matérias que na ordem interna são da competência reservada da Assembleia da República.

Por outro, importa assegurar a participação dos diferentes parceiros sociais, e da sociedade civil em geral, de modo a assegurar a plena informação, a antecipar oportunidades e dificuldades, e a beneficiar plenamente das vantagens de participar no mercado único.

Por fim, devem-se criar condições que favoreçam a convergência de posições entre os diferentes agentes políticos e sociais, de modo a permitir uma acção articulada nos diversos espaços de intervenção na defesa das posições em comum identificadas como correspondendo ao interesse nacional.

Na agenda europeia, a prioridade do Governo centra-se na **concretização da Estratégia de Lisboa**, que fixou o objectivo estratégico da União *“tornar-se no espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo baseado no conhecimento e capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social”*.

O Governo empenhar-se-á activamente na referida concretização, no sentido de travar a tentativa de desvirtuamento neo-liberal da Estratégia de Lisboa, e de reafirmar a visão estratégica que a enforma, nas suas dimensões económica, social e ambiental, que mutuamente se reforçam, valorizando o “modelo social europeu” e os elevados padrões europeus de qualidade ambiental, como factores que reforçam a competitividade europeia numa economia baseada no conhecimento.

A clarificação da unidade estratégica destas três vertentes é essencial, quer para a adequada definição das diferentes políticas que a concretizam, quer para a consolidação da base social de apoio indispensável ao enorme esforço que a sociedade europeia tem de realizar para alcançar nos prazos previstos os objectivos fixados.

Desde logo, é necessário que a **definição das Perspectivas Financeiras 2007-2013** e a **revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento** contribuam claramente para a concretização da Estratégia de Lisboa. É essencial que a União Europeia e os Estados-membros concentrem a utilização dos seus recursos neste objectivo estratégico, bem como na prossecução dos objectivos económicos e sociais da União.

Em particular, quanto ao Pacto de Estabilidade e Crescimento, e como se refere noutra capítulo, importa que não se limite a garantir os equilíbrios macroeconómicos, enquanto pressupostos de uma estratégia de crescimento e de criação de emprego, mas que se constitua também como instrumento activo de orientação para uma despesa pública de qualidade, centrada na concretização deste objectivo essencial para a competitividade e a sustentabilidade a longo prazo da economia e do modelo social e ambiental europeu.

O Governo considera que a revisão do Pacto de Estabilidade e Crescimento deve ser entendida como uma oportunidade não para o laxismo, mas para o converter num instrumento inteligente que assegure a qualidade da despesa pública tendo em vista a concretização dos objectivos estratégicos da União.

O Governo saúda e apoiará a iniciativa tomada em Março de 2005 pela presidência da Comissão Europeia, no sentido de por em discussão pública o lançamento de uma “política europeia dos oceanos e dos mares”.

3. A internacionalização da economia portuguesa

A internacionalização da economia portuguesa é a expressão positiva desejável e incontornável da sua abertura aos mercados e investidores externos e simultaneamente um instrumento da sua cada vez mais forte integração no mercado único europeu e na economia global. Na segunda metade da última década emergiu, também, uma nova dimensão neste movimento, com a concretização de significativos investimentos portugueses no exterior, designadamente em Espanha e no Brasil, mas igualmente noutros países da União Europeia, no Magrebe, em Angola, Moçambique e Cabo Verde.

Estes fluxos de duplo sentido devem ser estimulados e ampliados, com base em decisões exclusivamente empresariais a que o Estado deve garantir suporte político. Para a internacionalização das empresas portuguesas contará a acção diplomática e a criação de mecanismos que facilitam a acção dos agentes económicos nacionais, face à globalização. Para a atracção do investimento externo contará a criação de um conjunto de regras claras, estáveis e simples (fiscais, institucionais, garantias dos direitos de propriedade, liberalização e transparência dos mercados.

O objectivo é manter e atrair para o território português investimento estrangeiro gerador de mais e melhor emprego; indutor de maior competitividade externa e capacidade de oferta de bens transaccionáveis; fomentador dos equilíbrios macroeconómicos, designadamente da sua balança externa.

A estabilidade política e fiscal; a agilidade das instituições públicas na sua relação com os investidores; a qualidade dos recursos humanos nacionais e a eficácia do mercado de trabalho; a promoção da imagem externa do País são condições indispensáveis para voltar a colocar Portugal como um destino privilegiado do investimento estrangeiro, superando o declínio acentuado verificado nos últimos anos.

4. Responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacional

Portugal deve assumir um papel mais activo na preparação de uma **nova agenda global**, designadamente no âmbito do debate sobre a reforma das Nações Unidas e na promoção de “uma nova parceria para a paz e para o desenvolvimento”, valorizando assim o relacionamento especial que mantém com importantes regiões em África, na América Latina e na Ásia.

Portugal, enquanto País membro da União Europeia, deve assumir a luta contra a pobreza como um factor essencial para a paz, para a estabilidade do sistema internacional e para a segurança colectiva, devendo por isso contribuir, na medida das suas possibilidades, para a realização dos “Objectivos de Desenvolvimento do Milénio”, definidos pelas Nações Unidas.

Nesta perspectiva, Portugal deve assumir um multilateralismo activo, reforçando a sua participação nas principais instituições do desenvolvimento, na União Europeia e nos sistemas das Nações Unidas e de Bretton Woods. Assim, deverá acompanhar os processos relacionados com as questões do financiamento do desenvolvimento, do desenvolvimento sustentável e da aplicação do Protocolo de Quioto, da abertura dos mercados e do “*development round*”, e da redução da dívida externa dos países mais pobres.

Portugal deve assumir a sua quota de responsabilidade na **manutenção da paz e da segurança internacional**, bem como nos programas da ajuda humanitária, no pleno acatamento do direito internacional e com empenhamento coerente dos vectores político, diplomático, militar, policial e de reabilitação institucional ou económica, e deve fazê-lo no âmbito de mandatos claros por parte da ONU ou da OSCE, nomeadamente integrado em operações aliadas da NATO e/ou da União Europeia. A modernização das forças armadas e das forças de segurança deve ter em conta a natureza das missões que são chamadas a assumir na moderna gestão de crises e conflitos e na evacuação de nacionais em zonas de perigo, ao serviço do contributo de Portugal para a estabilidade internacional. A concretização

de uma componente de política externa, segurança e defesa no âmbito da União Europeia deve prosseguir de forma compatível com a preservação do elo transatlântico, instrumento fundamental de partilha de responsabilidades na prevenção de conflitos e no reforço da segurança colectiva (designadamente no quadro da Aliança Atlântica) e de partilha de objectivos na solução dos grandes problemas da agenda mundial.

5. Relançamento da política de cooperação

Uma das prioridades na acção externa passa pelo relançamento da **política de cooperação portuguesa** que, nos últimos anos, viveu um período de relativa indefinição.

A política de cooperação deve ser assumida como um instrumento de acção estratégica essencial para a afirmação dos nossos interesses, num mundo cada vez mais interdependente e globalizado, visando os seguintes objectivos:

- Promover a ajuda ao desenvolvimento de acordo com os princípios assumidos pela comunidade internacional e, nomeadamente, os “Objectivos do Desenvolvimento do Milénio”;
- Contribuir para o incremento das nossas relações económicas externas com regiões com menores índices de desenvolvimento;
- Valorizar a afirmação da cultura e da língua portuguesa no mundo;
- Reforçar o nosso relacionamento político e diplomático, designadamente no espaço da CPLP;
- Potenciar os objectivos e os instrumentos da cooperação portuguesa, através de uma participação apropriada no sistema multilateral.

A reorganização do sistema da cooperação portuguesa deve subordinar-se a um princípio de coordenação política e institucional que permita o melhor aproveitamento dos recursos humanos e financeiros e impeça a continuação da actual dispersão de meios e a fragmentação das acções.

A acção política, no plano bilateral deverá privilegiar uma intervenção prioritária nos países de expressão portuguesa, através da promoção de parcerias publico-privadas, do desenvolvimento de um quadro de financiamento apropriado e do apoio às organizações da sociedade civil que intervêm nesta área.

6. Política cultural externa

O Governo adoptará como eixos principais da **política cultural externa** as seguintes linhas orientadoras:

- Desenvolver, em cooperação com os parceiros da CPLP, uma estratégia conducente a reforçar a utilização do português como língua de comunicação internacional;
- Encetar negociações, baseadas no princípio da reciprocidade, com os países de acolhimento das comunidades portuguesas, destinadas a garantir o ensino do português aos luso-descendentes e a favorecer a integração da língua portuguesa em currículos estrangeiros;
- Recorrer à utilização intensiva dos meios audiovisuais e das tecnologias de informação e comunicação com vista a fomentar a aprendizagem do português como língua não materna;
- Incrementar a promoção da cultura portuguesa no estrangeiro (em especial da literatura, artes e ciência);
- Fomentar a tradução sistemática para inglês de obras de e sobre criadores culturais e científicos portugueses e assegurar a sua ampla divulgação.

7. Valorização das Comunidades Portuguesas

A **valorização das Comunidades Portuguesas** em todas as suas vertentes será um dos objectivos fundamentais do Governo. Para isso, o Governo estimulará a participação cívica dos membros daquelas comunidades e a elevação do seu estatuto social, económico, educacional e formativo, à luz do princípio da igualdade de oportunidades entre todos os portugueses, independentemente de serem ou não residentes em Portugal.

Factor essencial da ligação a Portugal, a melhoria e simplificação dos *serviços consulares* merecerá uma atenção especial. O Governo modernizará a rede consular, adequando-a à realidade actual das comunidades, desburocratizando procedimentos administrativos, e recorrendo às tecnologias da informação e comunicação em ordem a minorar a deslocação física dos utentes aos postos consulares.

As iniciativas dirigidas às novas gerações de luso - descendentes, o aperfeiçoamento do apoio social aos idosos e excluídos e ao movimento associativo constituem domínios onde serão implementados novos modelos de políticas activas.

Estimular a actividade empresarial no seio das Comunidades Portuguesas, encarando-a numa perspectiva estratégica de parcerias com o sistema empresarial nacional, incentivar a melhoria da qualidade das emissões da RTP-Internacional, e dotar o Conselho das Comunidades Portuguesas de maior operacionalidade e representação, salvaguardando o

estrito respeito da sua natureza consultiva, são igualmente aspectos basilares duma política estruturada e coerente que queremos implementar no sector.

II. DEFESA NACIONAL

1. Um novo quadro de segurança internacional

O fim da Guerra Fria determinou a emergência de uma nova ordem internacional, marcada pela formação de um sistema unipolar e pelo fenómeno da globalização. Mas o fim do confronto Leste-Oeste e do equilíbrio do Terror determinou, por sua vez, a emergência de novo quadro de segurança internacional, marcado por um novo tipo de ameaças e riscos e um novo tipo de conflitos.

São cada vez menos as ameaças e conflitos tradicionais de natureza inter-estatal e surge cada vez mais um novo tipo de conflitos infra-estatais e ameaças e riscos transnacionais. São conflitos de raiz étnica, fundamentalismos religiosos e Estados falhados que instabilizam as periferias do sistema. São riscos ambientais, catástrofes humanitárias e as epidemias, como a SIDA que ameaçam a vida de milhões de seres humanos. São, finalmente, as ameaças da criminalidade organizada e do terrorismo transnacional. Ameaças sem rosto, desterritorializadas, por vezes desmilitarizadas de actores não estatais que colocam desafios estratégicos à segurança internacional. O 11 de Setembro em Nova Iorque e Washington e o 11 de Março em Madrid marcam de forma trágica esse fenómeno de transnacionalização da segurança.

Neste novo quadro, o conceito de Segurança regista duas alterações fundamentais. Primeiro, a segurança não é, exclusivamente, a segurança dos Estados. É, também, a segurança das pessoas: é um **quadro de Segurança Humana**. Segundo, contra riscos, ameaças e conflitos transnacionais, a resposta terá que basear-se, essencialmente, na cooperação internacional: é um quadro de Segurança Cooperativa.

2. Uma resposta integrada da política de defesa

É para este novo quadro de segurança internacional que a política de Defesa Nacional e os instrumentos de Segurança e Defesa terão que desenvolver resposta adequada.

E neste quadro, a Defesa Nacional deve ter como objectivos fundamentais, não só capacidade para garantir a Segurança do Estado e dos Cidadãos, mas, também, capacidades para projectar segurança no plano externo e cooperar no quadro dos sistemas de alianças em favor da segurança internacional e da Paz.

Neste sentido, constituem objectivos da política de defesa: a garantia da independência nacional, da integridade do espaço territorial, da liberdade e da segurança dos cidadãos e da salvaguarda dos interesses nacionais, como também, no quadro de uma segurança cooperativa, a participação activa na produção de segurança internacional e, em particular, em missões internacionais de gestão de crises, de carácter humanitário e de apoio à paz.

O novo quadro de segurança internacional e a resposta adequada da política de Defesa Nacional apontam, necessariamente, para uma **concepção mais larga da segurança e uma concepção mais integrada da política defesa** com reflexos inevitáveis na doutrina estratégica e operacional, na definição das estruturas de comando e controlo e nas próprias missões das Forças Armadas.

De resto, as Forças Armadas Portuguesas contam, neste campo, com uma prestigiosa experiência internacional e deram já um importante contributo para a segurança internacional, que as levou desde a intervenção nos Balcãs, em 1996, até à intervenção em Timor-Leste, em 2000, e que constituíram um factor decisivo, não só para a modernização e prestígio das próprias Forças Armadas, mas também para a credibilidade internacional do País.

3. Uma aposta na segurança cooperativa

País europeu, Portugal é também um País atlântico que continua a desenvolver fortes relações pós-coloniais. Ora, é neste espaço de inserção internacional que se desenvolvem as áreas de interesse estratégico nacional e, conseqüentemente, é nesse mesmo contexto que se desenvolvem, prioritariamente, as relações externas de defesa, tanto no quadro multilateral, como no quadro bilateral.

No quadro multilateral, o Governo reafirma a sua presença e empenhamento nas organizações internacionais e sistemas de alianças a que pertence.

País atlântico e fundador da **Aliança Atlântica**, Portugal reafirma o seu empenhamento nos compromissos militares de defesa colectiva da Aliança Atlântica e, em particular, a sua presença no quadro da *NATO Response Force*.

País europeu, **membro da União Europeia**, reafirma o seu empenhamento no desenvolvimento da Política Externa e de Segurança Comum e quer estar na primeira linha da construção da Política Comum de Segurança e Defesa, incluindo a sua participação nas missões militares sob comando da União Europeia, bem como a sua participação na cooperação estruturada em matéria de Defesa prevista pelo Tratado Constitucional da União Europeia.

País com fortes relações pós coloniais, Portugal reafirma os laços de amizade e cooperação com os países de expressão portuguesa, nomeadamente no quadro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, sem esquecer a sua dimensão de defesa.

No que respeita à **Organização das Nações Unidas**, Portugal reitera a importância da organização na manutenção da legalidade, da ordem internacional e da Paz e afirma a centralidade do seu papel e a necessidade de reforço dos seus instrumentos nos processos de apoio à paz e de reconstrução pós conflito e de reconstituição de Estados falhados.

No **plano bilateral**, o Governo manterá as relações com os seus aliados tradicionais, em primeiro lugar com os Estados Unidos da América a que o liga um Acordo de Cooperação e Defesa, mas também com os parceiros europeus da NATO e da União Europeia e, em especial com os países africanos de expressão portuguesa aos quais o ligam diferentes Acordos de Cooperação Técnico Militar que quer desenvolver e aprofundar. De igual modo, deve proceder em relações a outros países que se inserem em áreas regionais de interesse estratégico para Portugal, designadamente no Magrebe e na margem sul do Mediterrâneo.

4. Missões das Forças Armadas

No novo quadro de segurança internacional e considerados os objectivos da política de defesa, as **áreas de interesse estratégico nacional e as organizações internacionais e sistemas de alianças a que Portugal pertence**, as missões das Forças Armadas Portuguesas devem ser adequadas a este novo quadro e corresponder às suas prioridades.

Para além das missões tradicionais, as Forças Armadas deverão participar, prioritariamente, em missões internacionais de natureza militar, nomeadamente no sistema de defesa colectiva da Aliança Atlântica e na Política Europeia de Segurança e Defesa. E em missões internacionais de apoio à política externa, designadamente, de gestão crises, de natureza humanitária e de manutenção de paz, no quadro das organizações internacionais de que Portugal é membro, nomeadamente a ONU, União Europeia, OTAN, a OSCE e a CPLP.

As Forças Armadas deverão, igualmente, assumir a sua parte nas missões de **luta contra o terrorismo transnacional** em quadro legal próprio e em coordenação com os instrumentos internos para esse combate, nomeadamente as Forças e Serviços de Segurança.

As Forças Armadas devem continuar a executar **missões de interesse público**, designadamente de busca e salvamento, fiscalização marítima e de apoio às populações em especial na prevenção e combate aos fogos florestais e em situação de catástrofes naturais, de forma supletiva enquadrada e coordenada com os bombeiros e protecção civil.

Finalmente, as Forças Armadas deverão manter o empenhamento nos projectos e programas de **Cooperação Técnico Militar** com os Países Africanos de Expressão Oficial Portuguesa.

5. Modernização das Forças Armadas

Para adequar as Forças Armadas aos novos tempos e aos novos desafios, assume, como imperativo, oito prioridades para a modernização das Forças Armadas Portuguesas:

- **Consolidação e sustentabilidade da profissionalização das Forças Armadas**, de modo a garantir o contingente necessário para o cumprimento das suas missões, nas melhores condições de eficácia e sem perda de flexibilidade no recrutamento;
- **Modernização dos equipamentos e requalificação das infra-estruturas**, de modo a assegurar o cumprimento das missões das Forças Armadas, nomeadamente a sua presença em missões militares conjuntas no quadro da OTAN e da União Europeia;
- **Sustentação orçamental** no sentido de, mediante a reestruturação e a racionalização de meios e o recurso ao duplo uso civil/militar, atingir, gradualmente, um investimento na defesa de acordo com os compromissos internacionais do Estado, de modo a garantir a modernização das Forças Armadas e a sua capacidade de desempenho no quadro da OTAN e da União Europeia;
- **Desenvolvimento do Sector Empresarial na Área da Defesa**, incluindo as áreas industrial, tecnológica e financeira e dinamizar a integração das indústrias de defesa portuguesas nas redes europeias de criação de valor de indústrias de defesa, com vista ao estabelecimento de uma base tecnológica e industrial de Defesa e um mercado de equipamentos de defesa, nomeadamente, através da participação na Agência Europeia de Defesa;
- **Reforma dos Diplomas Legais da Defesa Nacional e das Forças Armadas**, nomeadamente: a revisão da Lei de Defesa Nacional e das Forças Armadas (LDNFA), que deverá reflectir o novo quadro legal em que se insere a prestação do serviço militar, bem como a redefinição das condições legais de empenho das forças militares em situações de gestão de crises; revisão da Lei de Bases de Organização das Forças Armadas (LOBOFA); a revisão da Lei de Programação Militar (LPM) e a aprovação de uma Lei de Programação de Infra-Estruturas Militares;
- **Reforma do modelo de organização da Defesa e das Forças Armadas**, de modo a reestruturar o dispositivo e otimizar as condições de comando e controlo operacional nas missões das Forças Armadas, designadamente na perspectiva da utilização conjunta de forças e sua interoperabilidade, e que deverá conduzir à criação, por etapas, de um Estado-Maior da Defesa;

- **Reforma do Sistema de Saúde Militar**, de modo a assegurar a continuidade da qualidade dos serviços e garantindo articulação funcional e optimização de meios, em especial com o Serviço Nacional de Saúde, com serviços de guarnição e utilização comuns e especial atenção à medicina militar e à sua capacidade de participação em missões internacionais;
- **Reforma do Ensino Superior Militar**, de modo a garantir a sua excelência e a conseguir uma maior integração e articulação com o processo de Bolonha.

6. Outras medidas governativas

- Actualização do Estatuto Militar das Forças Armadas (EMFAR);
- Aplicação do regime de contagem do tempo de serviço militar dos Antigos Combatentes para efeitos de aposentação e reforma, nos termos das Leis nº 9/2002 e 21/2004;
- Aperfeiçoamento da Rede Nacional de Apoio do Stress pós-traumático de guerra em articulação com as associações dos Antigos Combatentes e o Serviço Nacional de Saúde;
- Definição de formas de coordenação e de articulação das áreas da Defesa e da Segurança, tendo em vista a coordenação dos meios nacionais de luta anti-terrorista e a gestão de situações de catástrofe e de crise, potenciando designadamente a partilha e uso comum de informações estratégicas e operacionais;
- Desenvolvimento de uma Cultura de Segurança e Defesa, nomeadamente através da actividade de investigação, sensibilização e divulgação do Instituto de Defesa Nacional;
- Utilização de um portal da Defesa Nacional, tendo em vista a participação dos cidadãos e o acesso a documentos e relatórios não restritos nas áreas das missões de interesse público das Forças Armadas, designadamente na área da autoridade marítima, da investigação científica e da prevenção e combate a incêndios.