

Programa do I Governo Constitucional

I – Introdução

II – Enquadramento Político-Constitucional

III – Objectivos e políticas do Governo

A) Construir o Estado democrático

B) Planear e reorganizar a economia

C) Assegurar a estabilização financeira indispensável à recuperação económica

D) Consolidar as estruturas produtivas, combater o desemprego e expandir a produção

E) Promover uma maior justiça na distribuição dos rendimentos

F) Responder às necessidades básicas da população e promover a qualidade de vida

G) Afirmar uma política de independência nacional e de cooperação internacional a favor da paz

IV – Considerações finais

I — Introdução

(intervenção do Primeiro-Ministro na apresentação do Programa do Governo na Assembleia da República)

Nos termos do artigo 195.º da Constituição, em nome do Governo a que tenho a honra de presidir — o I Governo Constitucional da II República Portuguesa, nomeado por Sua Excelência o Presidente da República em 23 de Julho passado —, venho apresentar à Assembleia da República o programa do Governo.

Trata-se de um acto de transcendente significado político — escuso de o sublinhar perante VV. Excelências — um acto que traduz a responsabilidade governamental perante a Assembleia da República, uma vez que a rejeição do Programa votado por esta Assembleia da República implica a demissão do Governo (artigo 198º).

Demissão que, a verificar-se, poria um problema político grave a esta Assembleia, a que ela não pode eximir-se desde já, ou seja: encontrar uma maioria de alternativa a um Governo formado pelo PS.

Invocando logo de início uma tal eventualidade — que o País sente com aguda consciência — não se pretende fazer qualquer espécie de pressão, que seria ilegítima, sobre a Assembleia. Os actos desta são soberanos e haverão de exercer-se numa esfera de total liberdade de apreciação e de resolução, que o Governo integralmente respeita. Porém, é importante balizar desde logo o debate em todas as suas consequências previsíveis, por forma que todos assumam em plenitude as suas responsabilidades perante o País, que a todos julga. O Governo assume as suas, a começar pela constituição de uma equipa monocolor, de socialistas e independentes, a seu juízo a única alternativa exequível de um Governo de esquerda na actual conjuntura nacional.

Segundo o artigo 191.º: «Do programa do Governo constarão as principais medidas políticas e legislativas a adoptar ou a propor [...] para execução da Constituição». A primeira afirmação é, pois, a do a e do respeito mais escrupuloso pelo que dispõe a Constituição.

Aliás, um Governo formado pelo PS dará totais garantias ao País de cumprimento da Constituição — visto que a elaboração desta ficou a dever-se em grande parte ao trabalho e coesão do grupo parlamentar socialista, de longe o mais numeroso na Assembleia Constituinte. Do mesmo modo que dá garantias, pela sua filosofia de partido, implícita no programa socialista, e pelo seu comportamento prático ao longo destes anos de experiência revolucionária — que o País bem conhece — de fazer uma leitura progressista, mas ao mesmo tempo não isenta de realismo, da Constituição da República

O Programa não será um mero catálogo de boas e vagas intenções; na medida do possível procurará descer ao concreto e definir prioridades, mas:

- a) Está condicionado pelo Orçamento Geral do Estado (em execução) — o próximo Orçamento Geral do Estado será apresentado até 15 de Novembro à Assembleia da República;
- b) Pela inexistência de plano — e o plano é o instrumento democrático do projecto socialista. Assim, o Governo compromete-se a apresentar à Assembleia da República:

- 1) Até 15 de Novembro de 1976 o projecto de plano para 1977, integrando o Orçamento Geral do Estado;
- 2) Até 15 de Maio de 1977 o projecto de plano quadrienal para o período de 1977-1980;
- 3) Até 15 de Outubro de 1977 o projecto de plano a longo prazo (quinze anos) definindo o horizonte dos anos 80.

No que se refere às grandes linhas de orientação — aos grandes propósitos e orientações do Governo — a referência principal é o Programa para um Governo PS — «vencer a crise, reconstruir o País», apresentado ao eleitorado em Abril de 1976, programa ao qual o actual Governo será fiel e que se dá aqui por reproduzido.

II — Enquadramento Político-Constitucional

1 — Nos termos da Constituição, artigo 194º, o Governo depende da confiança:

a) Do Presidente da República;

b) Da Assembleia da República,

o que significa que terá de ter estreitas relações com ambos os Órgãos de Soberania:

— Identificação do Governo com o pensamento do Presidente da República, segundo as linhas expressas no seu manifesto eleitoral.

— O PS contribuiu poderosamente para a eleição do Presidente da República; faz parte da maioria que o elegeu;

— Diálogo permanente com a Assembleia da República. Necessidade do consenso desta. Apoio, sem preconceitos ideológicos, num ou noutro dos partidos representados na Assembleia da República, segundo o que se considera ser o interesse nacional;

— Procurará fomentar-se um novo estilo nas relações entre os partidos:

- Respeito pela Oposição; não há democracia sem Oposição;
- Reconhecimento da necessidade de manter a Oposição permanentemente informada;

— Diálogo directo entre o Governo e o povo. Apoio popular base da manutenção do Governo:

- Política de informação e contactos permanentes, em especial com as classes trabalhadoras (sem discriminações ideológicas), representadas nos sindicatos, nas comissões de trabalhadores (artigo 55º), nas cooperativas (artigo 84º) e nas organizações populares de base (artigo 118º).

2 — O presente debate realiza-se:

a) Num ambiente de grande expectativa nacional:

— 1º Governo constitucional, após seis Governos provisórios e grandes crises nacionais: 11 de Julho, 28 de Setembro, 11 de Março e 25 de Novembro;

— O povo disse claramente o que queria, após três actos eleitorais consecutivos e coerentes. Vai ter um Governo representativo da sua vontade expressa:

— Democracia é possível: somos nós, Governo e Oposição, que o deve provar — este de bate é o primeiro grande teste da nossa maturidade democrática.

b) Mas não pode iludir a crise profunda que o País vive:

— Identidade nacional: Portugal reduzido aos seus limites europeus (continente e ilhas);

— Herança do fascismo: quarenta e oito anos de ditadura; treze anos de guerras coloniais; isolamento internacional;

— Divisões profundas na sociedade portuguesa: desorientação e desconfiança quanto aos caminhos da Revolução; confrontações virulentas quanto a projectos antagónicos de sociedade;

— Crise económica aguda, resultante:

1) Da perda das colónias (matérias-primas e outras importações, exportações, regresso maciço de portugueses) e da necessidade de reconversão de uma economia de guerra em economia de paz;

2) Da crise económica internacional;

3) Das transformações económico-institucionais de fundo: nacionalizações; novas relações de trabalho; Reforma Agrária;

4) Da explosão reivindicativa que deu origem a um certo anarco-populismo (desorganização de certos sectores produtivos, baixa de produtividade, absentismo, indisciplina no trabalho);

5) Da sabotagem económica.

c) O Governo tem confiança em que, apoiado na vontade popular e com o concurso da Assembleia da República, será capaz de vencer a crise e salvar a Revolução. Mas o tempo urge — há que actuar rápida e firmemente.

3 — O Governo acredita nas virtualidades da democracia:

— Desde que as regras do jogo político, económico e social estejam claramente definidas e sejam respeitadas no quadro traçado pela Constituição;

— O que implica:

a) Que o Governo respeite e faça respeitar a Constituição;

b) Que o Governo imponha a autoridade democrática do Estado, que se baseia no respeito da lei, igual para todos;

e) Que o Governo governe.

— Assim, serão grandes objectivos da política do Governo:

a) Fazer uma política de paz, de concertação e de conciliação nacional.

— Em democracia os conflitos sociais e políticos dirimem-se no diálogo, na concertação e pelo voto democrático. No limite, pelo recurso à greve, nunca pela violência;

— Extirpar da sociedade portuguesa a psicose do golpismo e dos saneamentos baseados em discriminações ideológicas;

b) Consolidar e desenvolver o Estado Democrático, pelo exercício efectivo das liberdades, o pluralismo de expressão e de organização política, e no mais absoluto respeito pelas garantias constitucionais dos cidadãos.

— Segundo a Constituição, o socialismo, ou seja, a organização de uma sociedade sem classes, é uma meta a atingir mediante o exercício da soberania popular. O Governo respeitará, em todas as circunstâncias, a vontade popular expressa em eleições livres e nunca pretenderá impor pela força ou pela política do facto consumado soluções socialistas. A opção socialista é — e terá de ser — uma opção consciente e livre do povo português;

c) Consolidar as grandes reformas trazidas pela Revolução, tais como a política de nacionalizações, a Reforma Agrária e o controlo de gestão, nos termos das leis em vigor e no respeito da Constituição.

— Tais reformas não-de considerar-se irreversíveis porque esse é o sentido iniludível dos sucessivos votos populares;

d) Obviar à degradação progressiva das estruturas produtivas, através de uma política de participação de todos os intervenientes no processo produtivo, impondo o Plano, uma vez aprovado democraticamente, delimitando o sector público, sector privado e o sector cooperativo e incentivando ao trabalho, como direito e dever constitucional de todos os portugueses;

e) Elevar e melhorar o nível de vida do povo português, pela expansão da economia nacional, pela luta contra o desemprego e assegurando a todos os portugueses o máximo possível de igualdade e de justiça social;

f) Garantir a independência nacional, mediante a prossecução de uma política externa diversificada, ao serviço da paz e da cooperação internacionais, e que tenha como principais objectivos:

— O desenvolvimento da economia nacional;

— A protecção dos interesses portugueses no Mundo;

— A defesa dos trabalhadores portugueses emigrados.

III – Objectivos e Políticas do Governo

A) Construir o Estado Democrático

1 – Organização e funcionamento do Governo

1.1 — Não obstante tratar-se de um Governo que se pretende homogéneo, constituído por socialistas e independentes, houve a preocupação de esbater as suas características partidárias. Tanto nas escolhas das Ministros como dos Secretários e Subsecretários de Estado obedeceu-se a um critério de competência, como resulta dos seguintes factos:

- Número de independentes não inscritas no PS: sete Ministros e dezoito Secretários e Subsecretários;
- Maioria do Governo constituída por Deputados, isto é, por homens que se submeteram ao sufrágio popular;
- Escolha para Ministro da Administração Interna de uma personalidade independente, de reconhecida isenção, que seguramente garantirá a seriedade das eleições para as autarquias locais, a realizar ainda no corrente ano.

1.2 — Procurou-se também não criar hiatos na programação e execução dos projectos em curso nem paragens na administração pública. Impunha-se por ventura uma reestruturação dos Ministérios e Secretarias de Estado. Preferiu-se, no entanto, partir do existente, com remodelações mínimas, ao mesmo tempo que se vai promover a criação de uma comissão encarregada de estudar a reestruturação da administração pública, a começar pelos Ministérios a fim de se poder propor uma reforma de fundo à Assembleia da República, quando lhe for submetido o Plano a médio prazo (15 de Maio de 1977). Isto, no entanto, sem prejuízo dos ajustamentos imediatos indispensáveis à obtenção imediata de condições de funcionalidade.

Conseguiu-se, ainda assim, uma economia de cerca de dezoito postos governamentais em Secretários e Subsecretários de Estado, sem prejuízo, antes a benefício da coesão e eficácia do Governo.

O Governo funcionará colegialmente, submetido ao Programa, que representa um trabalho colectivo, com coordenação da execução das diferenças políticas sectoriais pelo Conselho de Ministras e pelo Conselho Económico, cada um com uma reunião ordinária semanal.

Os Ministros de Estado, sem pasta, do Plano e da Coordenação Económica assegurarão a estreita coordenação que se pretende.

1.3 — Importa referir ainda as Secretarias-Gerais da Presidência da República e da Assembleia da República.

Prestam essas Secretarias-Gerais apoio técnico e administrativo aos Órgãos de Soberania junto dos quais funcionam. A lei atribui ao Primeiro-Ministro um amplo poder no domínio de serviços, competência a que por termo sob pena de violação do princípio constitucional da separação dos Órgãos de Soberania. Vai o Governo diligenciar, com a necessária rapidez, no sentido da supressão dessa anomalia.

2 — Descentralização regional

2.1 — Eleições para as autarquias: a lei eleitoral deverá estar publicada até 10 de Outubro, para que as eleições se possam realizar no prazo marcado pela Constituição (até 15 de Dezembro de 1976).

2.2 — Descentralização regional e local

a) Publicar, até final de 1976, os diplomas regulamentares necessários à clara definição de funções dos vários departamentos do Ministério da Administração Interna, assegurando-lhes capacidade de resposta eficiente às solicitações decorrentes das suas atribuições;

b) Incrementar, em ligação com outros departamentos estatais interessados, nomeadamente os Ministérios do Trabalho, das Obras Públicas e da Habitação, Construção e Urbanismo, as obras municipais, particularmente as de saneamento básico — água e esgotos —, de estradas e caminhos e de melhoramentos urbanos — mercados, etc.;

c) Acelerar a constituição das bases necessárias à democratização efectiva da vida das autarquias:

1. Reforma e saneamento das finanças locais.

Não se pode pensar em descentralização administrativa e devolução do Poder às autarquias sem uma reforma progressiva das finanças locais, no sentido de uma implantação, tão rápida quanto possível, de um novo sistema de tributação que contribua para uma maior autonomia local.

Paralelamente, é fundamental continuar a política de saneamento das finanças locais e prosseguir os estudos já em curso no que se refere à normalização contabilística das câmaras municipais e dos serviços municipalizados. Tendo em consideração as dificuldades existentes em introduzir alterações profundas e rápidas neste domínio, particularmente pelas suas implicações no Orçamento Geral do Estado (OGE), considera-se realista aceitar como prazo de execução das diferentes tarefas referidas o período de um ano.

2. Introdução de alterações urgentes no Código Administrativo.

Embora a revisão do Código seja da competência da Assembleia da República, é intenção do Governo propor à apreciação daquele Órgão de Soberania algumas medidas pontuais, tendentes a facilitar a nova ordem democrática vigente nas autarquias locais.

3. Incremento do apoio técnico às autarquias locais.

Aqui se situam, com prazo previsível de seis meses:

— A institucionalização dos gabinetes de apoio técnico e alargamento da cobertura dos concelhos;

— O complemento dos estudos tendentes à criação de um corpo técnico-administrativo previsto pelo artigo 244.º da Constituição;

d) Aperfeiçoar a gestão das autarquias.

Lançamento, dentro de quatro meses, de um programa de modernização da gestão e de formação e reciclagem dos quadros administrativos. Pela sua natureza, este programa terá um carácter contínuo e permanente;

e) Implantar progressivamente a nova orgânica de planeamento regional.

Esta função — fundamental — deverá ser integrada num plano mais vasto e efectuar-se em estreita colaboração com o Ministério do Plano e da Coordenação Económica. No que se refere à orgânica regional do planeamento, sob tutela do Ministério da Administração Interna, é intenção propor, no prazo de três meses, a indispensável revisão da actual legislação por forma que aquela possa responder, a título embora transitório, às solicitações actuais em matéria de coordenação a nível regional de diferentes actuações intersectoriais;

f) Participar no accionamento do desenvolvimento regional.

Lançamento, a muito curto prazo, de algumas experiências concretas de desenvolvimento regional, através da montagem de uma estrutura administrativa que permita garantir, em termos democráticos, o planeamento e a gestão descentralizada a nível de grupos de concelhos, em áreas integradas, das actividades primária, secundária e terciária.

3 — Regiões autónomas dos Açores e da Madeira

3.1 — O Governo compromete-se a respeitar escrupulosamente o que a Constituição dispõe em matéria de autonomia e ainda as normas que vierem a ser fixadas nos estatutos político-administrativos a elaborar pelas Assembleias Regionais e a aprovar pela Assembleia da República.

O facto de virem a existir governos regionais constituídos na base de um suporte partidário diferente não eximirá o Governo à sua missão de cooperar activamente com os órgãos das regiões autónomas, tendo em vista o desenvolvimento económico e social dos Açores e da Madeira e a correcção das desigualdades derivadas da insularidade, correcção essa que a Nação inteira de passar a encarar como autêntico custo de soberania em relação às populações das ilhas.

O Governo, quer directamente, quer através dos Ministros da República, que muito em breve o Primeiro-Ministro proporá ao Presidente da República, na base de critérios não partidários, ouvirá os governos regionais sempre que tiver de decidir sobre assuntos respeitantes às regiões autónomas e que sejam da sua competência.

No sentido de evitar quaisquer obstáculos ao normal funcionamento dos governos próprios dos arquipélagos, cuja experiência é aguardada com a maior expectativa pelo País inteiro, o Governo procurará encontrar soluções conjuntas que permitam resolver à partida os problemas financeiros regionais, cuja gravidade não ignora, e atribuirá às regiões autónomas as receitas fiscais, geradas a partir da actividade económica insular, mas que por razões várias não são cobradas nos dois arquipélagos.

Igualmente se torna urgente a transferência dos serviços, institutos públicos e empresas nacionalizadas que exerçam a sua actividade exclusivamente na região, do Estado para os órgãos regionais, bem como definir a forma de participação das regiões na elaboração do Plano e na definição e execução das políticas fiscal, monetária, financeira e cambial com incidências no desenvolvimento dos Açores e da Madeira.

A Constituição faculta às regiões a possibilidade de participarem na negociação dos tratados internacionais que lhes digam directamente respeito, bem como nos benefícios deles resultantes. É preocupação do Governo cumprir de forma exemplar este preceito constitucional, que, aliás, concede às regiões autónomas dos Açores e da Madeira faculdades que não possui um Estado federado em qualquer sistema federal. Não só no domínio das pescas e dos recursos marítimos, mas também no que se refere às instalações militares existentes nas ilhas, os respectivos órgãos regionais serão chamados a fazer-se representar nas delegações que negociarão os acordos internacionais, de modo que aí possam defender os interesses das populações que representam. Procurar-se-á fazer com que das contrapartidas económicas ou financeiras eventualmente obtidas em tais acordos seja preferencialmente beneficiário o desenvolvimento de cada um dos arquipélagos.

3.2 — A existência de condições diferentes — no continente e nas ilhas — para a realização das transformações democráticas, aliás justificada pelo respeito que ao Governo merece a identidade da população de cada um dos arquipélagos e a sua sensibilidade própria, não deve ser encarada como factor de divisão, antes entendida como um reforço da democracia e do pluralismo regional, no quadro da unidade nacional.

A autonomia político-administrativa dos Açores e da Madeira, desde há muito desejada pelas populações insulares, sempre recusada pelo poder ditatorial e finalmente consagrada na nossa Constituição, virá a ter conteúdo concreto, se o Governo e os órgãos regionais, sem ingerências recíprocas, paternalismo ou arrogância, antes na base de uma leal e franca cooperação, forem capazes de conjugar esforços para a realização de uma obra de interesse comum, norteadas não pelo interesse particular, mas pela preocupação de melhorar as condições de vida dos Açorianos e Madeirenses, com vista à criação das bases indispensáveis para uma autêntica democracia regional contribuinte da dignificação das instituições democráticas ao nível nacional.

4 — Reorganização da administração pública

4.1 — O problema da modernização e racionalização da administração pública implica trabalho a longo prazo. Tem, entretanto, de ser programado, e o Governo compromete-se a iniciá-lo desde já.

4.2 — Relativamente à função pública, denunciam-se certas carências básicas:

- a) Ausência de vinculação dos vários departamentos às medidas de política de pessoal aprovadas pelo Governo;
- b) Inexistência de uma política global para a função pública, incluindo a administração autárquica;
- c) Ausência de eficácia real dos comandos legislativos e orientações do Governo (muitas vezes por falta de vontade política dos responsáveis dos vários serviços e organismos);
- d) Frequente adopção de soluções parcelares ou sectoriais, sob pressão dos acontecimentos, sem enquadramento global;
- e) Ausência de planeamento de carreiras na função pública;
- f) Inexistência de uma política de formação;
- g) Incorrecto dimensionamento dos quadros;

- h) Multiplicidade de vínculos dos trabalhadores à Administração;
- i) Empolamento sistemático das estruturas e hierarquias, escamoteando a realidade de uma deficiente política de remuneração;
- j) Inexistência de uma lei sindical para a função pública e correspondente regulamentação;
- l) Falta de mecanismos formais que permitam o diálogo permanente e a participação colaborante com as organizações sindicais;
- m) Indefinição de uma política nacional de rendimentos, com repercussões no afastamento entre as remunerações da função pública e do restante sector público;
- n) Distorções nas retribuições e benefícios sociais;
- o) Carência de técnicos qualificados na quantidade necessária;
- p) Ausência de estruturas dialogantes nos vários Ministérios;
- q) Inexistência de uma política de aproveitamento dos meios informáticos existentes nos serviços públicos.

4.3 — Para obviar a tais carências importa promover quanto antes, através de medidas concretas:

- a) A dignificação dos trabalhadores da função pública e administração regional e local:
 - Incremento da sua formação profissional e actualização através de visitas, estágios e frequência de uma escola de administração pública;
 - Incentivo à sua motivação e empenhamento permanentes no trabalho;
 - Responsabilização quanto às tarefas;
 - Participação na gestão do pessoal;
 - Justa remuneração.
- b) Uma política de incentivo da competência e de motivação do exercício da chefia;
- c) A adopção, dentro das capacidades financeiras disponíveis, de medidas adequadas à protecção dos aposentados, integradas numa política de acção social complementar e num sistema articulado de segurança social;
- d) A correcção progressiva das distorções em matéria de vencimentos e de regalias sociais entre trabalhadores da função pública e os das empresas públicas e nacionalizadas;
- e) A elaboração, com a participação das organizações representativas dos trabalhadores da função pública, de alguns diplomas fundamentais:
 1. O Estatuto da Função Pública, a submeter à Assembleia da República, consignando os direitos, deveres e garantias fundamentais dos trabalhadores do sector;

2. A regulamentação dos direitos, deveres e garantias dos trabalhadores, nomeadamente em matéria de actividade sindical, greve, duração do trabalho, estatuto disciplinar, acumulações, definição de carreiras, etc.;

3. O regime geral de reclassificação e actualização de vencimentos.

4.4 — A necessária resolução dos graves problemas do funcionalismo ligado às antigas colónias conduziu este Governo a criar uma Secretaria de Estado da Integração Administrativa, uma vez que se entendeu extinguir o Ministério da Cooperação. Esta Secretaria de Estado será extinta desde que se considere que tenha terminado as suas importantes tarefas, que interessam mais de 100 000 funcionários.

A curto prazo, importa racionalizar os serviços de informação e inventário, a fim de acelerar os processos de integração do funcionalismo e de ingresso no quadro geral de adidos, cuidando ainda do tratamento adequado das aposentações e assistência.

5 — Comunicação social

5.1 — Definição de princípios

Parte-se do reconhecimento de que os meios e órgãos de comunicação desempenham uma relevante função social.

Essa função, para ser socialmente útil, deve poder ser exercida em liberdade e em responsabilidade. Dai a solene rejeição de toda e qualquer forma de censura ou manipulação de informação e a tão-só sujeição dos órgãos e agentes da comunicação social ao regime de legalidade democrática que rege a sua actividade, a começar pela Constituição da República.

Em matéria de comunicação social, como no mais, o Governo respeitará escrupulosamente o texto constitucional e o espírito que o anima.

Daí a solene adopção dos seguintes princípios orientadores:

a) A defesa intransigente da liberdade de imprensa, e das consequentes liberdades de expressão e criação, como condição básica da viabilidade de uma sociedade democrática e de um Estado de Direito;

b) O reconhecimento da liberdade de empresa editorial, pressuposto indisfarçável da liberdade de imprensa;

c) O reconhecimento de que é também condição da liberdade de imprensa a independência dos meios e órgãos de comunicação social, face aos poderes político e económico;

d) O reconhecimento de que a estatização de alguns meios e órgãos de comunicação social — exceptuadas a Radiodifusão Portuguesa e Radiotelevisão Portuguesa — resultante da nacionalização de empresas titulares da maioria do respectivo capital, ou de medidas de intervenção com o propósito de evitar a sua falência, corresponde a uma situação transitória e de modo nenhum a um fim em si;

e) O reconhecimento de que a possibilidade de expressão e confronto das diversas correntes de opinião nos meios e órgãos de comunicação social, ao serviço do

pluralismo ideológico, é não só criadora de soluções justas mas condição de liberdade e democracia.

5.2 — *Linhas de execução*

Na sequência dos princípios enunciados, o Governo propõe-se:

- a) Reestruturar os meios e órgãos de comunicação social, em parte na sequência das medidas já tomadas e em curso, no sentido do reforço da sua auto-suficiência e do seu equilíbrio financeiro;
- b) Reestruturar os circuitos publicitários e de distribuição, na base da concentração dos actuais circuitos paralelos, quando não sobrepostos;
- c) Apoiar o sector da imprensa, nomeadamente da imprensa regional, dentro de limites ajustados à utilidade social da sua função e das disponibilidades orçamentais, na sequência do reconhecimento de que se trata de um sector em crise generalizada, interna e externa;
- d) Valorizar os actuais trabalhadores da comunicação social, solidificar, até onde isso se mostre possível, os seus postos de trabalho e lançar as bases de uma escola de comunicação social, em ordem à superação do autodidatismo e da incompetência;
- e) A clara definição de um corpo de normas deontológicas que salvaguarde o nível ético do comportamento dos agentes da comunicação social;
- f) Promover a aprovação pela Assembleia da República de uma lei da rádio e da televisão paralela da actual Lei de Imprensa, e de algumas alterações desta lei:
- g) A introdução em Portugal da televisão a cores e a construção de instalações adequadas para a rádio e a TV:
- h) A regulamentação da actividade publicitária a partir de um novo e mais amplo conceito de publicidade, no quadro de um normativo deontológico valorizador do respectivo sector de actividade;
- i) A criação de um instituto de sondagens de opinião que possa constituir um instrumento de captação da vontade colectiva.

5.3 — *Indicações em detalhe sobre as mais importantes acções sumariadas*

- a) No âmbito da actividade da empresa pública Radiodifusão Portuguesa, E. P.

A Secretaria de Estado da Comunicação Social, nos termos previstos no Decreto-Lei n.º 274/76, dedicará especial atenção à rádio, através das seguintes medidas:

1. Participação e auxílio nas soluções que levem à contenção do passivo acumulado nos últimos doze anos;
2. Regularização, até ao fim de 1976, das questões ainda pendentes relativas às estações particulares que foram nacionalizadas e da indemnização à Rádio Renascença, cujo direito foi oportunamente reconhecido;
3. Auxílio urgente à formação de quadros;

4. Apoio à regionalização da rádio, tendo em vista a criação, muito próxima, dos primeiros nove centros de produção regional e melhoria dos meios humanos e técnicos já existentes;

5. Promoção da cobertura radiofónica dos Açores (a Radiodifusão Portuguesa não é escutada nas ilhas das Flores e Corvo) e do arquipélago da Madeira (onde só abrange 5% do respectivo território);

6. Apoio à construção da casa da rádio, dentro das disponibilidades financeiras do Governo, com prioridade para o sector destinado à «onda curta», na forma de módulo piloto;

7. Cooperação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros e a Secretaria de Estado da Emigração, através da Radiodifusão Portuguesa, nos programas destinados aos emigrantes portugueses e ao estrangeiro, a título imediato, visto se dispor já dos meios de emissão tidos como essenciais;

8. Envio à Assembleia da República, para discussão, modificação e aprovação da Lei da Rádio, no prazo de noventa dias;

9. Constituição muito urgente do conselho de informação e da assembleia da Radiodifusão Portuguesa, nos termos previstos na Constituição e expressos, também, no artigo 35.º (secção v) do Decreto-Lei n.º 274/16, de 12 de Abril.

b) Empresa pública Radiotelevisão Portuguesa, E. P.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 189/76. de 13 de Março, a Secretaria de Estado da Comunicação Social colaborará na reestruturação da Radiotelevisão Portuguesa. Para o efeito:

1. Envidará todos os esforços para abreviar a construção de novas instalações (Centro de Produção de TV de Lisboa) fornecendo assistência financeira e técnica especializada, nacional e estrangeira, ao respectivo projecto;

2. Apoiará medidas tendentes à melhoria da cobertura televisiva nacional e à formação de quadros, recorrendo, sempre que necessário, a cooperação internacional;

3. Coordenará com a Secretaria de Estado de Energia e Minas o sistema de cobrança de taxas da TV;

4. Apresentará à Assembleia da República, no prazo de noventa dias, um projecto de lei da televisão;

5. Promoverá a constituição urgente do conselho de informação e da assembleia da Radiotelevisão;

6. Incentivará o intercâmbio internacional, no âmbito da Eurovisão e de outros organismos internacionais de TV.

c) O sistema de TV a cores.

A Secretaria de Estado da Comunicação Social procurará obter uma rápida solução para o problema da TV a cores.

Praticamente já ninguém fabrica receptores a preto e branco. Somos um dos poucos países europeus sem TV a cores. Não podemos desfazer-nos mais da Europa.

A TV a cores valorizará imenso a programação geral, abrirá novas possibilidades à troca de programas com outros países e enriquecerá o próprio ensino, através da Telescola.

Impõe-se, pois, uma decisão.

Será oportunamente aberto um concurso entre os dois sistemas e serão objectivamente apreciadas as respectivas propostas.

d) Anop— Agência Noticiosa Portuguesa.

Rende cerca de 250 contos por mês. Gasta cerca de 2000. É pois deficitária. Mas dificilmente poderá deixar de sê-lo. A receita tende a subir, mas a despesa também. Com raríssimas excepções, todas as agências noticiosas oficiais são subsidiadas, E a «mercadoria» que a Anop fornece está longe de ter atingido cotação internacional.

A reestruturação da Anop constituirá uma das prioridades da Secretaria de Estado da Comunicação Social.

No âmbito do Decreto-Lei n.º 330/75, de 1 de Julho, há que elaborar novos contratos e definir formas de apoio à Anop, de modo a criar condições que permitam a sua transformação numa agência informativa com cotação internacional, capaz de veicular a realidade e defender os interesses portugueses no mundo.

Entre outras medidas, a Secretaria de Estado da Comunicação Social diligenciará no sentido de:

1. Apoiar o estabelecimento urgente de canais informativos com Cabo Verde, S. Tomé, Guiné e Brasil e, também, a curto prazo, com outros países de expressão portuguesa ou onde existam significativos núcleos de emigrantes;
2. Apoiar a criação de delegações da Anop em todo o território português, começando por representações distritais, sem, contudo, deixar de encarar a possibilidade de representações concelhias nos casos em que tal se justifique;
3. Transferir para a Anop as actividades de natureza informativa, ainda veiculadas através da Secretaria de Estado da Comunicação Social, com o território de Macau e os distritos insulares.

e) Formas conducentes à reprivatização ou à autonomia financeira dos jornais estatizados.

1. À excepção do Diário de Notícias e de A Capital, de O Século e do Diário Popular, pertencentes já a empresas públicas, todos os restantes jornais ditos estatizados pertencem a empresas privadas, mas de que o Estado detém a totalidade ou a maioria do capital. Constitui excepção a empresa editora do Diário de Lisboa, em cujo capital o Estado é dono de apenas um terço. Mas esta mesma empresa deve ao sector público cerca de 110 000 contos, ou seja, mais do que vale. Está, como as restantes, sob o regime de intervenção do Estado.

O Governo propõe-se:

— Transformar as empresas editoras do Diário de Lisboa, do Jornal de Notícias e do Comércio do Porto em empresas públicas, se não aceitarem a sua reprivatização;

— Fundir a empresa do Jornal do Comércio, cuja publicação foi suspensa, com a Empresa Pública dos Jornais Notícias e Capital.

2. A reprivatização proporcionada processar-se-ia de acordo com o seguinte esquema:

— Constituição de urna cooperativa de todos os trabalhadores da empresa;

— Congelamento da dívida ao sector público e dos correspondentes encargos financeiros;

— A dívida manter-se-ia nominalmente e só seria amortizada com eventuais lucros da cooperativa;

— A cooperativa teria o uso gratuito dos edifícios e do equipamento pertencentes ao Estado;

— À parte um auxílio inicial, para o fundo de maneiio, a cooperativa não poderia contar com novos auxílios do Estado.

Pertencer um jornal a uma empresa pública só em pequena medida lhe limita a independência. O Governo nomeia a administração, a administração, escolhe a direcção, e o jornal fica sob o controlo do conselho de informação, previsto na Constituição e já criado por decreto, em matéria de pluralismo ideológico.

No mais, apenas a sujeição à Lei de Imprensa, como qualquer jornal. Esta, talvez, a razão por que as propostas de reprivatização despertam tão pouco entusiasmo.

O esquema oferecido pode, aliás, e a todo o tempo, ser retomado.

f) Equilíbrio financeiro das empresas editoras de jornais estatizados, RDP e da RTP.

1. Não se considera possível, nos tempos mais próximos, equilibrar financeiramente todas as empresas jornalísticas.

O Estado vem despendendo com os oito jornais estatizados e a Anop cerca de 50 000 contos por mês. Esta situação não pode manter-se e há que procurar para ela soluções corajosas e adequadas.

Após porfiados esforços, algumas dessas empresas tendem a melhorar, O Jornal de Notícias, do Porto, perde hoje menos de 1000 contos por mês, incluindo os encargos financeiros e as amortizações. Transformado em empresa pública financeiramente reestruturada e com o próximo aumento do preço dos jornais, de 4\$ para 6\$, aproxima-se do equilíbrio.

O Comércio do Porto perdeu, em 1975, cerca de 24 000 contos. No 1º semestre do ano corrente perdeu apenas cerca de metade do que perdeu em igual período do ano passado.

O Diário de Lisboa perde cerca de 1500 contos por mês, dos quais 900 correspondem a encargos financeiros. Com as referidas medidas a situação tenderá a melhorar.

O Diário de Notícias e A Capital, agora fundidos, pode vir a ser a grande empresa jornalística nacional. Perdem actualmente cerca de 12 000+3000 contos por mês. Têm trabalhadores a mais. A fusão permitirá economias de escala e eficiência de serviços.

O Século e o Diário Popular perdem cerca de 15 000+3000 contos por mês.

O Século perdeu procura e tem trabalhadores a mais. Algumas vantagens advirão da fusão.

O Jornal do Comércio — em breve efectivamente suspenso — tira actualmente apenas cerca de 6000 exemplares e vende metade. Cada jornal custa cerca de 25\$. A suspensão da publicação do jornal permitirá algumas poupanças. A parte especializada da sua informação, a sua carteira de seguros e os trabalhadores afectos àquela informação e a esta carteira transitarão para a Empresa Pública dos Jornais Notícias e Capital.

2. Outras medidas que justificam a esperança de novas reduções de custos, além da concentração das empresas, da sua reestruturação financeira e do aumento do preço dos jornais:

- A proibição do pluriemprego (já decretada);
- O aumento do horário mínimo de 36 horas (já decretado);
- A criação do conselho dos gestores das empresas estatizadas, para uniformização de critérios e conjugação de esforços (já criado);
- A concentração dos circuitos de distribuição numa empresa pública que preste também serviço de distribuição ao Estado (em preparação);
- A concentração numa ou mais empresas públicas dos circuitos de publicidade, a partir de um mais amplo conceito de publicidade (controlo de consumos, difusão de normas de higiene e educação cívica, etc.).

A RDP e a RTP, com o novo sistema de cobrança das taxas e o reajustamento destas têm, em princípio, assegurada a auto-suficiência financeira.

g) Reestruturação dos circuitos publicitários e de distribuição.

Vão ser elaborados projectos de:

- Uma lei reguladora da actividade publicitária. A publicidade não pode resumir-se a reclamar sabonetes; deve ser também um instrumento do Governo, e em geral do sector público, para orientar consumos e modelar comportamentos no domínio da economia, da educação cívica, da higiene e outros;
- Uma empresa pública em que se concentrem as empresas publicitárias que as nacionalizações fizeram cair no sector público e que englobe os circuitos publicitários dos jornais estatizados e respectivos trabalhadores;
- Uma empresa pública (ou duas, visto não haver sobre isso acordo dos interessados) para a publicidade da TV (a partir de uma reestruturação da Movierecord) e da rádio.

Esta empresa, ao contrário da primeira, destina-se não a produzir publicidade (fazer filmes, cartazes, programas, etc.), mas a explorar comercialmente meios publicitários (aluguer de espaço e tempo de antena, etc.).

h) Escola de comunicação social.

O projecto elaborado com a cooperação do MEIC apontava para uma escola de nível superior, a funcionar em dois cursos: um na Faculdade de Letras de Lisboa, outro na Faculdade de Letras do Porto. Um ano de preparação comum a qualquer outro curso e dois anos de preparação especializada.

De um modo geral, os trabalhadores da comunicação social preferem que se comece pela valorização dos actuais trabalhadores. Primeiro a reciclagem.

Um recente seminário, com a presença de um especialista francês, produziu conclusões que apontam no mesmo sentido.

O Governo entende que não deve abandonar-se a ideia de uma escola superior, embora ela própria possa começar por um trabalho de valorização dos actuais trabalhadores.

A escola poderá começar a funcionar em Outubro de 1977.

i) Instituto de sondagens da opinião pública.

Reveste-se de enorme interesse e importância.

Constituirá uma sonda permanente no seio da opinião pública. O que o povo gasta, o que precisa, o que prefere, o que pensa, tudo isso poderá ser objecto de adequado apuramento e tratamento, para informação do sector público e privado.

Representará um complemento do instituto da representação no domínio do respeito da vontade popular.

j) Apoio à imprensa regional.

O Governo procederá, sem sujeição a critérios políticos sectários, à revisão, dentro das suas disponibilidades orçamentais, do esquema de apoio à imprensa regional já aprovado, tanto quanto possível no sentido do reforço desse apoio.

Dedicará especial atenção aos órgãos de imprensa regional que veiculam informação regional para os núcleos de emigrantes, sem deixar de tomar em conta a utilidade social da informação concretamente praticada.

Os grandes jornais estão concentrados em Lisboa e Porto. Mas em muitas zonas da província, como na emigração, a imprensa regional continua a ser o único veículo de intercomunicação. Acontece, porém, que a imprensa regional atravessa uma grave crise, resultante da sua falta de quadros, da sua carência de informação e da sua desactualização em meios técnicos. Esta situação tem vindo a agravar-se com os constantes aumentos de custos de papel, da sobre carga salarial e do aumento dos custos de expedição e distribuição que, na sua quase totalidade, é feita através dos CTT.

No espírito do despacho do anterior titular da pasta, que criou os Serviços de Apoio à Imprensa Regional, a Secretaria de Estado da Comunicação Social estabelecerá, no prazo de trinta dias ouvida a Associação da Imprensa não Diária, um esquema para a regularização definitiva da expedição postal, quer no território nacional, quer para o estrangeiro.

A Secretaria de Estado da Comunicação Social levará a cabo uma política de descentralização tendo em vista a valorização do papel desempenhado pela imprensa regional.

Para o efeito:

- Promoverá a rectificação e racionalização dos circuitos de distribuição;
- Incentivará a deslocação para a província de meios técnicos e humanos;
- Apoiará a formação e reciclagem dos trabalhadores da imprensa regional;
- Estimulará o reaparecimento de jornais de tradição democrática que cessaram a sua publicação em consequência das perseguições que lhes foram movidas pelo regime fascista.

5.4 — Considerações finais

A Secretaria de Estado da Comunicação Social, agora separada da Secretaria de Estado da Cultura, será reestruturada e dotada de uma lei orgânica que defina claramente os seus objectivos, numa base tanto quanto possível não intervencionista e o mais possível distanciada da imagem do órgão de propaganda da política governamental que lhe emprestou o anterior regime.

A Secretaria de Estado da Comunicação Social funcionará em sistema de vasos comunicantes com os organismos paralelos dos restantes países, em regime de entreaajuda e apertada colaboração, na linha dos programas do Conselho da Europa e demais organismos internacionais de coordenação das actividades do sector.

6 — Garantia da igualdade perante a lei

6.1 — É intenção do Governo defender intransigentemente a legalidade democrática, impondo a todos o cumprimento da lei. A liberdade carece de ser compreendida e devidamente interpretada por aqueles que querem vivê-la e dela desfrutar numa sociedade que se quer democrática e pluralista.

Pretendendo-se que essa liberdade seja usufruída por todos, o direito que a ela tem cada um terminará onde o seu uso abusivo lesa igual direito dos restantes, no quadro de uma normal vivência em sociedade.

Nesse sentido, o Governo não poderá tolerar certas formas ditas de luta que se têm vindo a generalizar. apesar de caírem claramente sob a alçada da lei penal, tais como:

- Sequestro de pessoas;
- Retenção ilegal de bens e mercadorias;
- Ocupações selvagens e ilegais de casas e propriedades;
- Destruição ou depredação de bens e lugares;
- Cedência gratuita de artigos destinados a venda, etc.

Instituída a autoridade legítima, o Governo constitucional demitir-se-ia das suas funções se deixasse, sem intervenção, que tais actos proliferassem, ameaçando o

equilíbrio social e contribuindo para destruir o clima de segurança absolutamente necessário ao desenvolvimento.

6.2 — Outrossim importa:

a) Intensificar a acção antiterrorista e anti-criminal genérica, cabendo ai um importante papel às forças de segurança (PSP e GNR).

A onda terrorista que se tem acentuado nos últimos tempos, com o rebentamento de engenhos explosivos visando alvos de cariz político, a vingança pessoal e a vaga de criminalidade que tem afectado a vida dos Portugueses, deverá merecer das forças de segurança uma resposta que se quer, que se exige, pronta e eficaz.

Na verdade, às forças de segurança competirá responder àquilo que delas a sociedade exige, na protecção às pessoas, às instituições e aos bens públicos e privados através de:

— Participação no incremento de medidas dissuasoras — por acções de controlo — e preventivas — pela pesquisa de informação;

— Reforço da eficiência dos meios de actuação, quer materiais quer humanos;

— Participação no desenvolvimento de uma íntima cooperação com a Polícia Judiciária e a Polícia Judiciária Militar, a quem compete, neste momento, a investigação de muitas das ocorrências em que, de início, as forças de segurança são chamadas a intervir.

b) Defender intransigentemente a autoridade democrática e o prestígio dos agentes das forças de segurança.

Participantes na garantia indispensável da ordem e das liberdades democráticas, as forças de segurança de modo algum se pretendem repressivas como norma, mas têm, por obrigação da missão que lhes está confiada, de defender a sociedade dos desvios de alguns dos seus elementos, os princípios de convivência social e as leis dimanadas dos poderes constituídos.

O cidadão deve colaborar, exigir e respeitar.

O agente não poderá nem deverá tomar uma atitude passiva face à infracção da regra ou princípio, como não deverá abusar da autoridade que lhe é conferida.

c) Desenvolver as relações de confiança, respeito e cooperação entre os agentes das forças de segurança e o público.

Só de um perfeito entendimento entre forças de segurança e público poderá resultar um trabalho eficiente em ordem à concretização das missões que competem àquelas forças.

Este entendimento pressupõe relações de mútua confiança e respeito e de cooperação entre os agentes e o público que lhes cabe servir.

Para que estes objectivos sejam plenamente atingidos, há que exercer esforços de ambos os lados, agentes e público, que passam por:

1. No que respeita às forças de segurança:

— Selecção rigorosa e instrução adequada do pessoal;

— Honorários compensadores das dificuldades do serviço, do risco e das responsabilidades que aos agentes são exigidas;

— Eficaz responsabilização sempre que se verifique qualquer desvio da linha de actuação que lhe for definida.

2. No que respeita ao público:

— Respeito pelas leis e acolhimento do conselho ou ordem legítima dos agentes da autoridade;

— Consciencialização para ver no agente da autoridade alguém disposto a auxiliá-lo e com quem deve colaborar no cumprimento das leis e na manutenção da ordem e tranquilidade pública;

— Estabelecimento de um ambiente de confiança.

d) Desenvolver a capacidade de intervenção, isolada ou coordenada, das forças de segurança, dos bombeiros, do Serviço Nacional de Ambulâncias e outros organismos com vocação para o apoio às populações.

Às forças de segurança compete uma missão de apoio à população que se pretende ver desenvolvido, quer isoladamente, quer em coordenação com outras instituições.

Estão neste caso:

— O apoio prestado ao Serviço Nacional de Ambulâncias, em colaboração estreita com os bombeiros, no desenvolvimento de uma rede de socorros espalhada pelo País e cada vez mais ramificada, de modo a servir não só os meios suburbanos e as vias rodoviárias mas sobretudo as populações rurais;

— A protecção contra os incêndios;

— O socorro em caso de calamidade pública.

7 — Condição feminina

7.1 — Não se julgou ainda oportuno criar uma Secretaria de Estado da Condição Feminina, mas pretende-se dar novo vigor à intervenção da Comissão da Condição Feminina, até agora integrada no Ministério dos Assuntos Sociais, a começar pela sua colocação na dependência da Presidência do Conselho.

Nesse sentido, a principal preocupação será introduzir na legislação ordinária e na prática corrente os princípios que decorrem dos artigos 13.º, 36.º, 52.º, alínea c), 51.º, 54.º, alínea e), e 67.º a 69.º da Constituição.

7.2 — Para tanto, além das acções a empreender no âmbito dos demais Ministérios (e, antes dos demais, nos da Justiça, dos Assuntos Sociais e do Trabalho), por dependerem da sua competência específica, e que constam dos respectivos programas, o Governo propõe-se:

a) Reestruturar, no sentido de uma maior eficácia os meios de intervenção e de acção da Comissão da Condição Feminina;

b) Promover a colaboração de todos os Ministérios e departamentos do Estado no desenvolvimento de uma acção conjunta ou coordenada que promova a melhoria

da situação e condição da mulher na sociedade portuguesa, de forma a concretizar rapidamente a abolição de todas as discriminações em função do sexo que ainda subsistem nas leis e na vida social;

c) Instalar à escala nacional o serviço de planeamento familiar através dos centros de saúde e hospitais, simultaneamente com o desenvolvimento de campanhas públicas de esclarecimento;

d) Reforçar a acção dos organismos de protecção à família, à mulher e à criança;

e) Tomar medidas concretas para proteger a mulher da exploração específica de que ainda é vítima, em virtude da prostituição e de outras formas de exploração comercial, que atentam contra a liberdade e dignidade da mulher, tendo em conta, nomeadamente, as resoluções da Conferência Internacional do México.

B) Planear e reorganizar a economia

1 — O Plano, instrumento democrático do projecto socialista

1.1 — No contexto da construção do Estado Democrático, o Plano constitui o instrumento por excelência do projecto socialista.

Deste modo, o Plano será o quadro de referência fundamental utilizado pelo Governo:

— Como meio de organização e funcionamento da actividade económica;

— Como espaço de intervenção concreta dos cidadãos na definição das suas necessidades e aspirações, mediante urna ligação dinâmica entre as unidades produtivas (designadamente as do sector público), a administração pública, as regiões, autarquias e comunidades locais, as várias organizações sindicais e patronais e outras, na construção das soluções que garantam «o desenvolvimento harmonioso dos sectores e regiões, a eficiente utilização das forças produtivas, a justa repartição individual e regional do produto nacional, a coordenação da política económica com a política social, educacional e cultural, a preservação do equilíbrio ecológico, a defesa do ambiente e a qualidade de vida do País» (artigo 91.º, n.º 2, da Constituição da República Portuguesa).

Assim, o Plano permitirá escalonar prioridades, traduzindo e compatibilizando os interesses dos vários grupos sociais, e organizar a combinação de recursos produtivos necessários para atingir os objectivos democraticamente fixados.

Através do Plano se programará, com carácter imperativo, a actividade das empresas que hoje se encontram na órbita do sector público e se demarcará concretamente o campo de acção da iniciativa privada, criando-lhe os objectivos adequados à sua orientação no sentido da política definida.

Trata-se, afinal, de encontrar um método eficiente para os Portugueses controlarem e influenciarem o seu próprio futuro, em vez de se resignarem passivamente a um destino imposto por mecanismos que os ultrapassam.

Finalmente, o Plano deverá servir para reanimar a iniciativa pública e privada na produção e no investimento, marcando à primeira metas de consecução obrigatórias e responsabilizando as unidades produtivas pelo seu cumprimento, exigindo ao sector privado o respeito por critérios de prioridade, apreciando os respectivos projectos e concedendo facilidades (crédito, incentivos fiscais, apoio técnico, formação profissional dos trabalhadores, colocação de produtos, absorção de pequenas poupanças, etc.), sempre que forem respeitados objectivos sociais previamente definidos (emprego, localização, independência do exterior, etc.).

1.2 — A Constituição prevê os seguintes níveis de formulação do Plano, que o Governo concretizará para submeter à aprovação da Assembleia da República:

a) Plano a longo prazo, definindo os grandes objectivos da actividade económica e social de acordo com o modelo de desenvolvimento proposto para a construção de uma economia de transição;

b) Plano a médio prazo (em princípio para o período de legislatura, deduzido o tempo necessário à sua preparação), contendo os programas de acção globais, sectoriais e regionais;

c) Planos anuais enquadrando a actividade fundamental do Governo e integrando o Orçamento Geral do Estado para o mesmo período.

Embora limitado pelas carências institucionais existentes, o Governo desenvolverá desde já as acções e medidas de política que procurem iniciar de imediato um processo de planeamento permanente e integrado. Para tanto definirá e apreciará normas de selecção dos investimentos públicos de acordo com as prioridades sociais estabelecidas no Programa do Governo, bem como estabelecerá e fará executar normas de funcionamento do sector público produtivo e de enquadramento do sector privado que respeitem os objectivos sociais e sectoriais definidos. Concomitantemente, o Governo acelerará os estudos de base indispensáveis à elaboração do projecto do sistema e orgânica de planeamento a apresentar à Assembleia da República.

Dentro deste contexto, o Governo submeterá à Assembleia da República as seguintes medidas políticas de planeamento:

- Até 15 de Outubro, o projecto de definição institucional das estruturas de elaboração e execução do Plano, que, nos termos previstos na Constituição, será coordenado por um Conselho Nacional do Plano;
- Até 15 de Novembro, o projecto do Plano para 1977, no qual será integrado o Orçamento Geral do Estado;
- Até 15 de Janeiro de 1977, o projecto de delimitação das regiões-plano e a estrutura dos órgãos de planificação regional que as integram;
- Até 15 de Maio de 1977, o projecto do Plano a médio prazo, para o período de 1977-1980, que incluirá a eventual revisão do Plano para 1977;
- Até 15 de Outubro de 1977, o projecto do Plano a longo prazo, definindo no horizonte dos anos oitenta as grandes opções e alternativas para o desenvolvimento da sociedade portuguesa.

Ao traçar tal programa de acção tem-se a consciência de que se vai exigir dos serviços, dos órgãos de participação e do próprio Governo um esforço excepcional. Reconhece-se, porém, que tal é indispensável para sair da crise económica por via democrática e construir a transição para o socialismo.

2 — Modelo de desenvolvimento

2.1 — Na situação actual do desenvolvimento das forças produtivas portuguesas e da distribuição dos frutos da actividade económica pelas várias camadas da população não se encontram garantidos padrões mínimos de satisfação das necessidades e aspirações da maioria dos portugueses, mesmo a nível básico. A organização actual da economia afasta-se da preocupação fundamental de proporcionar à população não só meios de subsistência, mas também a possibilidade de viver melhor e de modo diferente. Paralelamente, o funcionamento irracional do sistema traduz-se no desvio de recursos para a produção e importação de bens não essenciais, beneficiando grupos minoritários — enquanto se encontram insatisfeitas necessidades básicas fundamentais, nomeadamente no campo da alimentação, da saúde, da habitação, da educação, da segurança social, etc.

Daí a necessidade de se caminhar seguramente para um novo modelo de desenvolvimento da sociedade portuguesa, menos dependente dos mecanismos

cegos do mercado e do lucro e mais propício à reorientação da produção e dos consumos segundo as prioridades estabelecidas pelo planeamento democrático.

O Governo, ao apresentar o seu Programa tem, portanto, presente a necessidade de um novo modelo. para uma economia de transição rumo ao socialismo, no quadro do Estado Democrático.

Trata-se de um desafio a que não podemos deixar de responder, já que representa a vontade inequívoca do povo português, democraticamente expressa nas três eleições livres realizadas após o 25 de Abril e consignada na Constituição da República.

As grandes metas a obter a longo prazo, mas a prosseguir desde já através de toda a acção governativa e que caracterizarão basicamente o novo modelo, são:

- O exercício democrático do poder pela e para a maioria da população trabalhadora (artigos 2.º e 80.º da Constituição da República);
- A regulação da economia realizada através do planeamento, sem no entanto se rejeitar a existência do «mercado» com funções de orientação das decisões económicas, subordinadas, no entanto, aos grandes objectivos políticos democraticamente definidos;
- A socialização dos principais meios de produção (artigo 80.º da Constituição da República);
- A maior igualdade na satisfação das necessidades da população em geral, e nas condições materiais oferecidas a todos os cidadãos.

A realização destes objectivos é gradual, objecto de realização por fases sucessivas e progressivamente mais avançadas, já que a via democrática que defendemos supõe que a maioria da população assuma conscientemente o projecto deste modelo e ao mesmo tempo que se prepare para exercer o poder efectivo em estruturas sociologicamente complexas como são as sociedades contemporâneas.

No plano económico, o novo modelo terá como objectivos:

- O combate ao desemprego e a obtenção do pleno emprego como situação desejável e normal da economia, através do aproveitamento integral dos recursos humanos nacionais;
- O desenvolvimento orientado para a satisfação das necessidades sociais, privilegiando os consumos colectivos e a satisfação das necessidades básicas da população;
- A obtenção de elevado grau de independência em relação ao exterior, sem pretensão de autarcia, sem perda de eficiência económica e de qualidade da vida.

Estes objectivos significam a rejeição das bases de recuperação capitalista e supõem que colectivamente sejam aceites novos padrões de vida, mais humanos e mais justos, e a eliminação de situações de privilégio em favor de condições generalizadas de mais bem-estar e riqueza.

A fase de transição significa o início das reformas que permitam apontar aos objectivos finais.

O Governo considera que se verificam, entretanto, condições para efectivar, em Portugal, a construção histórica de uma economia de transição e pretende desde a primeira hora dar início à sua concretização.

O Governo considera que estão reunidas condições potenciais para efectivar, em Portugal, a construção histórica de uma economia de transição desde que se promova e consolide:

— A socialização dos sectores básicos numa dimensão que já efectivou a rotura irreversível com o sistema tradicional, e que representa um poderoso instrumento que um Governo de esquerda não deixará de utilizar, em princípio sem necessidade de novas nacionalizações;

— A possibilidade de concretizar e efectivar os mecanismos reais do planeamento descentralizado e participado, o que será feito de imediato;

— A experiência de intervenção dos trabalhadores na gestão e controlo de unidades produtivas, criando condições à existência de um amplo sector de propriedade social.

A possibilidade de caminhar seguramente na construção da economia de transição supõe entretanto a reestruturação da actividade económica e a regularização e estabilização das relações de trabalho, como se refere em seguida, num quadro de disciplina financeira e aceitação de novos padrões de vida.

3 — Reorganizar a actividade económica

Concretizar o novo modelo de desenvolvimento será tarefa essencial do Plano, mas para ela contribuirá decisivamente:

— A actuação organizada do sector público;

— A reanimação da iniciativa económica privada;

— A extensão progressiva de formas de propriedade social, designadamente as cooperativas e as empresas em autogestão;

— O correcto aproveitamento do investimento directo estrangeiro.

3.1 — Consolidar o sector público

O sector público empresarial, que hoje já ocupa lugar dominante na economia (é responsável por 50% da formação bruta de capital e por cerca de 25% do valor acrescentado da produção interna), tem uma enorme influência potencial na recuperação económica, que terá de ser aproveitada ao máximo.

Para o efeito, o Governo garantirá a reestruturação dos sectores nacionalizados de forma a conseguir uma coerência global do sector público e a sua progressiva socialização, o que supõe que sejam definidas formas de intervenção económica por parte dos trabalhadores e definidas metas sociais globais.

A aplicação das Bases Gerais do Regime das Empresas Públicas, recentemente publicadas, assegurará às unidades do sector público uma ampla autonomia dentro do quadro que lhes for traçado pelos planos nacionais e sectoriais.

A política das empresas públicas deverá obedecer a certos princípios gerais, de que se salientam os seguintes:

a) Serão apresentados e aprovados objectivos financeiros para cada empresa, por forma que se obtenha o indispensável equilíbrio;

b) Os preços praticados pelas empresas deverão ser fixados por forma a cobrirem os custos de produção de cada bem ou serviço produzido; a imposição pelo Estado de preços inferiores aos custos, em casos de justificação social, forçando a empresa a ter actividades não rendíveis, serão limitados e bem identificados, devendo a empresa ser compensada através de financiamentos especiais;

e) Os programas de investimento serão aprovados de acordo com os planos traçados para o sector e os objectivos globais e devem, salvo no caso de se tratar de grandes infra-estruturas sociais, apresentar uma taxa mínima de rentabilidade;

d) A aplicação dos excedentes das empresas será também objectivo de regulamentação especial, criando-se diversos fundos (de obras sociais, de reservas) e regulando-se o auto-financiamento através da obrigatoriedade de participação da empresa no financiamento do Fundo Nacional do Desenvolvimento Económico.

Este organismo — o Fundo Nacional do Desenvolvimento Económico — integrará progressivamente os fundos autónomos sectoriais existentes, ocupar-se-á das operações respeitantes ao investimento produtivo realizado pelas empresas públicas e do financiamento de outros investimentos (mesmo de empresas privadas), considerados fundamentais à execução do Plano.

Neste domínio, o Governo promoverá a efectivação das medidas necessárias à concretização da política geral enunciada, designadamente, a curto prazo, as seguintes:

— Institucionalização até 15 de Outubro da carreira de gestor público, com a definição de garantias e responsabilidades do seu estatuto, e promoção de programas de formação e reciclagem;

— Estabelecimento no prazo máximo de seis meses de normas de gestão das empresas públicas, designadamente:

- Normalização da contabilidade das empresas;
- Definição de normas a observar na elaboração dos relatórios e contas das empresas públicas;
- Introdução de um sistema de informação e gestão;

— Definição dos critérios de gestão financeira relativos à determinação de custos, remunerações dos factores, designadamente de capitais públicos, e aplicação de excedentes;

— Apoio e dinamização da apresentação dos programas de investimentos das empresas públicas de acordo com objectivos prioritários e sectoriais estabelecidos pelo Plano;

— Definição de contratos-programa para as empresas públicas funcionando em áreas prioritárias da política económica ou empenhadas na consecução de objectivos sociais e económicos definidos pelo Plano.

O Governo promulgará os estatutos das grandes empresas públicas nacionalizadas ainda não publicados e porá imediatamente em funcionamento o Instituto de Participação do Estado, cujos estatutos foram já aprovados.

3.2 — *Dinamizar e enquadrar o sector privado*

Nos termos da Constituição, a iniciativa económica privada pode exercer-se livremente enquanto instrumento de progresso colectivo, cabendo ao Governo criar as condições que assegurem o seu enquadramento e subordinação aos objectivos e orientações gerais definidos no âmbito do Plano.

Tendo em conta a situação concreta da economia portuguesa, a fórmula de transição constitucionalmente consagrada, embora reservando a propriedade dos principais meios de produção aos sectores público e cooperativo, reconhece a necessidade de uma iniciativa privada válida e eficiente, como agente do desenvolvimento económico nos sectores que por lei não lhe estejam vedados.

Neste contexto, o Governo dará prioridade e promoverá, nomeadamente, as seguintes medidas:

— Propor à Assembleia da República até 15 de Outubro a definição clara dos sectores básicos em que será vedada a actividade às empresas privadas (artigo 85.º, n.º 2, da Constituição);

— A adopção de medidas que garantam o restabelecimento da confiança e a retoma do investimento, dando execução, nomeadamente, à recente decisão do Conselho da Revolução quanto ao pagamento das indemnizações por nacionalizações em termos de interesse social;

— A revisão nos prazos já previstos na lei reguladora da intervenção governamental nas empresas privadas, à luz das regras e dos critérios restritivos constantes do Decreto-Lei n.º 422/76, de 29 de Maio, em ordem à cessação de algumas distorções que afectam o funcionamento do mercado, em sectores em que a iniciativa privada é dominante;

— O estabelecimento, no quadro do plano anual, de uma política clara e precisa de preços que, respeitando os interesses do consumidor, permita o equilíbrio financeiro das empresas e assegure a sua viabilidade económica;

— A adopção de facilidades de crédito, benefícios fiscais, apoio técnico e formação profissional e outros incentivos, em relação às empresas que respeitem os objectivos prioritários do Plano no que se refere a bens e serviços, nível de emprego, implantação regional e demais critérios de interesse económico-social que venham a ser definidos;

— A melhoria dos instrumentos de apoio às pequenas e médias empresas, designadamente através da transformação do actual Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas, em ordem à real viabilização económica das unidades produtivas assim qualificadas;

— Entrada em vigor em 1977 de um plano nacional de contabilidade e fixação de regras sectoriais uniformes quanto à estrutura financeira das empresas.

Todas estas medidas e outras que a realidade vá revelando necessárias se integram no indispensável enquadramento do sector privado dentro dos objectivos do Plano e do instituto do controlo de gestão pelos trabalhadores da institucionalização.

3.3 — Fomentar o sector de propriedade social, nomeadamente o sector cooperativo

Tendo em conta o disposto na Constituição (artigos 89.º e 90.º), o Governo promoverá a normalização das condições de uso e acesso à propriedade dos meios de produção e da gestão corrente das empresas actualmente geridas por unidades colectivas de trabalhadores ou que revistam a forma de cooperativas de trabalhadores, em consequência do abandono das unidades de produção por parte dos respectivos empresários.

Concomitantemente, o Governo fomentará e apoiará novos empreendimentos que venham a surgir dentro do respeito pelas normas constitucionais e que revistam formas de propriedade social, nomeadamente as cooperativas ou empresas em autogestão.

Para tanto, o Governo promoverá até ao termo de 1976:

- A publicação de legislação com vista à definição do estatuto da propriedade social e à justa regularização das situações existentes;
- A criação de uma entidade encarregada de incentivar as unidades produtivas de tipo cooperativo ou em autogestão e coordenar o apoio a prestar-lhes pelos órgãos competentes;
- A definição de critérios de prioridade na atribuição de créditos, assistência técnica e outros apoios por parte das diversas entidades públicas;
- A articulação com o processo de planeamento global, sectorial e regional, através da celebração de contratos ou protocolos convenientes.

Nomeadamente no que se refere ao fomento do cooperativismo, o Governo assegurará todo o estímulo possível às iniciativas cooperativistas, sob a única condição de que respeitem o ideal cooperativo e os princípios que o informam, definidos pela Aliança Cooperativa Internacional, entre nós difundidos por António Sérgio e finalmente integrados no texto constitucional.

A fim de evitar a dispersão de esforços, será constituída, junto do Ministro de Estado, uma comissão encarregada de proceder ao inventário das iniciativas e realizações concretizadas ou em curso e à conjugação dos respectivos esforços.

3.4 — Regular o investimento estrangeiro

De acordo com a Constituição e subordinada a um dos principais fundamentais em matéria de política global — o de promover a independência nacional — o Governo protegerá o investimento directo estrangeiro, desde que adequado aos objectivos definidos pelo Plano e salvaguardados os interesses nacionais, no quadro disciplinar já instituído pelo Código do Investimento Estrangeiro.

Na aprovação de novos investimentos estrangeiros, o Governo terá em atenção as possibilidades de integração em espaços económicos mais amplos (integração europeia, por exemplo) e de diversificação da dependência externa.

Dentro desse quadro de orientação global, o Governo procurará ainda promover os projectos de investimento externo que tenham contribuição relevante para a sua política de apoio ao pleno emprego, ao aumento da capacidade produtiva nacional e ao acesso a mercados externos e ainda os que permitam o acesso a tecnologias de que o País não dispunha.

O Governo fomentará o estabelecimento de um novo clima de confiança por parte do investidor estrangeiro, mas não tolerará os investimentos que, como no passado, recorriam à exploração dos recursos humanos nacionais.

Para a concretização da sua política, o Governo adoptará as seguintes medidas:

— Execução e aplicação imediata da lei do investimento estrangeiro (Decreto-Lei n.º 236/76, de 6 de Abril), fazendo respeitar os direitos, garantias e estímulos ali consignados;

— Regulamentação da mesma lei, até 15 de Novembro, dando o necessário desenvolvimento ao tratamento contratual previsto que permitirá consignar de forma mais efectiva as garantias dadas aos investidores que aceitem realizar os seus projectos no quadro estabelecido pelo Plano e se subordinem aos objectivos da política nacional de desenvolvimento;

— Accionamento, até ao termo de 1976, do Instituto do Investimento Estrangeiro, já previsto na lei, e concretização das demais acções institucionais necessárias ao acompanhamento e orientação dos novos investimentos.

4 — Regular e estabilizar as relações de trabalho

A construção do novo modelo requer que sejam reguladas e estabilizadas as relações de trabalho, como suporte da actividade produtiva, em termos progressistas e responsáveis, criando as condições para um clima de trabalho produtivo e paz social.

Do mesmo modo é inadiável a regulamentação do exercício do direito dos trabalhadores ao controlo democrático da gestão, nos termos consignados na Constituição.

4.1 — Desenvolver novas relações de trabalho

As conquistas legítimas dos trabalhadores serão consolidadas e desenvolvidas pelo Governo. Mas requer-se que à satisfação dos direitos correspondam formas responsáveis de relações de trabalho.

A estabilização dessas novas formas de relação de trabalho exige a reformulação da legislação do trabalho, tornando-a coerente com a defesa dos direitos fundamentais, as regras básicas de funcionamento das actividades produtivas e consagrando a intervenção dos trabalhadores e respectivas organizações no debate político em esferas que lhe são próprias.

No âmbito dessa reformulação, o Governo promoverá, após consulta e discussão com as organizações de trabalhadores e entidades patronais, as seguintes medidas:

— Proposta de revisão da legislação sindical, a submeter à Assembleia da República até final de 1976, revogando a chamada Lei da Unicidade e assegurando formas democráticas de constituição e actividade das organizações sindicais, como forma de preservar a unidade do movimento sindical, dentro do espírito do artigo 52.º da Constituição;

— Até 15 de Outubro, apresentação à Assembleia da República de um projecto de revisão da Lei da Greve à luz dos princípios constitucionais;

— Até 15 de Outubro, elaboração de projectos legislativos sobre trabalho doméstico, trabalho rural e trabalho de estrangeiros;

— Até 30 de Outubro, elaboração de projectos de alteração das normas vigentes em matéria de contratação colectiva e de (contratos a prazo) regulamentação do prazo de duração dos tratos individuais e colectivos;

— Até 30 de Outubro, revisão da legislação em vigor sobre despedimentos com justa causa à luz da experiência colhida no decurso da aplicação da lei vigente;

— Até fins de 1976, revisão, à luz dos princípios constitucionais, da legislação relativa ao contrato individual de trabalho, às associações sindicais e patronais, à segurança no trabalho e ao risco profissional;

— No prazo de seis meses, reformulação das estruturas e serviços ligados à actividade do Ministério do Trabalho, designadamente a reorganização da Inspeção do Trabalho, a integração dos tribunais do trabalho e respectivos magistrados no Ministério da Justiça, a criação de um tribunal de conflitos colectivos de trabalho e a consolidação da acção das comissões de conciliação e julgamento.

O Governo encarará ainda com particular atenção as acções que permitam a efectivação do princípio da educação permanente no campo profissional com vista ao desenvolvimento cultural e à valorização dos trabalhadores.

O Governo assegurará ainda, e prioritariamente, a acção das organizações de trabalhadores e entidades patronais nas estruturas de preparação e controlo de execução do Plano e no Conselho Nacional de Rendimentos e Preços.

4.2 — Regular o exercício do «controlo» de gestão

Em cumprimento do disposto na Constituição, o Governo procederá à imediata institucionalização do controlo de gestão, como forma de intervenção dos trabalhadores na vida das empresas.

Para o efeito, o Governo elaborará, até 15 de Outubro, um decreto-lei ou projecto de lei consoante obtenha ou não autorização legislativa da Assembleia da República, regulador do exercício do controlo de gestão, em obediência aos seguintes princípios:

— O exercício do controlo de gestão compete, em cada empresa, à respectiva comissão de trabalhadores, democraticamente eleita com salvaguarda da função e da acção específica dos sindicatos;

— No exercício do controlo de gestão será garantido às comissões de trabalhadores o acesso, de forma organizada e regular, a toda a informação sobre a actividade da empresa, com excepção dos segredos de natureza tecnológica;

— O controle de gestão visará a salvaguarda dos interesses dos trabalhadores e da sua intervenção democrática na vida da empresa, com o objectivo do desenvolvimento da respectiva actividade produtiva e sem prejuízo da actividade normal dos órgãos de gestão;

— No sector público e de propriedade social poderão criar-se formas mais avançadas de participação dos trabalhadores na gestão das empresas, de natureza experimental relativamente a futuras soluções autogestionárias.

O controlo de gestão deverá constituir um instrumento importante para a concretização de exercício dos direitos dos trabalhadores, para o controlo social da economia e o desenvolvimento de produção, não devendo ser, em caso algum, um elemento que contribua para a deterioração do ambiente de trabalho, a divisão dos trabalhadores, a desorganização da vida das empresas ou a redução da produtividade.

C) Assegurar a estabilização financeira indispensável à recuperação económica

1 – A crise e o restabelecimento do equilíbrio da economia

1.1 — O País atravessa grave crise financeira, com grandes desequilíbrios do sector público, das empresas e da balança de pagamentos, correspondendo-lhe uma dramática queda da taxa de poupança nacional (que passou de 23% do produto nacional em 1973 para 4% em 1975).

Em termos globais, a par da queda do produto nacional (menos 3% em 1975), assistiu-se nos últimos anos a um desvio de recursos do investimento e das exportações para o consumo público e privado. E 1975, o consumo total (abrangendo o consumo público e o consumo privado) foi mesmo superior ao produto nacional; esta situação só foi possível devido ao grande défice externo que se verificou.

Quer dizer: consumiu-se mais do que se produziu e esse aumento de consumo (consequência do aumento súbito da população e dos novos termos de redistribuição dos rendimentos) foi sustentado pelos recursos que deixaram de se investir e pelas reservas gastas para financiar o deficit externo.

Convirá ter presente que, em dois anos, 1974 e 1975, e em termos reais (isto é, a preços constantes de 1970), o consumo total aumentou 15%, enquanto o investimento caiu 40%.

As reservas de ouro e divisas diminuíram no mesmo período.

1.2 — Há que inverter rapidamente as tendências apontadas.

E, se é certo que, nos meses mais recentes, se verificou já uma certa recuperação da produção e da poupança, a crise está longe de estar debelada, justificando muitas preocupações e adequadas medidas.

A consequência de tudo isto, elemento essencial de uma política económica ajustada à grave situação que este Governo herda, consiste na austeridade e estabilização financeira.

Trata-se de um verdadeiro imperativo nacional.

Os sacrifícios que serão pedidos, e que se procurará distribuir de forma justa, não se destinam a operar qualquer recuperação capitalista, mas sim a consolidar a via de transição para o socialismo, já caracterizada.

Os objectivos dessa política de estabilização financeira são os seguintes:

a) A atenuação dos desequilíbrios financeiros dos agentes económicos (Estado e empresas) e muito especialmente a contenção do défice externo em termos que permitam salvaguardar a independência nacional;

b) O aumento da poupança gerada na economia, como base em que assentará a acumulação do capital, de que depende o nosso desenvolvimento futuro.

2 – Equilibrar a balança de pagamentos

A nossa balança de pagamentos apresentou em 1974 um défice: de 16 milhões de contos e em 1975 de 27 milhões (7% do produto nacional). Em 1976 ronda já os

24 milhões e será, portanto, superior ao de 1975. Entretanto, cerca de um terço das reservas de ouro está já afectada à garantia de empréstimos externos.

2.1 — Expansão das exportações e contenção das importações

Para além das medidas de política comercial desenvolvidas no capítulo sobre comércio externo, o Governo promoverá a adopção, nomeadamente, das seguintes medidas:

- a) Revisão (até 15 de Novembro) do regime da sobretaxa de importação e do imposto de transacções, a fim de, por forma articulada, operar a contenção da importação de bens menos essenciais (sobre este ponto o Governo apresentará, oportunamente, à Assembleia uma proposta de lei ou um pedido de autorização legislativa);
- b) Conclusão dos estudos e eventual adopção de medidas adequadas (até fim de Novembro), nomeadamente a da exigibilidade de depósito bancário prévio à realização de importações de bens menos essenciais, as quais serão acompanhadas de severa limitação na concessão de crédito a importações desse tipo;
- c) Revisão das condições de vendas a prestações de bens de consumo duradouro;
- d) Adopção de medidas de incentivo à produção de bens nacionais (designadamente pela via dos preços, do crédito e taxas juro bonificadas), substituindo importações (até ao fim de Dezembro);
- e) Concessão ao Banco de Portugal de poderes para controlar efectivamente a execução dos orçamentos cambiais de organismos do sector público (até ao fim de Outubro);
- f) Elaboração de um orçamento cambial para o conjunto do sector público, permitindo programar melhor no tempo as importações (a realizar até 15 de Novembro);
- g) Estabelecer, sob a direcção do Ministério do Comércio, um plano discriminado de compras de bens essenciais ao estrangeiro (até ao fim de Novembro);
- h) Em aditamento às medidas recentemente decretadas de poupança de energia, promulgar novos esquemas restritivos do consumo de combustível (até ao fim do ano);
- i) Fixação do montante máximo de divisas a atribuir para a importação de certos bens de consumo duradouro menos essenciais, com a possibilidade de conceder, para além dos resultados do rateio daquele montante pelas empresas, um adicional de divisas correspondentes aos acréscimos anuais de exportação que as empresas consigam realizar.

2.2 — Invisíveis correntes

Para reduzir as despesas com invisíveis correntes impõe-se:

- a) Incentivar a utilização de meios de transporte nacionais, marítimos e aéreos, para diminuir o dispêndio de divisas com fretes de transporte (veja o capítulo sobre transportes);

b) Divulgar e tornar operacionais os esquemas introduzidos o VI Governo para proteger a poupança dos emigrantes (depósitos em moedas estrangeiras e crédito à habitação).

2.3 — Regulamentação cambial

Neste domínio o Governo compromete-se:

a) A rever e codificar as disposições legais vigentes em matéria de operações cambiais ligadas a transacções de mercadorias, invisíveis correntes e capitais, por forma a adaptar e unificar a legislação dispersa e a permitir um melhor controlo por parte do Banco de Portugal (até ao fim de Março de 1977);

b) A criar formas adequadas de controlo regular dos valores de facturação de mercadorias importadas e exportadas, com maior peso no volume total de transacções com o exterior (até ao fim do ano);

c) A reforçar o sistema pelo qual os bancos encaminhem o financiamento das importações de bens de equipamento para as linhas de crédito concedidas pelos países exportadores a algumas instituições de crédito portuguesas, tomando obrigatória a utilização desses créditos ou impondo a obtenção de crédito de fornecedores estrangeiros em boas condições (até ao fim de Outubro);

d) A fixar prazos máximos para os créditos concedidos aos compradores estrangeiros por em presas nacionais exportadoras, distinguindo os tipos de bens (até ao fim do ano);

e) A controlar mais estreitamente as despesas com invisíveis correntes, nomeadamente as transferências privadas para o estrangeiro, as contas das agências de viagens, as transferências para o pagamento de royalties e comissões.

2.4 — Financiamento do défice da balança

Um défice de carácter estrutural como o nosso e com a dimensão que actualmente apresenta não poderá ser absorvido a curto prazo, pelo que o País terá necessariamente de continuar em situação de dívida face ao exterior. Toma-se, assim, indispensável:

a) Procurar acelerar a utilização dos empréstimos a longo prazo já obtidos para investimentos e alargar a assistência financeira internacional;

b) Tentar estimular a obtenção de créditos externos por parte das empresas portuguesas, criando, nomeadamente, um esquema adequado de garantia de risco de câmbio;

c) Continuar a política de obtenção de empréstimos externos para cobertura do défice e de mobilização, programada e prudente, das nossas reservas.

3 — Austeridade orçamental e política fiscal

O défice total do Orçamento Geral do Estado, que é uma face apenas do sector público, passou de 3,7 milhões de contos em 1973 para 29 milhões em 1975; e este ano será da ordem dos 40 milhões. Este défice representa cerca de 8% do produto nacional; não obstante verificar-se nalguns outros países em período de recessão económica, exige medidas de contenção sem as quais continuaríamos a sofrer efeitos sobre as importações a acrescentar a tensões inflacionistas.

A poupança corrente do sector público não empresarial (que inclui o Orçamento Geral do Estado, fundos e serviços autónomos, autarquias e previdência), passou de um valor positivo de 8,7 milhões de contos em 1973 para um valor negativo de cerca de 18 milhões em 1975.

Há que limitar a progressão das despesas de consumo público e situar o montante dos défices dentro dos valores dos investimentos realizados.

3.1 — Orçamento

a) O Governo procurará atingir o objectivo de não ultrapassar de forma significativa o défice previsto para este ano, adoptando, para o efeito, as seguintes medidas:

1. De contenção das despesas, designadamente com a contínua reestruturação de serviços, com equipamentos, mobiliário e instalações;

2. De aplicação efectiva dos diplomas recentemente publicados pelo VI Governo e que vieram limitar a realização de transferências internas nos diferentes Ministérios para a realização de novas despesas, e que congelaram 10% a 15% das dotações totais de várias categorias de rubricas orçamentais;

3. De concretização de uma política mais centralizada de compras, por parte da administração pública, relativamente aos bens que possam ser adquiridos por grosso e em condições mais favoráveis;

4. De criação de um órgão de inspecção e fiscalização das despesas dos serviços públicos que analise, nomeadamente, as condições em que são feitas, sua necessidade em face dos objectivos prosseguidos, cumprimento das regras da contabilidade pública; esta fiscalização será exercida, com as necessárias adaptações, nos casos em que o Estado seja garante do crédito ou determinante da sua concessão;

5. De aplicação do diploma recentemente publicado pelo VI Governo sobre fundos e serviços autónomos, prosseguindo no esforço de realizar uma maior unidade orçamental e submetendo, progressivamente, aqueles fundos e serviços a uma disciplina orçamental mais próxima da dos restantes serviços públicos;

6. De proibição de acréscimo de despesas correntes sem a simultânea e equivalente criação de receitas;

7. De proibição de despesas menos justificadas ou que, pelo seu exagero ou carácter sumptuário, firam a sensibilidade dos Portugueses;

b) O orçamento para 1977 será a até 15 de Novembro, juntamente com os orçamentos dos principais fundos e serviços autónomos e da Previdência;

c) Ao mesmo tempo, o Governo apresentará à Assembleia uma lei fundamental sobre o Orçamento Geral do Estado, que fixe para o futuro os grandes princípios reguladores das finanças do Estado, designadamente: sobre a natureza e classificação das receitas e despesas: o âmbito das regras do equilíbrio e da unidade orçamental, da não consignação de receitas; natureza da autorização parlamentar; as regras quanto a alterações ao orçamento durante a execução;

d) A não adopção no domínio dos gastos públicos de severas medidas restritivas põe em causa os objectivos da política monetária e lança entre o público as maiores e mais fundadas reservas sobre a justiça e a oportunidade dos sacrifícios que são pedidos.

3.2 — Política fiscal

Devido ao substancial agravamento da pressão fiscal nos últimos seis meses deverão ser praticados cautelosa e selectivamente quaisquer novos agravamentos dos impostos, os quais deverão assumir carácter redistributivo.

Para além das medidas urgentes de carácter administrativo, no sector fiscal, o Governo adoptará ou proporá à Assembleia, nomeadamente:

- a) A revisão do sistema de impostos locais (até ao fim de Março de 1977);
- b) A revisão das taxas das contribuições para a Previdência (até ao fim do ano);
- e) A diminuição do número de impostos (até 15 de Novembro);
- d) A intensificação dos trabalhos relativos ao imposto único e progressivo sobre o rendimento das pessoas físicas (até ao fim de Setembro estará constituída a comissão encarregada desta tarefa);
- e) A revisão do regime da sobretaxa sobre as importações e do imposto de transacções no sentido e prazo já apontados.

3.3 — Financiamento do défice orçamental

Do exposto resulta que não é viável, nem desejável, o retorno imediato a uma situação de equilíbrio orçamental. Para efeitos de financiamento do défice, o Governo:

- a) Voltará a abrir (até 15 de Novembro) novo período de subscrição do empréstimo público;
- b) Estudará e decidirá sobre o eventual lançamento de eventuais medidas de poupança forçada.

4 — Viabilizar económica e financeiramente as empresas

Este problema já foi tratado no capítulo anterior sobre a reorganização da economia e está relacionado com a política de preços desenvolvida mais à frente.

A importância da questão é evidente quando pensamos nos elevados prejuízos suportados em 1975, nomeadamente pelas empresas públicas.

Apresentamos alguns exemplos: a CUF teve um prejuízo de cerca de 400 mil contos e a Siderurgia de 700 mil, estimando-se para este ano o défice do conjunto de empresas do sector de transporte em cerca de 8 milhões de contos. Sublinhe-se, a propósito, que isso não é uma consequência directa das nacionalizações, mas antes o resultado de certas políticas de preços e outras situações em que foram colocadas as empresas e sobretudo de falta de um quadro lógico de funcionamento do sector público produtivo e que têm de ser alteradas se se quiser salvar as nacionalizações. De resto, o panorama começa este ano a apresentar-se mais favorável em vários sectores, como é o caso dos bancos, dos cimentos e da própria Siderurgia.

Os dinheiros públicos e os do sistema bancário não poderão suportar, por muito tempo e sem a assunção de graves riscos económicos, políticos e sociais, a subsistência de empresas alta ou cronicamente deficitárias e cujo fim inevitável será a falência declarada.

5 — Reorganizar a política monetária e de crédito

A contenção dos consumos e a promoção da poupança e do investimento exigirá a adopção de uma política monetária mais activa por parte do Banco de Portugal, que não deve limitar-se a satisfazer as necessidades de oferta de moeda determinadas pela evolução da procura.

O controlo efectivo da base monetária por parte do Banco de Portugal implicará uma certa contenção do volume de crédito concedido pelo Banco, quer ao sector público, quer às instituições monetárias. Um controlo mais efectivo e feito a tempo da evolução da massa monetária requer uma revisão do actual sistema de reserva de caixa dos bancos.

Em termos globais e como princípio fundamental a expansão da circulação monetária deverá acompanhar o crescimento do produto nacional e acomodar-se à tendência das subidas de preços que não resultem de factores monetários.

Impõe-se, nomeadamente:

a) A adopção de uma política mais flexível de adaptação das taxas de juro aos condicionalismos da inflação e dos movimentos internacionais de capitais, tendo em vista a necessidade de promover a poupança, defender a balança de pagamentos e conseguir uma adequada distribuição do crédito aos investimentos mais desejáveis e às actividades de produção para exportação;

b) A definição clara das directivas sobre política selectiva de crédito a seguir pelo sistema bancário, implicando, designadamente:

1. Uma maior divulgação e operacionalidade das condições de acesso ao redesconto, normal ou preferencial, do Banco de Portugal;

2. O estabelecimento de prioridade nos projectos de investimento das empresas públicas que o sistema financeiro deva financiar;

3. A criação de um órgão coordenador da política de crédito ao investimento, com representantes dos órgãos de planeamento e das instituições de crédito;

c) A dinamização do mercado de capitais para as obrigações e o estudo sobre a conveniência de fazer a abertura do mercado de acções em termos condicionados que o tornem um instrumento de obtenção de capitais próprios para as empresas e nunca num centro de especulação financeira como antes do 25 de Abril;

d) A continuação da reestruturação do sistema financeiro nacionalizado, obedecendo aos seguintes princípios:

1. Diminuição, por fusão, do número de bancos polivalentes mais vocacionados para as operações a curto prazo;

2. Extensão do âmbito de aplicação do princípio da especialização sectorial das instituições bancárias;

3. Criação do Fundo Nacional de Desenvolvimento Económico, que integrará progressivamente vários fundos públicos actualmente existentes como já referido neste Programa. O Fundo Nacional receberá como recursos os excedentes das empresas públicas e financiará os aumentos de capital estatutário dessas empresas, bem como os grandes projectos públicos de investimento;

4. Reorganização da cobertura do País pelo sistema bancário, encerrando agências onde existirem duplicações desnecessárias e criando novos balcões onde se revelar conveniente;

5. Racionalização do esquema de captação de depósitos, tornado exequível pela possibilidade de transferir fundos entre as instituições bancárias e unificação da captação externa de poupanças.

D) Consolidar as estruturas produtivas combater o desemprego e expandir a produção

0 – Introdução

As políticas sectoriais que a seguir se apresentam têm de ser apreciadas no contexto do modelo global de desenvolvimento atrás esboçado, bem como em subordinação à preocupação fundamental de expandir a produção nacional e orientá-la para a satisfação das necessidades básicas da população e a consecução de maior independência em relação ao exterior. Igualmente devem ter em vista combater o desemprego actualmente existente e caminhar no sentido de plena utilização dos recursos humanos como situação desejável e normal da economia; consolidar as estruturas produtivas, através de clara delimitação do sector público, privado e de propriedade social e, bem assim, da criação de condições que viabilizem o funcionamento das unidades produtivas dos respectivos sectores.

A hierarquização dos vários projectos e medidas de política sectorial será objecto do planeamento a processar nos termos atrás referidos, podendo, todavia, afirmar-se, desde já, que uma alta prioridade será conferida aos empreendimentos que caibam dentro dos critérios seguintes:

- Produção de bens ou serviços essenciais destinados a satisfazer necessidades reais de consumo interno em relação ao qual se verifique carência de oferta interna ou dependência do exterior;
- Empreendimentos destinados a ampliar a capacidade produtiva nacional em sectores fundamentais da economia;
- Projectos que visem obter meios de troca em mercados externos.

Quanto às combinações produtivas, será atribuída maior prioridade aos projectos que:

- Permitam absorver o desemprego e o sub-emprego existentes;
- Recorram a tecnologias relativamente menos dependentes do exterior;
- Contribuam para reduzir as importações e/ou aumentar as exportações;
- Concorram pela sua localização para a correcção dos desequilíbrios regionais;
- Aproveitem recursos nacionais sub-utilizados.

Era qualquer caso, procurar-se-á que as unidades produtivas já instaladas ou a criar funcionem dentro de padrões de rentabilidade e equilíbrio financeiros adequados, a níveis de produtividade aceitáveis e garantam os fundos de acumulação bastantes para a reprodução alarga do investimento.

1 – Agricultura e pescas

1.1 – Agricultura

a) Situação:

1. A situação da agricultura portuguesa nas vésperas do 25 de Abril é o resultado da própria opção de base quanto ao regime económico e, particularmente, da

inadaptação das estruturas agrárias (distribuição da propriedade e relações de produção) às exigências do desenvolvimento económico do País.

Nos anos 60, fenómenos recentes — guerra colonial, emigração, penetração do capital estrangeiro — vêm revelar as deficiências do regime e agravar as contradições do capitalismo português, sobretudo onde estas já eram mais evidentes: o sector agrícola.

Nos catorze anos anteriores a 1974 o produto da agricultura, silvicultura e pecuária registou um aumento da ordem dos 16 %, ou seja, um crescimento médio anual inferior a 1 %, o que permite afirmar que o PBA se encontrava em estagnação desde há muito.

O «país essencialmente agrícola» visionado por Salazar não era mais do que um mito ultrapassado.

Convém notar que o número de pessoas a trabalhar na agricultura conheceu uma forte redução, tendo passado de 40 % da população activa, no início dos anos 60, a aproximadamente 28 %, em 1972-1973. Isso não só se deveu à transferência da população agrícola para outras actividades, mas sobretudo a uma emigração explosiva que desfalcou os campos dos seus melhores elementos e criou graves desequilíbrios demográficos.

Contudo, a quebra da população agrícola não explica a estagnação da produção, pois o seu valor percentual continua a ser elevado quando comparado com os valores europeus.

As razões são, portanto, outras e deverão ser procuradas noutro campo. Convém referir, imediatamente, que 70 % das explorações agrícolas apenas funcionam como contributo — maior ou menor — para a subsistência dos que nelas trabalham, sem darem origem a relações de troca significativas com os outros sectores de actividade. O que não é, aliás, de estranhar num país onde 50% das explorações agrícolas tinha (e hoje o número não estará muito alterado) menos de 1 ha. Encontra-se aqui, claro está, toda uma zona de agricultura para a qual os elementos preço-crédito (e outros que normalmente funcionam numa economia capitalista) não fornecem qualquer espécie de estímulo.

E no outro extremo? Mais de metade das terras aráveis (53%) estavam na posse de 1,1 % das explorações. Reparando melhor, apenas 1140 explorações, de mais de 500 ha, ocupavam 30,3 % da superfície agrícola.

Entre estes dois extremos, com uma área entre os 20 ha e 50 ha, apenas encontramos 2,2% das explorações.

Se olharmos para o grupo das grandes explorações, o sistema de produção continuava extensivo, apesar dos subsídios do Governo corporativista (ou talvez por isso mesmo). A eliminação dos pousios pela introdução de culturas forrageiras e leguminosas para grão não se fez, o que significa um desperdício grande de recursos naturais que poderiam ser aproveitados na produção animal. Deste modo, aquilo a que Europa se costuma chamar a primeira revolução agrícola não se tinha feito em Portugal até ao 25 de Abril. Mais do que uma não intensificação da produção agrícola e pecuária, esse sistema de produção era responsável, em grande número de casos, por uma diminuição da matéria orgânica no solo e, portanto, um abaixamento da sua fertilidade.

Na zona dos grandes regadios as estruturas fundiárias não tinham sido alteradas e o sistema de produção baseado em grande parte na monocultura do arroz e do

tomate assentava na exploração da terra por rendeiros e seareiros, dos quais os proprietários cobravam a mais-valia resultante de obras construídas pelo Estado sem que este fosse reembolsado pelos investimentos feitos.

Este tipo de agricultura, desperdiçando recursos financeiros e humanos, com efeitos destrutivos sobre o solo e ocupando apenas sazonalmente a mão-de-obra, revelava-se também factor de dependência, uma vez que os produtos dele resultantes (caso do tomate) eram colocados em mercados instáveis e sujeitos a uma forte concorrência.

A estrutura agrária existente não era apenas responsável pelo subdesenvolvimento do sector, perpetuava no Sul relações de produção assentes na exploração dos trabalhadores rurais que aí constituíam a esmagadora maioria da população agrícola, enquanto no Norte mantinha os camponeses, rendeiros ou pequenos agricultores proprietários ao nível de uma economia de subsistência.

2. É neste quadro que se tem de analisar a evolução pôs 25 de Abril, nomeadamente no Sul, onde a vaga de ocupações registada no 2.º semestre de 1975 correspondeu ao explodir de reivindicações de há muito reprimidas e à procura de uma libertação social e económica por parte dos assalariados rurais.

Como resultado da situação herdada em 25 de Abril de 1974 e das alterações que entretanto se foram processando, a situação actual pode caracterizar-se através do enunciado dos problemas a que mais urgentemente importará fazer face:

a) Sector rural em profunda transformação no Sul do País, exigindo um esforço considerável de organização da produção, de assistência técnica e apoio financeiro que permita consolidar a Reforma Agrária e assegurar a rentabilidade das novas unidades de produção;

b) Marginalização de numerosos pequenos agricultores em resultado da forma como o processo foi conduzido;

c) Muito desigual distribuição de terras entre as novas unidades de produção;

d) Necessidade de corrigir os desvios cometidos, concretizando-se a restituição das terras aos proprietários não abrangidos pela lei das expropriações. Estima-se que a área ocupada seja de cerca de 1 100 000 ha, dos quais cerca de 900 000 ha foram já expropriados enquanto cerca de 177 000 ha foram nacionalizados por força do Decreto-Lei n.º 407—A/75, relativo aos grandes perímetros de rega. Embora se não conheça com rigor a área ocupada correspondente a proprietários ou rendeiros não abrangidos pela lei, os dados disponíveis indicam que não atingirá, em termos relativos, valores de grande significado. Com efeito, para os 700 processos já apreciados pela Comissão de Análise, os casos relativos a ocupações de terras que não se enquadram nos limites estabelecidos pela lei abrangem uma área total de cerca de 16 800 ha (o que representa menos de 2 % da área ocupada);

e) Dificuldades na aplicação da Lei do Arrendamento Rural;

f) Deficiente dimensão da esmagadora maioria das explorações agrícolas;

g) Baixos rendimentos físicos para a generalidade das produções como resultado de uma deficiente estrutura das explorações agrícolas, de um limitado nível tecnológico e de uma deficiente adaptação das formas de aproveitamento dos condicionalismos ecológicos;

h) Grande pressão demográfica sobre a terra, fenómeno que foi agravado, conjunturalmente, pela crise geral da economia e pelo regresso dos portugueses das ex-colónias; estrutura etária muito má, denotando grande envelhecimento da população agrícola e elevada taxa de analfabetismo;

i) Circuitos comerciais onde proliferam os intermediários e escasseia a capacidade interventora do Estado e, mais ainda, do sector cooperativo. Inexistência ou ineficácia de sistemas de preços garantidos;

j) Situação largamente deficitária da generalidade das empresas agro-industriais, com repercussões evidentes no sector agrícola. Esta situação, herdada em 25 de Abril e resultante de uma errada política de investimentos — de que o exemplo tipo é o complexo agro-industrial do Cachão —, foi, nalguns casos, agravada pela depressão económica mais recente;

k) Balança comercial largamente deficitária no que respeita aos bens alimentares.

b) Objectivos:

1. Elevar significativamente a contribuição da agricultura para a satisfação das necessidades alimentares da população e melhoria da sua dieta;

2. Aumentar a produção nacional de matérias-primas destinadas à indústria e à exportação;

3. Utilizar de forma racional os recursos naturais, protegendo-se o seu potencial produtivo;

4. Melhorar as condições de vida no meio rural, garantindo-se o acesso das populações aos benefícios do progresso e favorecendo-se, assim, a sua fixação;

5. Criar condições que assegurem a participação dos trabalhadores do sector no planeamento e controlo dos meios de produção.

c) Medidas:

1. No domínio administrativo:

— Reestruturação imediata do Ministério da Agricultura e Pescas, por forma a dotá-lo da orgânica e dos meios humanos indispensáveis à prossecução dos seus objectivos;

— A descentralização e regionalização imediata dos serviços, a criação de um serviço de extensão agrária eficaz e a revisão dos mecanismos de controlo e concessão de créditos constituirão as principais linhas dessa reestruturação;

2. No domínio dos problemas fundiários:

— Preparação do estatuto jurídico da terra, da água e da floresta, a submeter à Assembleia da República;

— Planeamento das acções a empreender no quadro da Reforma Agrária, para que se processem de futuro de forma programada. Neste aspecto, será dada particular atenção aos pequenos agricultores (rendeiros, seareiros ou proprietários);

— Criação de um instituto que tenha a seu cargo a regularização dos passivos dos proprietários e explorações agrícolas objecto da Reforma Agrária e a gestão do património fundiário nacional;

— Concretização da restituição da terra aos proprietários ou rendeiros não abrangidos pela lei das expropriações;

— Regulamentação e efectivação do direito de reserva;

— Elaboração de propostas a apresentar à Assembleia da República definindo as compensações a atribuir aos proprietários ou titulares de direitos atingidos pelas medidas de socialização da terra;

— Prosseguimento das intervenções, em curso ou programadas, para restituição dos baldios às comunidades locais;

— Aperfeiçoamento dos mecanismos de aplicação da lei do arrendamento rural e elaboração de medidas que permitam fazer face às dificuldades criadas aos pequenos proprietários senhores;

3. No domínio da estrutura das explorações agrícolas:

— Elaboração de um estatuto que defina o quadro de funcionamento das unidades de produção instaladas em resultado de medidas de reforma agrária;

— Apoio técnico, económico e financeiro às iniciativas tendentes ao redimensionamento das explorações microfundárias, nomeadamente através do apoio à cooperação agrícola;

— Dinamização das acções de emparcelamento como modo de intervenção complementar de outras acções e que deverão em todos os casos ser projectadas e executadas com a participação dos agricultores directamente interessados;

4. No domínio do fomento da produção:

O fomento da produção agrícola está (para além das transformações e reajustamentos estruturais indispensáveis) na dependência directa do esforço que for conduzido no campo da investigação e da extensão agrária:

a) No campo da investigação será intensificada a investigação aplicada a acções de desenvolvimento e apoiada a investigação fundamental visando aprofundar o conhecimento científico no domínio da agricultura, da silvicultura e da pecuária;

b) No campo da extensão será criado de imediato um serviço apoiado: em agências de extensão de malha tão apertada quanto possível, num serviço de formação profissional, num serviço de apoio ao associativismo e num serviço de planeamento e gestão das explorações agrícolas;

c) No domínio do fomento propriamente dito procurar-se-á:

— Promover o incremento da produção de cereais (nomeadamente do milho e cereais secundários), de oleaginosas e de leguminosas para grão e forragens;

— Fomentar a produção de leite, com prioridade para as zonas tradicionalmente produtoras e para os perímetros de rega, e da carne de bovino e ovino, esta última, em particular, nas zonas interiores e Sul do País;

- Incrementar a pecuária intensiva;
- Intensificar a horticultura e a fruticultura nas regiões tradicionais e promover a sua expansão em regiões que reúnam condições do ponto de vista ecológico;
- Promover a implantação de novas culturas industriais, designadamente do tabaco e da beterraba sacarina;
- Fomentar o aumento de produtividade e rentabilidade da olivicultura;
- Substituir gradualmente certas culturas arbóreas ou arbustivas implantadas em solos de boa aptidão agrícola por culturas que contribuam mais eficazmente para o aprovisionamento do País em produtos alimentares;

d) No âmbito das acções de fomento atrás enunciadas, projecta-se a aplicação, desde já, das seguintes medidas:

- Redefinição do Programa Autónomo de Desenvolvimento Agro-Pecuário, por forma a torná-lo operacional, com vista à expansão das áreas de pastagens e forragens melhoradas e consequente intensificação da produção pecuária. Nesse sentido de verá ser entendido como programa mobilizador dos diversos serviços do MAP e não como embrião de uma nova estrutura orgânica;
- Reforço do Programa Pecuário dos Açores;
- Conclusão e execução de um programa de fomento da suinicultura para as zonas de além-Douro interior;
- Execução de planos regionais de fomento da suinicultura e avicultura, com vista ao melhor aproveitamento das unidades industriais existentes;
- Criação de um gabinete de apoio técnico à cultura da beterraba sacarina, ao qual caberá coordenar as acções dos diversos serviços do MAP, com vista à implantação desta cultura, por forma que se possa dar início a uma campanha de experimentação e divulgação no próximo Outono;
- Prosseguimento do projecto de fomento da cultura do tabaco iniciado em Novembro de 1975;

5. No domínio da reconversão e intensificação culturais:

a) Os programas de reconversão cultural estão intimamente ligados aos programas de fomento, e neles se inserem, necessariamente, muitas das medidas referidas anteriormente;

O planeamento biofísico do espaço deverá ser o suporte de quaisquer medidas de intensificação ou reconversão cultural. Este planeamento deverá conduzir à definição de três grandes compartimentos:

- O compartimento da produção, onde a intensificação apenas terá como limite a conservação do potencial produtivo;
- O compartimento de uso múltiplo, onde a produção deve ser conciliada com a necessidade de recuperar o potencial perdido pela acção de formas de aproveitamento depredatórias;

— O compartimento da protecção, onde os objectivos apontam no sentido de adoçar as durezas do meio físico e criar condições de vida e produção mais favoráveis.

Paralelamente aos esforços de reconversão cultural tendentes a um melhor aproveitamento das potencialidades naturais, a uma melhor adaptação das culturas às necessidades do País e à protecção dos recursos, há que procurar, em especial no Sul, a rápida intensificação da produção, substituindo-se a monocultura cerealífera tradicional por um aproveitamento policultural, em que à pecuária deverá caber papel relevante;

b) Esta intensificação passa, necessariamente, por uma política de fomento hidro-agrícola e de aproveitamento intensivo dos regadios existentes. Neste campo proceder-se-á:

— À definição das zonas prioritárias a estudar do ponto de vista do aproveitamento hidro-agrícola e à análise da viabilidade da implantação de novos perímetros regados;

— À intensificação do aproveitamento dos perímetros existentes, para o que se prevê de imediato:

1) A constituição de gabinetes encarrega dos do estudo e execução das transformações indispensáveis ao aproveitamento do perímetro de rega de Vigia e Odivelas e da instalação de serviços de extensão que prestem apoio às unidades de produção aí implantadas;

2) O estudo do melhor aproveitamento do perímetro do Mira, em colaboração com especialistas estrangeiros;

Ambos os projectos serão conduzidos com o apoio do Banco Europeu de Investimentos, que, para o efeito, concedeu já um financiamento de 3 600 000 contos.

3) O estudo (já em curso) do aproveitamento e recuperação dos solos da lezíria de Vila Franca no âmbito do programa de assistência técnica da Holanda a Portugal;

4) A conclusão do estudo do reordenamento hidráulico da Veiga de Chaves:

— Planeamento das acções necessárias à implantação dos aproveitamentos hidro-agrícolas, cuja execução está em curso ou projectada. Para tanto, prevê-se a criação, a curto prazo, de gabinetes encarregados de coordenar as acções dos diversos serviços regionais do MAP nas áreas abrangidas pelos Planos de Rega do Mondego, Macedo de Cavaleiros, Cova da Beira e Baixo Vouga;

— Regulamentação da exploração dos perímetros regados, em face das transformações estruturais resultantes da nacionalização de prédios rústicos;

c) A intensificação e reconversão culturais não exigem apenas uma política de fomento hidro-agrícola, implicam também o desenvolvimento tecnológico, o que pressupõe investimentos de diverso tipo, para cuja efectivação cabe à engenharia rural uma acção importante. Daí que se preveja a criação de um serviço de engenharia rural, ao qual incumbirá dar apoio directo às empresas agrícolas:

— Na elaboração e execução de projectos de instalações agrícolas, de projectos de electrificação das explorações, de redes de drenagem, de pequenas barragens, de açudes de derivação, de poços, de redes de rega, de conservação do solo, etc.;

— Na elaboração de planos de exploração, no que se refere à escolha e utilização de equipamento mecânico;

— Na gestão de parques de máquinas colectivos.

Ainda no âmbito da engenharia rural será intensificada a colaboração com os serviços dos vários Ministérios nos domínios da concepção, programação e elaboração de projectos de: redes viárias, redes de distribuição de água potável, de saneamento básico, de distribuição de energia eléctrica e da concepção, programação e elaboração de projectos de grandes empreendimentos de rega, drenagem e recuperação de solos, de redes de matadouros e outras instalações de concentração, conservação, transformação e comercialização de produtos agrícolas;

6. No domínio da protecção da produção vegetal e animal:

— Organização de um serviço nacional de produção de sementes, plantas e propágulos;

— Montagem de uma rede de avisos de tratamentos fitossanitários;

— Controlo da qualidade dos pesticidas e herbicidas vendidos no mercado, por forma a garantir-se a eficácia da sua aplicação;

— Criação de um serviço veterinário que assegure não só a sanidade dos gados mas também a saúde pública;

— Protecção do património genético das espécies animais de interesse económico e estruturação de um serviço que assegure com eficiência a cedência de reprodutores ou de sêmen, contribuindo de forma generalizada para a melhoria dos efectivos pecuários e o aumento da sua produtividade e rentabilidade;

7. No domínio das florestas:

— Incremento da produção florestal, tendo em vista as solicitações industriais, as necessidades do mercado interno e as perspectivas de mercados externos, através da racionalização da gestão e da exploração do património florestal existente;

— Expansão do património florestal em áreas e solos degradados que hoje não suportam a agricultura em termos de produtividade do trabalho e de sustentação das produções, tanto com o objectivo de delas tirar partido económico a nível do sector primário e obter matérias-primas industrializáveis, com o objectivo de lhes recuperar o fundo de fertilidade, obstar à erosão e governar o regime hidrológico, com especial ênfase nas partes altas e médias das bacias hidrográficas e de alimentação das albufeiras;

— Incremento e ordenamento dos recursos cinegéticos e piscícolas largamente participado, que assegure a protecção e gestão racional do património cinegético e piscícola das águas interiores, bem como da produção pecuária em regime silvo-pastoril;

— Organização de um sistema nacional de prevenção e combate a incêndios florestais que assegure melhor coordenação das entidades oficiais e privadas e maior eficácia dos investimentos;

— Definição de uma política florestal nacional e regional que concilie os objectivos de produção e de oferta de matérias-primas industrializáveis e de bens acessórios

(caça e pesca) com as utilidades indirectas de defesa, protecção e de ordenamento e criação de espaços verdes para recreio, descanso e turismo;

8. No domínio do crédito e seguro agrícolas:

— Revisão imediata do sistema de controlo e concessão de crédito. O crédito hipotecário será substituído por um crédito orientado, baseado na avaliação do interesse económico e social de projectos a financiar e da sua integração nos planos de desenvolvimento agro-pecuários. A concessão de créditos passará a efectivar-se através do sistema bancário, cabendo ao MAP a definição das linhas gerais da política de crédito, a concessão do aval técnico-económico aos financiamentos solicitados e o acompanhamento da execução dos projectos financiados;

— Na revisão das normas e critérios da concessão de crédito ter-se-ão em conta as prioridades do desenvolvimento sócio-económico e o apoio a prestar às cooperativas e aos pequenos e médios agricultores;

— Será criada, em colaboração com o MF e o sistema bancário, uma entidade coordenadora do crédito com o objectivo de incrementar o apoio financeiro às empresas do sector e permitir o acesso ao crédito e a um número crescente de agricultores e de cooperativas;

— O sistema de concessão de crédito será descentralizado, mantendo-se a coordenação com o sistema bancário a nível regional;

— Em colaboração com o MF serão estabelecidas novas modalidades de seguro que cubram outros riscos para além dos tradicionais, tais como acidentes meteorológicos, doenças e pragas;

9. No domínio do comércio e transformação dos produtos agrícolas e da política de preços:

— Reorganização dos organismos de coordenação económica, dotando-os de uma efectiva capacidade de intervenção no mercado;

— Fomento das cooperativas de comercialização como passo inicial para a reestruturação do comércio dos produtos agrícolas. Será dada prioridade ao fomento das cooperativas do primeiro grau;

— Lançamento a curto prazo de um programa de aumento de capacidade do armazenamento dos organismos de intervenção e do sector cooperativo como condição necessária para uma melhor regularização dos mercados;

— Saneamento económico e financeiro das empresas industriais de transformação de produtos agrícolas sob tutela do MAP;

— Criação de uma auditoria que controlo e aconselhe os gestores de empresas de transformação ou comercialização de produtos agrícolas sob intervenção do Estado ou de cooperativas de transformação e comercialização constituídas com créditos concedidos por fundos autónomos da tutela do MAP;

— Elaboração de um estatuto para empresas de transformação de produtos agrícolas intervencionadas, que tenha em atenção a defesa dos interesses do Estado na sua qualidade de principal credor dessas empresas, bem como dos interesses dos trabalhadores e dos agricultores;

— Elaboração de um programa de fomento agro-industrial que tenha em conta as necessidades do mercado interno e a capacidade de absorção dos mercados externos, a descentralização e regionalização dos empreendimentos e a localização das fontes tradicionais ou potenciais de matérias-primas;

— Definição de uma política de preços que constitua um dos instrumentos de orientação da produção, designadamente através da sua fixação antecipada, e permita a garantia de preços mínimos para os agricultores;

10. No domínio dos problemas sociais:

— Criação, em colaboração com o Ministério da Habitação e Urbanismo, de um serviço eficaz de apoio à construção de habitações rurais, quer pela via cooperativa, quer pelo apoio à construção individual nas regiões de habitação dispersa;

— Definição de normas que permitam a desanexação de áreas destinadas a núcleos habitacionais e outras estruturas que favoreçam a fixação dos trabalhadores nas unidades cooperativas de produção criadas em resultado das medidas de reforma agrária;

— Estabelecimento, em colaboração com o Ministério dos Assuntos Sociais de um sistema condigno de reforma na velhice e invalidez para os trabalhadores rurais e para os agricultores. Para além dos objectivos evidentes de maior justiça social, um tal sistema, dada a estrutura etária da população activa agrícola, poderá vir a favorecer a descompressão demográfica no Norte e Centro do País, constituindo um factor importante para a reconversão das explorações agrícolas;

— Extensão às populações rurais de um esquema de assistência médica eficaz, bem como do regime geral da Previdência social;

— Aproveitamento das infra-estruturas existentes nos meios rural e piscatório — nomeadamente Casas do Povo e Casas dos Pescadores — que deverão ser transformadas em centros de apoio às actividades sócio-culturais e aos serviços de assistência médica e de formação profissional, em colaboração com o MAS e com o MEIC.

1.2 — *Pescas*

a) Situação:

1. O povo português depende da actividade da pesca em 40 % das proteínas de origem animal que consome. Este facto, por si só, transforma esta actividade num sector estratégico, como elemento de uma política social de alimentação. Complementarmente fornece a matéria-prima da indústria consentira e dá incentivo para os sectores da construção e reparação naval;

2. A tendência actual, à escala mundial, de a soberania sobre os recursos aquáticos se alargar à área das 200 milhas, com a declaração das zonas económicas exclusivas para os países ribeirinhos, poderá, a curto prazo, criar uma importante área marítima atlântica, compreendida no triângulo formado pelo continente e pelos arquipélagos dos Açores e da Madeira. Esta perspectiva implica um esforço intenso na avaliação científica dos recursos vivos existentes nesta área, possibilitando a sua exploração racional, bem como meios de captura adequados;

3. No que respeita aos resultados globais da captura, verifica-se um sensível decréscimo nos últimos anos, representando o total descarregado em 1975 uma quebra da ordem dos 36% relativamente a 1970, sendo mais de 50% dessas quebras devidas aos resultados da pesca longínqua.

O abastecimento das necessidades do mercado interno de peixe, quer para consumo directo, quer para as conservas, está longe de ser satisfeito pela produção nacional. O valor das importações de pescado em 1975, consideradas as cinco espécies de maior procura, foi da ordem dos 2 700 000 contos, isto é, 69 % do valor do consumo interno.

As pescas portuguesas têm sido gravemente afectadas pela falta de instalações de frio nos portos, bem como pelo estado de abandono em que a maioria delas se encontra no que diz respeito às barras e às condições de abrigo e descarga e às precárias instalações de primeira venda.

Nos últimos cinco anos o número de navios não evoluiu sensivelmente no que concerne a arrastões e bacalhoeiros, sendo a idade média da frota (excepção feita à do Sudoeste Africano) superior a vinte e cinco anos:

4. A pesca artesanal é, sem dúvida, aquela que maior número de pescadores ocupa — cerca de 18 000 homens, num total de 30 000 —, com níveis da subsistência profundamente variáveis, conforme as áreas onde vivem. As pequenas embarcações a remos e a motor representam 90 % do total de embarcações de pesca e distribuem-se por todo o litoral português.

A pesca da sardinha, segunda em absorção de força de trabalho (cerca de 5000 homens), é aquela em que os níveis salariais são mais baixos e as condições laborais dos pescadores de maior insegurança;

5. A estrutura de crédito das pescas, baseada no Fundo de Renovação e Apetrechamento da Indústria da Pesca (FRAIP), não foi mais do que um instrumento destinado a financiar, com dinheiros públicos, a iniciativa privada, particularmente a mais directamente ligada ao regime fascista.

No que respeita à disponibilidade dos fundos para investimento, a situação agravou-se após o 25 de Abril, estando ainda por cobrir todo o programa de 1975 e de 1976 e cerca de 30 % do de 1974;

6. herdando uma estrutura profundamente complexa e dispersa, em que as organizações corporativas, subordinadas a departamentos ministeriais e ex-grémios, representam um peso esmagador, os serviços da administração pública do sector carecem da publicação de uma lei orgânica que defina claramente o âmbito das suas competências e da institucionalização de um quadro de pessoal que permita a integração dos funcionários originários de diversos organismos.

b) Objectivos:

1. Incrementar e diversificar as capturas, de modo a criar condições que conduzam a um equilíbrio harmónico entre os níveis da produção nacional e os da importação, considerando esta como supletiva do abastecimento público e da indústria;

2. Aumentar a produção e a produtividade das indústrias de conservação e de transformação, assegurando o emprego e a expansão nos mercados interno e externo;

3. Melhorar e defender a utilização da rede hídrica nacional como fonte de produção piscícola natural e intensiva, promovendo o enriquecimento nacional em termos ecológicos e de bem-estar social;

4. Aperfeiçoar e desenvolver os circuitos comerciais de distribuição, com vista a assegurar o abastecimento homogéneo de todo o País, o estabelecimento de preços compensadores e a defesa do consumidor;

5. Promover os interesses do nosso país no plano internacional, salvaguardando o acesso da nossa frota aos pesqueiros tradicionais e a novas zonas de pesca;

6. Promover a protecção e o aproveitamento racional dos recursos aquáticos (das águas interiores e marinhas) e defender o alargamento da esfera de influência nas águas marinhas com a adopção da zona económica exclusiva das 200 milhas e das águas territoriais de 12 milhas, face aos resultados da III Conferência do Mar;

7. Melhorar decisivamente as condições sócio-profissionais dos pescadores e dos demais trabalhadores do sector, institucionalizando as carreiras de pesca e abrindo perspectivas concretas quanto à formação profissional.

c) Medidas globais:

1. Orgânica

a) Preparação e aprovação das orgânicas dos serviços da Secretaria de Estado imediatamente após a publicação da Lei Orgânica do Ministério;

b) Aprovação dos quadros de pessoal da Secretaria de Estado;

c) Criação de empresas de primeira venda do pescado e de administração de entrepostos de congelação e conservação do pescado;

d) Instalação das delegações regionais, aliás já institucionalizadas por decreto;

2. Investigação:

a) Preparação e desenvolvimento de um programa de investigação intensiva dos recursos vivos na área marítima triangular definida pelo continente e ilhas adjacentes;

b) Levantamento do potencial de aproveitamento biológico dos recursos hídricos nacionais e preparação de projectos de aplicação concreta no domínio da aquacultura em águas doces e salobras;

c) Desenvolvimento do estudo técnico e económico de barcos tipo para a pesca costeira;

3. Formação:

a) Institucionalização da carreira profissional;

b) Início da actividade da Escola de Pescas de Lisboa no próximo ano lectivo;

e) Preparação de um programa de cursos temporários de formação, aperfeiçoamento e reciclagem, a desenvolver a partir do 2.º trimestre do próximo ano, ao âmbito das actividades da Escola de Pesca;

d) Desenvolvimento de um programa de estágios e bolsas em centros pesqueiros ou de investigação de alto nível tecnológico para quadros técnicos e trabalhadores do mar;

d) Medidas específicas:

1. Pesca do alto e longínqua:

a) Revisão e actualização dos preços do peixe congelado constantes do Decreto-Lei n.º 75/76, segundo uma perspectiva de preços realistas à produção;

b) Saneamento financeiro das empresas nacionalizadas;

e) Reorganização da frota, em termos de especialização das empresas nacionalizadas por tipos de pesca, com vista à economia de meios e aumento da eficiência;

d) Remodelação dos esquemas de apoio à frota nacional, com vista ao aumento da permanência nos pesqueiros das unidades produtivas;

e) Elaboração dos estatutos das empresas nacionalizadas do sector do armamento (CPP, SNAB, SNAPA e Pescrul), acompanhada da sua reestruturação interna e implementação de técnicas de gestão adequadas;

f) Estabilização das relações contratuais de trabalho, mediante a sua regulamentação integrada e a participação e responsabilização dos trabalhadores;

g) Transformação de cinco navios de redes de emalhar em congeladores no programa de investimentos de 1976 e dos restantes cinco da Frota no programa do próximo ano;

h) Preparação de um programa de construção de novas unidades de pesca do arrasto, a iniciar no próximo ano, na base de propostas apresentadas pelo armamento industrial;

2. Pesca da sardinha e artesanal:

a) Criar um departamento próprio para a primeira venda e distribuição da sardinha e similares na Empresa Pública de Armazenamento e Distribuição de Produtos do Mar;

b) Criar os entrepostos frigoríficos de Matosinhos, Figueira da Foz, Peniche e Olhão e aumentar a capacidade de frio em Portimão e em Vila Real de Santo António;

e) Assegurar o aproveitamento máximo das capturas por congelação e armazenamento dos excedentes sazonais, para posterior distribuição ao consumo, indústria e exportação;

d) Fixar preços à produção para a sardinha e a cavala e, de acordo com estes, os preços de venda para os diversos sectores consumidores, com revisões periódicas;

3. Abastecimento, transformação e distribuição:

a) Criação de uma empresa pública de produtos do mar que assegure as importações das principais espécies de consumo público e industrial, em conformidade com os nossos compromissos internacionais;

b) Estudo do consumo de peixe e conservas no País, que permita corrigir a distribuição e fomentar novos hábitos alimentares;

c) Apoio a iniciativas de concentração empresarial nas conservas, acompanhado pela celebração de contratos-programa de desenvolvimento e pela concessão de crédito e apoio financeiro para modernização;

d) Apoio à implantação de unidades-piloto de pré-preparados, aproveitando as incipientes estruturas existentes;

e) Fixação de preços de venda dos principais produtos transformados (conservas e congelados) que compensem a produção e assegurem condições económicas à distribuição, tornando-os acessíveis ao consumidor;

f) Extinção do actual SAPP (Serviço de Abastecimento de Peixe ao País) e integração do seu pessoal e património em empresas de distribuição de peixe de âmbito regional;

g) Criação de entrepostos frigoríficos em quatro pontos do interior do País, para funcionamento no final do próximo ano, que assegurem o armazenamento de peixe em boas condições e o apoio às redes regionais de distribuição ao consumidor, nomeadamente pequenos e médios comerciantes e cooperativas, cujo projecto e localização permitam a sua futura utilização polivalente no âmbito de uma rede nacional de frio;

4. Outras medidas:

a) Preparação da legislação de contrato individual de trabalho para os profissionais do sector e estudo da extensão a todos os trabalhadores dos benefícios de segurança social;

b) Revisão e actualização da regulamentação das pescas costeiras com a participação activa dos sectores profissionais interessados;

c) Revisão das taxas e demais ónus que incidem sobre a actividade das pescas.

2 — Indústria e energia

Em conjunto, a indústria transformadora, as indústrias extractivas, a construção civil e a energia contribuem actualmente com cerca de 43 % para o produto nacional. A indústria transformadora, por si só, contribui com cerca de 34 %.

Por outro lado, a indústria transformadora absorve cerca de 30 % da população activa e 30 % do investimento e contribui com cerca de 80 % para a exportação.

Assim, a estrutura da economia portuguesa é do tipo europeu, onde a importância da indústria é de salientar. O seu desenvolvimento é, aliás, motor do desenvolvimento económico nacional, podendo contribuir decisivamente para a criação de novos postos de trabalho.

2.1 — Indústria transformadora

a) Situação:

A taxa de crescimento da indústria transformadora, que de 1968 a 1973 foi de cerca de 10% por ano, desceu em 1974 para 2 % e foi negativa (-5%) em 1975.

A produtividade nacional é muito baixa, sendo de cerca de um terço da produtividade média europeia. Esta baixa produtividade é basicamente devida à insuficiente dimensão da maior parte das empresas (insuficiente investimento

herdado do fascismo) e às deficiências estruturais da indústria nacional. Com efeito, há cerca de 15 000 empresas na indústria transformadora e mais de 50 % têm menos de 10 trabalhadores, o que revela a pulverização industrial existente.

Há apenas algumas dezenas de grandes empresas na indústria pesada, número, aliás, que tende a reduzir-se por concentração sectorial das empresas nacionalizadas.

Na quase totalidade das empresas privadas dominam as pequenas e médias empresas (cerca de 90% têm menos de 100 trabalhadores), o que evidencia a importância do sector privado, quer no emprego, quer nas condições de produção.

Assim, a viabilidade económica da pequena empresa, sem organização nem técnica evoluídas, com equipamento as mais das vezes obsoleto, só era possível no tempo do fascismo, graças ao protecção aduaneiro, à mão-de-obra e às matérias-primas baratas.

Com a crise do petróleo em 1973 e a consequente inflação dos preços das matérias-primas importadas, por um lado, e, por outro, com a subida salarial após o 25 de Abril, a situação económica de grande parte das empresas deteriorou-se rapidamente, até porque os mecanismos de contenção de preços de venda do Ministério do Comércio Interno bloquearam os necessários ajustes. As empresas estão descapitalizadas, recorrem excessivamente ao crédito bancário, com agravamento dos seus encargos financeiros, e têm graves dificuldades em pagar os encargos fiscais e da previdência social.

No que respeita ao sector nacionalizado, que abrange as indústrias de base (cimentos, celulose, siderurgia, construção naval e química de base), os tabacos e as cervejas, a situação ressent-se fortemente do facto de as nacionalizações não terem sido imediatamente seguidas de medidas de reorganização e de gestão adequadas. Com efeito, foram apenas nomeadas, durante vários governos provisórios, comissões administrativas insuficientemente responsabilizadas, e só recentemente, na vigência do VI Governo, se procedeu às reorganizações que se impunham, embora algumas ainda estejam em curso. Daqui resultou uma situação económica difícil, com déficits muito elevados (em 1975, prejuízos da ordem dos 2 milhões de contos), falta de planeamento e abrandamento do investimento.

A quebra dos mercados interno e externo e a quebra da produção em 1974-1975 contribuíram para o agravamento da situação económica da indústria. No campo das relações de trabalho, a situação é má. Há excedentes de mão-de-obra mal utilizada na produção, a produtividade atingiu níveis muito baixos e o absentismo aumentou, incentivado, aliás, pela facilidade em se obter «baixa» e com subsídio igual ao salário pleno. Além disso, existe indisciplina nas empresas, clima reivindicativo e riscos de saneamento selvagem; a importante redução do leque salarial, com o congelamento dos salários dos quadros, desmobilizou as chefias. Os conflitos laborais, a escalada salarial, o abuso da greve, a descapitalização e o receio da falência ou da intervenção do Estado desmobilizaram os empresários. O investimento no sector privado reduziu-se drasticamente.

b) Objectivos gerais:

São objectivos gerais da política industrial:

1. Aumentar a produção e, portanto, aumentar a riqueza, contribuir para a independência nacional, para a melhoria do nível de vida e do bem-estar social, visando uma melhor distribuição do produto nacional;

2. Reduzir o desemprego pelo aumento da produção, aumentando a utilização dos equipamentos existentes e acelerando o investimento, designadamente no sector nacionalizado e ainda nas indústrias que directa ou indirectamente possam absorver significativos volumes de mão-de-obra;

3. Promover o investimento, visando aumentar a produção e o emprego, quer no sector público — pondo em execução os projectos existentes e criando novos projectos—, quer no sector privado, estimulando a confiança dos investidores;

4. Aumentar as exportações, promovendo a prospecção de mercados externos e a competitividade das empresas nesses mercados, concedendo-lhes para isso facilidades e estímulos adequados; apoio à reorganização e ao investimento, apoio técnico, apoio fiscal, crédito e seguro;

5. Reduzir as importações, desenvolvendo a utilização dos recursos naturais e das matérias-primas nacionais, promovendo a preferência pelos produtos portugueses e criando indústrias de substituição de produtos importados, nomeadamente na indústria alimentar.

c) Medidas globais:

As grandes medidas a tomar numa política industrial que permita debelar a crise e promover o desenvolvimento nacional são de natureza conjuntural e estrutural, as primeiras a curto prazo e as segundas a médio prazo.

1. Medidas a curto prazo:

Estas medidas deverão integrar-se nos objectivos gerais atrás enunciados, pelo que se estimulará o aumento da produção, o aumento das exportações e redução das importações, estimulando as vendas, alargando mercados e utilizando melhor o parque industrial existente.

Promover-se-á o saneamento económico-financeiro das empresas e a melhoria da sua gestão e das relações e condições de trabalho. Estimular-se-á a produtividade e será combatido o absentismo.

Embora o saneamento económico-financeiro das empresas possa exigir aumentos de preços para fazer face ao aumento de salários e matérias-primas, procurar-se-á controlar a tensão inflacionista através do aumento da oferta.

Será regularizada a situação das empresas com intervenção do Estado à luz do Decreto-Lei n.º 422/76 e legislação complementar a publicar.

Serão lançados imediatamente novos projectos de investimento na indústria pesada, tendo em vista melhorar o abastecimento interno e aumentar a capacidade exportadora, contribuindo poderosamente para a expansão industrial e económica do País. Nomeadamente, serão prosseguidos ou serão lançados a curto prazo, de acordo com prioridades a estabelecer pelo Plano, os seguintes projectos de desenvolvimento:

- Plano siderúrgico nacional;
- Petroquímica (Sines e Porto);
- Anilinas (Estarreja);
- Ampliação das fábricas de cimento;

- Ampliação dos complexos adubeiros;
- Ampliação das celulosas;
- Ampliação da indústria metal-mecânica e de material de transporte;
- Ampliação dos estaleiros de construção e reparação naval.

Prevê-se ainda a possibilidade de lançar, a curto prazo, os seguintes projectos fabris, integrados em planos sectoriais a desenvolver no Plano:

- Tractores;
- Veículos todo-o-terreno;
- Camiões;
- Automóveis;
- Equipamento agrícola;
- Motores Diesel;
- Máquinas-ferramentas;
- Máquinas têxteis;
- Electro-domésticos;
- Ampliação da indústria do vidro plano;
- Indústria de beterraba sacarina;

2. Medidas a médio prazo:

São medidas e objectivos a médio prazo, embora radiquem e sejam coerentes com as medidas a curto prazo já referidas, a reestruturação da indústria ligeira e o desenvolvimento da indústria pesada.

Na indústria ligeira privada serão promovidas reestruturações sectoriais e estimuladas as associações e fusões de empresas, eventualmente com a participação do Estado em empresas de economia mista, de forma que se atinja dimensão empresarial adequada à viabilidade técnica e económica em espaços económicos abertos, tendo em vista a exportação e a futura integração europeia.

Deverão ser reorganizadas, nomeadamente, as indústrias alimentar, farmacêutica, têxtil, vidreira, auto móvel, de fundição, metal-mecânica, eléctrica e electrónica, da madeira, da cortiça e materiais plásticos.

Os investimentos na indústria ligeira para os próximos cinco anos são da ordem de 30 milhões de contos em programas de reestruturação e novos empreendimentos, orientados pelo Ministério da Indústria. Neste investimento não se inclui o investimento proveniente da formação bruta de capital fixo dos sectores privados não abrangidos pelas medidas de reorganização em estudo.

A médio prazo (cinco anos), prevê-se investir nas indústrias químicas, na celulose, nos cimentos, na siderurgia, na metal-mecânica e na construção naval cerca de 90 milhões de contos com projectos existentes que contribuirão para um saldo anual positivo de 30 milhões de contos de divisas, criarão 20 000 novos empregos e darão trabalho a 40 000 trabalhadores durante a construção (construção civil, equipamento electro-mecânico e serviços).

Entretanto, o Instituto de Desenvolvimento Industrial, incluído na nova orgânica do Ministério da Indústria, será encarregado de prospectar e lançar novos projectos de investimento.

A expansão industrial deverá visar uma taxa média anual de expansão do produto industrial não inferior a 10%, em conformidade com o Plano, de forma a permitir que Portugal venha a atingir níveis económicos mais próximos dos padrões europeus.

Paralelamente à expansão industrial, promover-se-á a investigação científica e tecnológica, em ligação com as instituições adequadas.

2.2 — Sector mineiro e indústrias extractivas

As indústrias extractivas, incluindo minas e pedreiras, contribuem apenas com cerca de 0,6 % para o produto interno bruto. Todavia, apesar da sua pequena expressão no produto nacional, o sector mineiro assume particular importância porque abastece grande número de indústrias transformadoras, por um lado, e, por outro, porque a política industrial portuguesa deve desenvolver ao máximo a utilização dos nossos recursos naturais. Por outro lado, o desenvolvimento minero-metalúrgico nacional contribuirá decisivamente para o desenvolvimento económico-social e regional português.

a) Situação:

A situação económica do sector mineiro é de crise generalizada, tanto mais grave quanto é um sector onde coexistem grandes empresas (três das quais — volfrâmio, pirites e antracites — produzem 62 % do valor do produto mineiro e ocupam mais de 50 % da mão-de-obra) e empresas de muito reduzida dimensão (cerca de 50 % têm menos de vinte trabalhadores). A maioria das empresas não tem, pois, dimensão economicamente viável, não tem mecanização nem capacidade imediata de reconversão. Por outro lado, não tem sido fomentada devidamente a valorização dos minerais nacionais, o que torna mais vulnerável o sector.

O equilíbrio económico do sector é fortemente condicionado pelas cotações internacionais e pelas flutuações cambiais da libra esterlina. A actual conjuntura de recessão, aliada às justas reivindicações dos 6500 trabalhadores mineiros (dos quais mal pagos no nosso país, apesar da dureza do trabalho), agrava a crise deste sector.

A situação financeira do sector anda ligada à grave crise económica e é marcada essencialmente pelos esforços para angariar financiamentos para pagamento de salários. Num sector descapitalizado são raras as empresas procurando expansão ou novos investimentos.

Cerca de 40 % do produto mineiro (com excepção do urânio) é escoado no mercado interno (principalmente pirites e carvão). Nota-se uma certa retracção no consumo das pirites face à concorrência internacional do enxofre.

O sector mineiro exporta cerca de 60% da produção, assumindo particular relevância os minérios de tungsténio. Quanto às pirites, face à sua composição, surgiram dificuldades na sua venda; atendendo a que a quantidade produzida influi fortemente no preço e que as reservas atingem valores muito elevados, há que procurar a reabertura do mercado externo tradicional e o encontro de novos mercados.

b) Medidas de política

Serão adoptadas medidas & política a curto prazo para tentar reduzir a crise económico-financeira do sector, criando, nomeadamente, um esquema de cotações internas para alguns metais, tão próximas quanto possível das cotações internacionais, e dando apoio às exportações.

Por outro lado, serão lançadas medidas que permitam a médio prazo a recuperação do sector e a sua expansão intensiva.

Nomeadamente, será promovido o investimento e a melhoria das condições técnicas e sociais de exploração, de forma a aumentar a produtividade. Serão estimulados os projectos minero-metalúrgicos em integração vertical que permitam a valorização dos produtos mineiros (produtos acabados), com o consequente desenvolvimento regional e a redução de importações.

Serão lançados novos projectos de investimento, nomeadamente para o aproveitamento do ferro de Moncorvo em ligação com o plano siderúrgico nacional, para o aproveitamento das pirites de Aljustrel, das lenhites de Rio Maior, dos sienitos de Monchique, dos caulinos de Alvarães, da metalurgia do volfrâmio e do urânio da Urgeiriça, Nisa e Castelo de Vide, do sal-gema, dos mármore e rochas industriais.

Nos projectos referidos prevê-se um investimento da ordem de 15 milhões de contos para os próximos cinco anos.

Entretanto, o Instituto de Geologia, Minas e Metalurgia, incluído na nova orgânica do Ministério da Indústria, terá como objecto o desenvolvimento dos projectos mineiros e o fomento da sua exploração.

2.3 — Energia

Quando se fala em energia há que distinguir que em Portugal (como noutros países europeus), cerca de 80 % da energia é consumida sob a forma de produtos refinados do petróleo bruto, principalmente gases liquefeitos para uso doméstico ou industrial, gasolina para automóveis e aviões, gásóleo para barcos e transportes ferroviários, para camiões e autocarros e ainda fuelóleo pesado para certas indústrias.

Apenas cerca de 20% da energia é consumida sob a forma de electricidade. E esta é produzida em cerca de três quartos pelas centrais hidroeléctricas (em ano hidrológico médio) e em cerca de um quarto em centrais térmicas — as quais, por sua vez, consomem fuelóleo pesado e algum carvão.

a) Situação:

Nestas condições, a situação de Portugal, como a de outros países europeus, é fortemente dependente da importação de petróleo bruto, cujo preço, após a chamada crise do petróleo em 1973, subiu cerca de cinco vezes e meia.

Assim, em 1976 vão-nos custar mais de 17 milhões de contos os 6 milhões de toneladas de petróleo bruto a importar, mais alguns produtos refinados.

Daí que o peso desta importação na nos balança comercial e na balança de pagamentos aconselhe, como noutros países, que se poupe energia — fundamentalmente em usos supérfluos ou de conforto — e se busquem outras formas de energia.

Entretanto, no sector petrolífero nacional a situação económica empresarial é deficitária, sendo causas principais desta situação o aumento da massa salarial e o aumento de preço do petróleo bruto em relação aos preços de venda dos produtos refinados.

No sector eléctrico por falta de oportunos ajustamentos tarifários, a situação é igualmente deficitária. Por outro lado, dois anos secos consecutivos agravaram fortemente os encargos de combustível do sector.

O desenvolvimento do sector eléctrico acompanha estreitamente o desenvolvimento industrial. A produção de electricidade cresceu em Portugal à taxa de 10 % por ano entre 1965 e 1974. Com a crise da indústria, a produção estagnou em 1975. Mas já no ano corrente mostra indícios de crescimento (da ordem dos 8 % a 10 %), acompanhando os sintomas de recuperação económica nacional;

b) Medidas:

1. Nestas condições, as medidas de política para o sector deverão ser as seguintes:

- Aumentar a segurança do abastecimento energético diversificando as fontes de abastecimento do petróleo e melhorando as condições de compra por negociações bilaterais;
- Continuar a prospecção de petróleo em Portugal;
- Acelerar o aproveitamento dos recursos hidroeléctricos;
- Lançar um programa nuclear aproveitando o urânio nacional;
- Lançar um programa de investigação a médio prazo para o aproveitamento de outras fontes de energia (geotecnia nos Açores, sol, vento, marés);

2. Entretanto, serão continuados ou lançados novos projectos de investimento:

a) No sector petrolífero:

- Expansão da capacidade de refinação de petróleo (refinaria de Sines) e comercialização dos excedentes;
- Reversão da refinada de Cabo Ruivo;
- Projectos complementares diversos;

b) No sector eléctrico:

- Programa de novos centros produtores de energia incluindo:
 - Centrais hidroeléctricas: Belver (ampliação), no Tejo; Pocinho, Valeira e Crestuma, no Douro; Aguieira, no Mondego; Alqueva, no Guadiana;

- Centrais térmicas: Carregado (conclusão); Barreiro; Setúbal;
- Estudo do lançamento do primeiro grupo nuclear;
- Ampliação da rede transporte em alta tensão;
- Ampliação da rede de distribuição (com electrificação rural).

O programa do sector eléctrico vi garantir o abastecimento de energia ao País, acompanhando o crescimento programado da economia (e da indústria) com novos centros produtores e com a expansão da rede de transporte e distribuição. Visa igualmente um plano de electrificação rural de forma a eliminar nos próximos cinco anos as zonas do País ainda não electrificadas.

O plano de novos centros produtores visa incrementar a utilização dos nossos recursos naturais — barragens e aproveitamento do urânio nacional para a produção de electricidade — procurando diminuir a dependência das centrais térmicas e, portanto, do petróleo importado. Visa igualmente a independência nacional, de molde a evitar, em regra, a importação de electricidade.

Embora haja uma rede de interligação europeia a muito alta tensão — e haja de facto um «mercado comum» eléctrico na Europa—, Portugal defenderá a sua auto-suficiência neste domínio, apenas recorrendo à importação excepcionalmente, em caso de avaria ou insuficiência grave do seu próprio sistema ou de ocorrência rara de ano muito seco (com probabilidade remota), como infelizmente vem acontecendo no corrente ano.

No sector energético o investimento global previsto para os próximos anos nos projectos atrás referidos atinge elevados montantes, estimando-se que só as empresas públicas Petrogal e EDP venham a ser responsáveis por investimentos superiores a 80 milhões de contos.

2.4 — Medidas de carácter institucional

— Será reestruturado o Ministério da Indústria, no seguimento da publicação do recente diploma orgânico promulgado pelo VI Governo.

— Serão, nomeadamente, organizadas direcções-gerais correspondentes aos principais sectores industriais e energéticos visando uma acção eficiente e dinâmica de apoio e estímulo ao fomento industrial e a Direcção-Geral de Qualidade, para a normalização da qualidade dos produtos portugueses, visando a defesa do mercado e a concorrência de qualidade no mercado internacional.

— Será reorganizado o Instituto de Apoio às Pequenas e Médias Empresas Industriais, de forma a dotá-lo de meios adequados às necessidades conjunturais, no apoio económico-financeiro, técnico, de gestão e reorganização das PME.

— Será criado o Instituto de Desenvolvimento Industrial, para o estudo da viabilidade e o lançamento de novos projectos de fomento industrial a assumir por empresas públicas ou de economia mista, integrando, designadamente, as necessárias transferências de tecnologia.

— Será também criado o Instituto de Geologia, Minas e Metalurgia, que desenvolverá o reconhecimento geológico, dos nossos recursos mineiros, estudará os processos tecnológicos relativos ao seu aproveitamento minero-metalúrgico e apoiará as empresas que venham a assumir a respectiva exploração.

— Será ainda criado o Instituto Português de Electricidade, destinado a apoiar com meios técnicos e laboratoriais as indústrias de material eléctrico.

— Será reestruturada a Junta de Energia Nuclear e criada uma empresa nacional de urânio.

— Prosseguir-se-á a reorganização do sector eléctrico nacional, integrando, progressivamente, as redes de distribuição das autarquias locais das concessionárias da pequena distribuição na Electricidade de Portugal, E. P..

— Proceder-se-á ao reordenamento da situação jurídica e contratual das companhias petrolíferas não nacionalizadas.

— Será constituído um gabinete de apoio à prospecção petrolífera.

— Serão transferidos para o Ministério da Indústria alguns serviços hoje integrados em organismos de coordenação económica comuns aos Ministérios da Agricultura, do Comércio e da Indústria.

3 — Comércio e turismo

3.1 — Comércio externo

a) Situação:

1. A actual situação de crise caracteriza-se pelos seguintes elementos:

a) Elevados défices da balança comercial: 60 milhões de contos em 1974 e 48 milhões em 1975. Há, no entanto, uma tendência para a redução dos défices, embora os volumes se mantenham altos. Nos primeiros quatro meses de 1976 o défice foi de cerca de 15 milhões, enquanto no mesmo período de 1975 atingia já 19 milhões;

b) Preços não competitivos das exportações portuguesas provocados por vários fenómenos:

1) baixa de produtividade registada nalguns sectores fortemente exportadores (têxteis, fundição, calçado, preparados alimentares, construção naval, etc.);

2) quebra no investimento e na renovação tecnológica, o que manteve desactualizadas muitas unidades fabris;

3) aumentos bruscos de salários, justificados ou não, mas que criaram desequilíbrios financeiros e económicos em empresas já em si frágeis;

4) desvalorização de algumas moedas concorrentes, em particular a lira e a peseta;

5) altíssimo custo dos transportes de frete portugueses, mal dimensionados, não racionalizados e com altos custos variáveis;

c) Características desfavoráveis à exportação e que se agravaram, em certos sectores, durante os últimos quatro anos: qualidade sofrível dos nossos produtos; não cumprimento dos prazos de entrega;

d) Carências marcantes de produção alimentar interna e de produção agrícola para a indústria (rações, por exemplo);

- e) Estrutura industrial obsoleta, não modernizada durante os últimos dois anos;
- f) Estruturas empresariais e organismos do comércio externo não adaptados a uma nova política agressiva, dinâmica e universalista de fomento da exportação;
- g) Descoordenação absoluta entre a política de importações de produtos essenciais, em particular alimentares e combustíveis, e a política de expansão e fomento de exportações;
- h) Aumento generalizado dos preços das matérias-primas de que somos dependentes;
- i) Crises económicas em países parceiros comerciais tradicionais, provocando proteccionismos nacionais e restrições administrativas às nossas exportações, assim como uma quebra da procura global;
- j) Concorrência particularmente viva dos países do Terceiro Mundo, produtores de bens afins aos da nossa exportação, cujo nível de salários é consideravelmente inferior ao praticado em Portugal (fenómeno particularmente sensível no caso dos têxteis, alimentos e bebidas, resinosos e produtos florestais).

2. De modo global, o diagnóstico da crise pode resumir-se nos seguintes factores:

a) No plano interno:

- 1) ruptura do equilíbrio recursos - demografia, motivada pelo afluxo considerável de pessoas, pela redução da emigração, pelo declínio de produção alimentar e industrial;
- 2) ruptura dos equilíbrios económicos e financeiros nas empresas exportadoras;
- 3) aumento brusco da massa salarial, mas acompanhado de quebra do investimento e da produtividade;

b) No plano internacional:

- 1) Perda dos mercados coloniais;
- 2) perda dos fornecedores tradicionais de matérias-primas ultramarinas;
- 3) aumento generalizado dos preços das matérias-primas, em particular dos produtos petrolíferos;
- 4) quebra na procura global.

b) Objectivos:

- 1. Diminuição dos défices comerciais, orientando a política económica para um equilíbrio da balança de pagamentos a médio prazo;
- 2. Diversificação das relações económicas externas;
- 3. Reforço da política de integração europeia;
- 4. Fomento da imagem de Portugal como país industrial e país exportador de produtos industriais e de serviços;

5. Reforma das instituições e organismos de comércio externo adaptando-os às novas necessidades;

6. Política de concertação entre o sector público e os sectores privados (empresariais e sindicais);

c) Medidas:

1. Contenção das importações, utilizando todos os meios ao nosso alcance, dentro do respeito dos nossos compromissos internacionais. A contenção de importações não se exercerá apenas de modo defensivo, mas deverá ter um papel dinâmico, com incentivo às novas produções industriais internas, assim como ao aumento de produção agrícola e pecuária interna;

2. Fomento das exportações, melhorando os sistemas de apoio (crédito, financiamento, contratos de desenvolvimento, promoção e seguros) e consolidando relações com novos mercados. Até Dezembro de 1976 será revista toda a legislação de apoio à exportação;

3. Substituição de importações através de actuações concertadas entre os Ministérios do Comércio, da Agricultura e da Indústria. Lançamento, a partir de Agosto, dos trabalhos do Grupo de Fomento da Substituição de Importações que apresentará bimensalmente programas de investimentos pontuais e parcelares visando a substituição de importações;

4. Diversificação das relações comerciais com novos países e regiões, visando o estabelecimento de acordos comerciais consolidados respeitantes à importação de produtos essenciais e matérias-primas e à exportação de produtos portugueses. Entre Agosto e Novembro estão previstas reuniões bilaterais com cerca de quinze países da África, América do Norte e Ásia, com o objectivo da assinatura de acordos comerciais e de contratos específicos;

5. Relançamento das trocas comerciais com parceiros tradicionais cuja importância no nosso comércio externo tem vindo a diminuir: Estados Unidos, Espanha e Canadá; Brasil e Venezuela; Angola, Moçambique, S. Tomé, Guiné e Cabo Verde;

6. Reforço da política europeia, preparando uma mutação qualitativa dos vínculos que nos ligam às comunidades europeias, visando uma integração institucional aprofundada, o que implica a imediata abertura de consultas e negociações bilaterais e a nível comunitário. Tais negociações desenrolar-se-ão durante vários anos, sem prejuízo de um aproveitamento integral das actuais potencialidades no quadro da EFTA (que são aquisições irreversíveis) e no quadro do Mercado comum, que acaba de abrir inteiramente as suas portas aos produtos industriais portugueses (salvo raras excepções) com um ano de antecipação em relação ao programado inicialmente. A importância destas negociações e consultas reside no facto de se delinear assim um objectivo político, a integração europeia, para o qual se terá de trabalhar e preparar as adaptações necessárias. Por outro lado, as negociações, longas e morosas, destinar-se-ão a maximizar as vantagens da integração, reduzindo eventuais inconvenientes;

7. Fomento prioritário das exportações industriais e das que integram maior valor acrescentado nacional (tais como: metalomecânica ligeira e pesada, novas metalurgias, produtos agro-industriais, aparelhos eléctricos, motores e máquinas, mobiliários, química de produtos orgânicos, etc.); sem menosprezo por políticas de emergência visando apoiar o escoamento dos stocks actuais (amêndoas, vinhos comuns, concentrado de tomate e resinosos). No caso das

exportações agrícolas, a política de comércio externo apoiará de modo especial as exportações de produtos de qualidade que deverão lentamente substituir as exportações a granel (por exemplo vinhos engarrafados, preparados alimentares, etc.);

8. Política de apoio às exportações, no quadro dos nossos compromissos internacionais, visando alguns sectores em crise (vidro, cerâmica, têxteis, tomate, amêndoa, resinosos, etc.);

9. Apoios técnicos e creditícios a agrupamentos de pequenas e médias empresas predominantemente viradas para a exportação. A legislação apropriada será elaborada até Novembro do corrente ano.

d) Medidas de emergência visando o reequilíbrio da balança de pagamentos:

1. Medidas diversas visando a contenção de importações, detalhadas no capítulo referente à política financeira;

2. Política de crédito em condições especiais ao investimento para substituição de importações;

3. Legislação contemplando aumentos das taxas de incorporação de componentes portugueses em produtos montados em Portugal (em particular no sector automóvel);

4. Alargamento do crédito à produção agrícola, em particular às unidades familiares de agricultura intensiva, a fim de permitir uma gradual substituição de importações alimentares;

e) Medidas de carácter institucional:

1. Reforma do Fundo de Fomento da Exportação, a terminar em princípios de 1977, visando uma racionalização dos serviços, uma maior agressividade nos mercados estrangeiros, uma melhor ligação aos sectores industriais e exportadores. Em particular, reforma das delegações no exterior, buscando uma maior eficácia e dinâmica, visando um melhor conhecimento dos mercados, transformando tais delegações em autênticas antenas da indústria nacional;

2. Criação, até ao fim deste ano, de um órgão nacional de consulta e concertação: Conselho Nacional do Comércio Externo;

3. Reforço dos trabalhos de estudo e planeamento do comércio externo, pelo reforço dos núcleos especializados neste domínio, definindo metas e objectivos sectoriais e geográficos;

4. Não intervenção do Estado no actual sector privado do comércio externo, a não ser a nível de enquadramento e planeamento, ou a título supletivo e correctivo, como no caso, por exemplo, de ruptura de stocks de matérias-primas para a indústria, ruptura de abastecimento, etc.;

5. Criação de empresas públicas de comércio externo em substituição das funções importadoras dos organismos de coordenação económica e nos casos de monopólio legal estatal e importações (em conformidade com os nossos compromissos internacionais), visando um melhor aproveitamento de tais importações como instrumento da exportação portuguesa. Na exportação, tais empresas públicas servirão a totalidade dos exportadores portugueses, sem discriminações;

6. Dinamização e revalorização da Câmara de Comércio, das Câmaras de Comércio bilaterais e da Feira Internacional de Lisboa;

7. Criação das conferências inter profissionais de comércio externo em sectores prioritários (têxteis; papel, celulosas e gráficos; alimentação e bebidas; etc.), a fim de facilitar e promover a concertação social e a convergência de esforços dos múltiplos subsectores interessados;

8. Estabelecimento de ligações permanentes e orgânicas entre os Ministérios do Comércio e Turismo, da Indústria, da Agricultura e das Finanças, tendo em vista a resolução coordenada e eficaz de múltiplos problemas de interesse comum: contenção de importações, substituição de importações, informação estatística, apoio à exportação, etc.;

9. Racionalização e mecanização dos serviços, em particular ligados ao licenciamento e às alfândegas, que actualmente constituem graves estrangulamentos burocráticos à exportação;

10. Promoção do ensino e da formação profissional nos sectores do comércio externo; formação de gestores públicos de comércio externo.

3.2 — *Comércio interno*

a) Objectivos:

No sector do comércio interno, a política económica terá como principais objectivos a atingir:

1. Garantia do abastecimento público, em particular dos produtos alimentares e outros bens de primeira necessidade;

2. Estabelecimento de uma política e de mecanismos de preços simplificados que garantam simultaneamente: I) a verdade dos preços e dos custos de produção; II) a protecção do poder de compra das populações no que toca aos produtos de primeira necessidade;

3. Prossecução de uma política comercial de concertação social em matéria de preços e de circuitos de distribuição, conciliando os interesses dos sectores de produção, da distribuição e do consumo;

4. Modernização e reestruturação dos circuitos de distribuição, visando a obtenção de mais eficácia e melhor qualidade dos produtos, assim como a diminuição das perdas, desperdícios e custos;

b) Medidas:

1. Estabelecimento a médio prazo (1.º semestre de 1977) de um mecanismo de formação de preços simplificado, permitindo a prática de preços de verdade que não constituam factor de estrangulamento das empresas ou sectores produtivos. Assim, os produtos não essenciais conhecerão aumentos de preços em função da evolução dos custos, competindo ao Governo uma actividade de controlo a posteriori;

2. Quanto aos produtos de consumo de primeira necessidade, será definido, até ao fim do ano de 1976, o «cabaz familiar», cujos preços serão controlados e mesmo protegidos, não podendo haver qualquer alteração sem homologação prévia;

3. Investimentos prioritários nos pontos fracos das actuais redes de distribuição: I) rede do frio, que urge dinamizar, através do Instituto Nacional do Frio, a fim de permitir a concretização dos primeiros investimentos programados ainda antes do fim do ano em curso; II) capacidades de armazenamento locais e regionais, actualmente subalternizadas devido a demasiada centralização, o que aumenta os custos; III) transformação dos mercados abastecedores das principais cidades, incapazes actualmente de assegurar a eficiência na distribuição e a qualidade dos produtos; IV) criação de mercados urbanos especializados (carnes, peixes, flores, horto-frutícola);
4. Criação de um órgão de consulta e concertação social, o Conselho Nacional do Comércio, onde estarão representados os diversos sectores produtivos, distribuidores e consumidores, empresariais e sindicais, sob os auspícios do Governo;
5. Redefinição do sistema de margens de lucro autorizadas, mas diversificadas segundo os ramos de comércio;
6. Promulgação das tabelas de intervenção e dos preços de produtos agrícolas antes das campanhas, a fim de proteger os interesses dos produtores e de permitir uma sã política empresarial, evitando a especulação;
7. Criação dos sistemas e modos de concertação institucional para a fixação dos preços agrícolas (Ministério do Comércio e da Agricultura) e dos preços industriais (Ministério do Comércio e Indústria), em ligação com o Conselho Nacional do Comércio e a Comissão Nacional de Preços e Rendimentos;
8. Estudo e lançamento de programas de defesa do consumidor, em particular através da informação, divulgação e ensino, assim como da fiscalização;
9. Estudo e lançamento de um programa de trabalho para o melhoramento e controlo da qualidade (em relação estreita com os Ministérios da Indústria e da Agricultura) visando a defesa do consumidor e o fomento da exportação; adopção, num prazo de dezoito meses, de normas nacionais de qualidade, aproveitando experiências internacionais nesta matéria;
10. Preparação de um plano de fomento das cooperativas de consumo, consagrando o apoio enérgico do Governo, sem, no entanto, permitir uma ingerência estatal no sector cooperativo;
11. Revisão da legislação comercial, em particular sobre sociedades, gestão comercial, penal comercial, fiscalização e fraude comercial;
12. Reforço e racionalização das actividades de fiscalização económica, controlando preços, lutando contra a especulação, o açambarcamento e o mercado negro;
13. Promulgação, até Dezembro de 1976, dos estatutos do comerciante, do importador e do exportador;
14. Regulamentação e controlo dos mercados ambulantes;
15. Concertação e negociações com os sectores empresariais e sindicais, a fim de permitir maior maleabilidade nos horários de trabalho e de abertura ao público, em particular durante os fins-de-semana, permitindo acesso facilitado aos trabalhadores e turistas, dinamizando o comércio fronteiriço.

3.3 – Turismo

a) Situação

O sector turístico atravessou uma crise extremamente grave, em relação à qual só agora se começou a ver sinais de recuperação. São os seguintes os principais elementos de crise:

1. Fragilidade económica e estruturas especulativas de muitos empreendimentos realizados durante os últimos anos;
2. Recessão económica internacional que provocou quebra na procura;
3. Instabilidade política durante os dois últimos anos;
4. Falta de confiança e de clarificação das regras económicas que conduziram à estagnação do investimento;
5. Ocupação de inúmeros hotéis por retornados;
6. Interrupção dos trabalhos de construção em numerosos empreendimentos recentes (mais de 10 000 camas):
7. Taxa de emprego excessiva, por unidade hoteleira, conduzindo à falta de rentabilidade das empresas;
8. Hipertrofia do sector sob intervenção e do número de empresas sem estatuto definido;
9. Aumentos bruscos de salários, acompanhados de quebra de produtividade;

b) Objectivos:

1. Fomento do turismo externo, através de uma política agressiva de oferta internacional visando a obtenção de receitas e atenuando os déficits da balança de pagamentos;
2. Valorização do património nacional e cultural, numa perspectiva de intercâmbio e aproximação de outras culturas;
3. Articulação do sector turístico com as políticas de ordenamento territorial, de transportes, de desenvolvimento das infra-estruturas e de abastecimento, de modo que o turismo contribua para melhorar a qualidade de vida das populações;
4. Criação de emprego através de uma política de construção e de empreendimentos turísticos;
5. Concretização de uma política de clarificação do sector, considerado não nacionalizado nem nacionalizável, através da resolução rápida de todas as situações ambíguas e de empresas sob intervenção;
6. Rentabilização das empresas turísticas;
7. Tradução efectiva do direito a férias e desenvolvimento do turismo social;

c) Objectivos:

Tendo em conta os objectivos definidos, estabelecem-se as seguintes metas quantificadas, consideradas necessárias e exequíveis, e que condicionarão as medidas e programas a definir:

| | 1977 | 1978 |
|--|----------------------|----------------------|
| Entradas de estrangeiros | 3 500 000 | 4 500 000 |
| Dormidas de nacionais | 6 000 000 | 6 500 000 |
| Dormidas de estrangeiros na hotelaria | 5 000 000 | 6 000 000 |
| Dormidas de estrangeiros em todos os meios de alojamento | 14 000 000 | 20 000 000 |
| Receitas de turismo externo | 12 milhões de contos | 14 milhões de contos |

d) Medidas:

1. Lançamento (desde Agosto de 1976) da Enatur, Empresa Nacional de Turismo, que assegurará a gestão de todas as empresas com capitais públicos e sob intervenção. Aponta-se o termo de Dezembro de 1977 para uma clarificação definitiva dos estatutos empresariais, num sector cuja vocação dominante será do domínio privado;
2. Criação (desde Setembro de 1976) do IEFT (Instituto de Estado para o Fomento do Turismo), organismo que terá a responsabilidade de planificar o sector a médio e longo prazos, assim como de definir as estratégias e enquadrar os empreendimentos;
3. Criação do Operador Nacional de Turismo (desde Setembro de 1976), que permitirá a condução de uma política agressiva de oferta internacional, não discriminando internamente nenhum tipo de empresas, e que será instrumento de coordenação das campanhas turísticas a realizar internacionalmente;
4. Lançamento de novos investimentos, com prioridade imediata para todos os empreendimentos em curso, mas interrompidos, cujo acabamento aumentará consideravelmente a capacidade hoteleira e permitirá uma redistribuição do emprego, a fim de rentabilizar economicamente as empresas;
5. Negociações com investidoras nacionais e estrangeiros, a fim de permitir a reestruturação das empresas sob intervenção; tais negociações serão submetidas às orientações políticas do Governo e às linhas fundamentais do planeamento do sector;
6. Estabelecimento de acordos e programas de cooperação e intercâmbio turístico com outros países, em particular com aqueles países a que estamos ligados por laços particulares: Europa Ocidental, Estados Unidos, Brasil, Argentina, Venezuela, etc.;
7. Criação a médio prazo de novos centros de formação hoteleira e de formação de gestores do sector turístico;
8. Estudo e preparação, para realização em 1977, de programas de turismo interno e social, em ligação estreita com associações e sindicatos, a fim de alargar as possibilidades dos trabalhadores de acesso às facilidades turísticas;
9. Criação, até ao fim do ano corrente, do Conselho Nacional de Turismo, organismo de consulta e concertação social entre todos os sectores interessados no turismo, sob os auspícios do Estado;

10. Fomento de crédito aos empreendimentos turísticos, assegurando-lhes, pelo menos, condições tão favoráveis quanto as que estão em vigor no crédito à exportação.

4 – Transportes e comunicações

O sistema de transportes e comunicações constitui um equipamento básico indispensável ao funcionamento e desenvolvimento do aparelho produtivo e representa simultaneamente um factor importante da qualidade da vida dos cidadãos.

Por outro lado, os transportes e comunicações constituem um elemento relevante para a democratização e socialização, na satisfação das necessidades essenciais da população, designadamente no acesso ao trabalho, à habitação, à educação, à cultura e ao lazer.

Deficiências estruturais, de capacidade e de qualidade de serviço, de par com graves problemas de ordem económica e financeira, colocam o sector em situação muito difícil e longe de corresponder ao papel que deveria cumprir.

4.1 – Situação

Enunciam-se de forma sintética os principais problemas existentes no sector de transportes e comunicações e para os quais o programa do Governo constitucional terá de encontrar as soluções adequadas e devidamente escalonadas segundo critérios de prioridade social.

a) Situação económico-financeira

1- O sector dos transportes e comunicações encontra-se numa situação económica e financeira difícil, traduzida em deficits de exploração acumulada dos e com tendência agravada nos últimos dois anos. No ano em curso, o défice de exploração total deve atingir cerca de 8 milhões de contos, para o qual contribuem decisivamente a CP, com mais de 3 milhões de contos, a TAP, com cerca de 1,6 milhões, e o grupo CNN/CTM/Sofamar, com mais de 1,4 milhões;

2. Exigência, por parte do sector, de elevados volumes de investimento para aumento de capacidade e modernização do sistema existente, que não tem encontrado suficiente resposta através das fontes de financiamento próprias e do Orçamento Geral do Estado. Para 1976, e no conjunto do sector, projectaram-se investimentos da ordem dos 15 milhões de contos, tendo o Orçamento Geral do Estado apenas consignado cerca de 2,5 milhões de contos;

3. Falta de uma política financeira sectorial coerente e adaptada às características específicas do sector, cobrindo quer os investimentos em infra-estruturas, quer as necessidades decorrentes da exploração das empresas. A não existência de tal política não tem, por seu turno, permitido um eficaz sistema de controlo de gestão das unidades do sector;

b) Organização estrutural:

1. Serviços. — Consideram-se dotados de estrutura actualizada o Gabinete de Estudos e Planeamento do Ministério e o Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica (ex-Serviço Meteorológico Nacional), tornando-se urgente realizar a reorganização do sector de transportes terrestres (DGTT, DGV e FETT), da aviação civil (DGAC e GNAL) e do sector portuário (AGPL, APDL e DGP);

2. Empresas públicas. — Carecem de publicação de estatutos definitivos a CP, a Transtejo, o Metropolitano de Lisboa, o Serviço de Transportes Colectivos do Porto, os CTT/TLP e o grupo CNN/CTM/Sofamar;

c) Relações laborais:

Neste domínio, o sector, designadamente em transportes marítimos, aéreos e ferroviários, enfrenta contratos colectivos de trabalho contendo cláusulas irrealistas, dificultando a gestão corrente e a indispensável reconversão sectorial, para além de incidências financeiras incomportáveis na actual situação de crise;

d) Problemas operacionais:

1. Transportes interiores. — Envelhecimento e desadaptação do serviço ferroviário, face às actuais necessidades da economia. Deficiências e carências dos transportes nas principais áreas metropolitanas, traduzidas em estrangulamento de capacidade e baixa qualidade de serviço. Falta de adequada coordenação entre o caminho de ferro e os transportes rodoviários e desorganização do mercado interno de transporte de mercadorias;

2. Transportes aéreos. — Sobredimensionamento dos meios existentes e desadaptação da orgânica da empresa nacional, face às necessidades actuais. Inexistência de planeamento das infra-estruturas aeroportuárias e exploração antiquada dos aeroportos internacionais;

3. Transportes marítimos. — Desactualização e desajustamento da frota e das estruturas empresariais para as necessidades actuais do País. Rede portuária mal equipada, deficientemente explorada e carecida de planeamento integrado;

4. Comunicações. — Elevado grau de saturação das redes de telecomunicações (telefone e telex). Descoordenação entre o desenvolvimento urbanístico e este tipo de infra-estruturas.

4.2 — *Orientações gerais*

A definição da política sectorial far-se-á ordenando os objectivos gerais que devem ser prosseguidos, as principais condicionantes que conformam e limitam a actuação e os princípios a que devem obedecer as medidas e a implementação dos instrumentos de acção.

a) Objectivos da política de transportes e comunicações:

1. Satisfazer as necessidades reais de deslocamento de pessoas e bens e de transmissão da informação;

2. Contribuir para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, tornando menos onerosas as deslocações obrigatórias, não prejudicando o meio ambiente e facilitando o acesso à educação, à cultura e ao lazer;

3. Contribuir para atenuar o desequilíbrio da balança de pagamentos, tornando-se sector exportador de serviços e substituindo actuais importações, em estreita coordenação com as políticas de comércio externo e de turismo;

4. Facilitar o acesso às zonas do interior do continente e assegurar ligações eficientes com os arquipélagos dos Açores e da Madeira, contribuindo para a correcção dos desequilíbrios regionais;

5. Assegurar os meios para uma política de independência nacional no domínio dos abastecimentos essenciais e das ligações entre as regiões;

b) Condicionantes:

As principais condicionantes actuais da política a desenvolver no sector podem sintetizar-se nos seguintes aspectos:

1. Degradação económica do sector, mais imediatamente transparente nos seus reflexos financeiros, mas especialmente grave na falta e obsolescência das infra-estruturas e da organização, por carência de investimento e de planeamento e coordenação;

2. Forte dependência dos transportes exteriores — aéreos e marítimos — das ligações com as ex-colónias, onde detinham situações monopolistas;

3. Persistência dos efeitos da crise do petróleo, o que impõe uma política de economicidade no consumo energético;

4. Peso relativamente elevado nos custos de produção do factor trabalho, agravado, na situação actual, pela existência de excedentes de mão-de-obra;

5. Fase de transição e reorganização decorrente das profundas modificações institucionais conseqüentes à socialização do sector;

6. Deficientes estruturas empresariais e da administração pública sectorial, agravadas pela falta de gestores e quadros qualificados;

c) Princípios:

A acção a desenvolver a curto e médio prazos deverá subordinar-se, em permanência, aos seguintes princípios orientadores:

1. Satisfação prioritária dos consumos colectivos, o que implica o desenvolvimento privilegiado dos transportes públicos e do sistema de comunicações;

2. Respeito pela liberdade possível de escolha do meio de transporte por parte dos utentes e incentivo da sua participação nas decisões, sem prejuízo da economicidade do sistema;

3. Desenvolvimento integrado do sistema, atendendo às características técnico-económicas dos diversos modos de transporte e segundo o planeamento global da economia em geral e da ocupação do espaço em especial;

4. Política financeira que reparta os encargos de investimento e de atribuição de indemnizações compensatórias à exploração, em coerência com a função social do sector;

5. Política de preços que traduza de forma transparente os custos de produção numa relação bem determinada, sem prejuízo da prática de tarifas sociais, em especial nas relações de transportes obrigatórios (domicílio-escola e domicílio-trabalho);

6. Máxima utilização das infraestruturas existentes, orientando os recursos disponíveis para os aumentos de capacidade dos meios saturados ou em vias de saturação e para a melhoria dos acessos às regiões mais atrasadas e das redes de maior interesse regional e local;

7. Incentivo da participação e controlo pelos trabalhadores e utentes da gestão das unidades de produção, apoiando as experiências válidas de autogestão no sector nacionalizado e promovendo a criação de cooperativas de profissionais.

4.3 – Medidas globais

a) A curto prazo

1. Reorganização dos serviços dependentes do Ministério, nomeadamente no domínio dos transportes terrestres, aviação civil, marinha de comércio e administração portuária;

2. Publicação de estatutos das empresas nacionalizadas e revisão dos estatutos de algumas empresas públicas já existentes;

3. Estabelecimento de contratos-programa entre o Estado e as empresas públicas e nacionalizadas visando a sua recuperação económica e financeira a médio prazo;

4. Normalização dos elementos a apresentar pela empresa públicas e nacionalizadas, com vista a um eficiente controlo dos instrumentos de gestão provisional e dos documentos de prestação de contas;

5. Especificação dos conceitos «infraestruturas de longa duração» e «indemnizações compensatórias à exploração», como base para a definição de uma política integrada de financiamento compatível com as características específicas do sector;

6. Estabelecimento de contratos-programa entre as empresas do sector e as indústrias de material de transporte e de equipamento de telecomunicações;

7. Lançamento das bases para a implementação de um sistema normalizado de avaliação económica, social e financeira de projectos e programas de investimentos do sector;

8. Concretização da actualização das tarifas dos transportes públicos, determinada pela Resolução do Conselho de Ministros de 30 de Junho de 1976, publicada no Diário da República, I Série, nº 156, 2º suplemento, de 6 de Julho de 1976, para fazer face a alguns agravamentos de custos;

b) A médio prazo

1. Estudo e implementação de um sistema normalizado de contas para o sector, que possibilite a definição de uma coerente política económica sectorial;

2. Estabelecimento de critérios de financiamento do sector, quer do ponto de vista dos investimentos, quer do ponto de vista da exploração;

3. Reestruturação do Fundos Especial de Transportes Terrestres e do Fundo de Renovação da Marinha Mercante, com vista à criação de um órgão de execução da política financeira do sector;

4. Desenvolvimento de sistema de planeamento sectorial integrado nos esquemas de planeamento global e da ocupação do espaço;

5. Definição e estabelecimento de uma política de coordenação entre os diversos modos de transporte visando a minimização dos custos económicos e sociais do sistema;

6. Reformulação da estrutura empresarial do sector das comunicações;

7. Integração em organismo a criar do planeamento e exploração das infraestruturas rodoviárias;

4.4 – Medidas imediatas

a) Transportes interiores

Os objectivos prioritários, a curto e médio prazos, no domínio dos transportes interiores são, sucintamente, os seguintes:

- Reabilitação do sistema ferroviário nacional;
- Melhoria dos transportes colectivos, designadamente nas áreas metropolitanas;
- Reestruturação do sistema de transportes rodoviários interurbanos (passageiros e mercadorias);
- Melhoria da acessibilidade das populações do interior do País ao sistema de transportes;
- Melhoria dos transportes entre ilhas;

1. Transportes urbanos e suburbanos. As principais medidas a desenvolver neste particular são:

2. Transportes interurbanos:

a) Criar as comunidades de transportes nas áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, com funções de planeamento e gestão integrada dos diversos operadores públicos e privados;

b) Melhorar o serviço de transportes colectivos urbanos e suburbanos de superfície, mediante a valorização e ampliação das frotas e o aumento da frequência de circulação;

c) Completar e melhorar os acessos rodoviários aos principais centros urbanos;

d) Implementar, nos principais centros urbanos, esquemas de circulação e estacionamento que permitam:

— Garantir o bom funcionamento dos transportes públicos de superfície, através da criação de faixas ou vias reservadas e de medidas restritivas ao estacionamento nos locais de maior concentração de tráfego;

— Aumentar a capacidade de estacionamento nas respectivas zonas periféricas, em íntima coordenação com a rede de transportes colectivos;

— Reservar espaços exclusivamente para peões nas zonas de maior interesse comercial e cultural e nas áreas residenciais;

e) Executar a adequada integração da linha de Cascais na exploração da CP a partir do termo do contrato de arrendamento à Sociedade Estoril em vigor (31/12/76);

f) Criar uma empresa pública para a exploração dos transportes colectivos na cidade de Lisboa, por integração da Carris e do Metropolitano;

g) Aumentar a capacidade da actual rede do Metropolitano de Lisboa, completando o alargamento de estações, modernizando o sistema de sinalização e ampliando o respectivo parque de carruagens;

h) Ampliar a rede do Metropolitano para servir zonas de forte densidade de tráfego, em coordenação com as linhas ferroviárias suburbanas;

i) Reorganizar e modernizar o sistema de transportes urbanos e suburbanos de passageiros de acesso à cidade do Porto, nomeadamente através do equipamento e reorganização do serviço ferroviário da linha da Póvoa, da construção da nova ponte ferroviária sobre o Douro e da adequada integração dos serviços rodoviários suburbanos;

j) Promover a criação de cooperativas de profissionais para a exploração de transportes de aluguer ligeiros de passageiros;

k) Estudo da implantação de um sistema de táxis colectivos;

l) Desenvolvimento dos programas de renovação da frota e melhoria de terminais dos transportes fluviais no Tejo;

2. Transportes interurbanos:

Deverão desenvolver-se, neste domínio, as seguintes medidas:

a) Racionalizar o sistema de exploração do transporte ferroviário com base nos planos de transporte em elaboração na CP realizando a justificação económico-social de determinadas linhas e serviços;

b) Desenvolver uma política dinâmica de captação de tráfego de mercadorias vocacionais ao caminho de ferro;

c) Melhorar os acessos ferroviários às zonas industriais e portuárias de maior interesse, com a eventual construção de novos troços;

d) Avaliar as potencialidades de navegabilidade do rio Douro, e subsequente definição de uma política de utilização das infra-estruturas existentes na penetração para a zona de Trás-os-Montes e Alto Douro;

e) Melhorar as ligações rodo-ferroviárias às regiões do interior;

f) Rever o plano nacional rodoviário, coordenando-o com a política de ordenamento do território;

g) Revelar os regimes de transporte rodoviário, público e privado, de mercadorias sob o ponto de vista regulamentar, fiscal e de exploração, no âmbito do planeamento nacional daquele tipo de transporte;

h) Complementar os estudos de reestruturação do sistema tarifário dos transportes colectivos de passageiros, designadamente no que se refere à implementação de um sistema de passes sociais;

i) Renovar e expandir as frotas rodoviárias e o parque de material ferroviário visando a melhoria dos serviços e a redução dos custos de exploração;

j) Melhorar a segurança no trânsito, quer por remodelação do ensino e exame da condução, quer através da maior fiscalização do cumprimento das regras do Código da Estrada e das condições técnicas dos veículos, quer ainda pelo desenvolvimento das acções de prevenção rodoviária;

k) Estabelecer redes de transporte escolares nas zonas rurais como medida fundamental para a democratização do ensino;

b) Transportes exteriores:

1. Os objectivos prioritários neste domínio são os seguintes:

— Recuperação económica e financeira das em presas de transportes marítimos e aéreos;

— Melhoria da participação dos transportes nacionais nos fluxos de tráfego de importação e exportação;

— Desenvolver a exportação de serviços através de uma maior implantação dos operadores nacionais no mercado internacional;

— Melhoria da gestão dos principais centros coordenadores de tráfego (portos e aeroportos);

2. As principais medidas a desenvolver neste particular são:

a) Definição de uma política aérea integrada conducente ao estabelecimento de um programa de desenvolvimento coerente das redes de aeroportos internacionais e secundários;

b) Criação de uma empresa pública responsável pelo planeamento e gestão dos aeroportos nacionais e pela navegação aérea e reorganização da Direcção-Geral Civil como órgão normativo, de fiscalização e controlo da política de transporte aéreo;

c) Reestruturação, dinamiza e diversificação dos serviços da TAP visando o aproveitamento máximo das potencialidades da empresa;

d) Definição de uma política aérea para os Açores e regionalização da empresa SATA por transferência para o Estado da quota-parte do capital privado;

c) Elaboração do projecto de ampliação do Aeroporto da Madeira;

f) Reanálise do problema «Novo Aeroporto de Lisboa»;

g) Definição de uma política integrada de desenvolvimento dos portos comerciais, principais e secundários;

h) Revisão das leis orgânicas da Administração-Geral do Porto de Lisboa e da Administração dos Portos do Douro e Leixões visando a sua passagem a empresas públicas;

i) Implementação de um programa de reequipamento dos principais portos comerciais do continente e dos arquipélagos da Madeira e dos Açores;

j) Criação de uma empresa pública de dragagens, integrando os serviços dispersos por vários organismos e empresas;

k) Estudo da viabilidade da criação de uma empresa pública para a exploração da frota de rebocadores;

l) Integração e coordenação das empresas de marinha mercante nacionalizadas, segundo o esquema que se mostre operacionalmente mais adequado;

m) Renovação e expansão da frota existente, designadamente no domínio dos graneleiros, navios porta-contentores e frigoríficos, com vista a possibilitar uma rápida reconversão do sector da marinha de comércio;

n) Melhoria do sistema de transportes oceânicos entre o continente e os arquipélagos dos Açores e da Madeira;

o) Estabelecimento de um contrato-programa entre a Soponata e a Petrogal visando a racionalização da expansão da frota daquela empresa e a melhor utilização da capacidade disponível.

c) Comunicações:

1. Os objectivos prioritários, a curto e médio prazos, no domínio das comunicações são os seguintes:

— Supressão dos estrangulamentos de capacidade existentes nas redes de telecomunicações;

— Planeamento integrado da rede de telecomunicações, devidamente ordenado com a política de ocupação do espaço;

— Manutenção e desenvolvimento da indústria de equipamento de telecomunicações;

— Redução dos encargos de distribuição postal;

2. As principais medidas a desenvolver neste particular são as seguintes:

a) Automatização progressiva da rede interna de telecomunicações e suas conexões com a rede internacional;

b) Alargamento da rede interna de telecomunicações (telefones e telex) de acordo com as necessidades impostas pelo desenvolvimento económico e social;

c) Melhoria das comunicações com os Açores através da implantação de um sistema via satélite;

d) Incremento da participação de Portugal como centro de trânsito de comunicações, designadamente nas ligações Europa-África e com os países com que se estabeleceram recentemente relações diplomáticas;

e) Racionalização e mecanização do serviço postal, nomeadamente mediante a motorização da correspondente rede de distribuição;

f) Implementação de um serviço de cheques postais;

d) Meteorologia:

1. Para a satisfação das necessidades e obrigações do Estado nos domínios da meteorologia e geofísica consideram-se como prioritários os seguintes objectivos:

— Promover o desenvolvimento do apoio do Instituto Nacional de Meteorologia e Geofísica às diversas actividades económicas, designadamente à agricultura, silvicultura, pescas, gestão de recursos hídricos e navegação aérea;

— Incrementar a cooperação de Portugal em projectos de investigação de interesse internacional nos domínios da meteorologia e geofísica;

— Desenvolver a investigação nos domínios da meteorologia e geofísica, numa perspectiva de aplicação prática dos resultados ao fomento da economia nacional e à defesa do meio ambiente;

2. Neste sentido, promover-se-ão as seguintes medidas:

a) Modernização e racionalização dos processos e meios de obtenção, tratamento e divulgação das informações meteorológicas e geofísicas;

b) Formação de pessoal especializado necessário à prossecução dos objectivos atrás definidos e promoção do seu contacto com as realidades das actividades económicas utilizadoras dos dados meteorológicos e geofísicos;

e) Alargamento da rede de estações meteorológicas e automatização das observações de superfície em locais isolados;

d) Melhoria da rede de estações de observação do estado do mar, quer no continente, quer nos arquipélagos dos Açores e da Madeira;

e) Renovação do equipamento necessário às observações meteorológicas e geofísicas e criação de instalações apropriadas a uma eficaz aferição e manutenção daquele;

f) Desenvolvimento dos estudos meteorológicos e geofísicos do espaço exterior e da investigação sismotécnica dos territórios do continente, Açores e Madeira;

g) Incremento dos estudos hidro-meteorológicos.

5 — Obras públicas e construção

Sector fundamental para o desenvolvimento económico do País e para o bem-estar social dos Portugueses.

5.1 — Obras públicas

a) Situação:

1. A situação do País no campo das obras públicas traduz-se, no aspecto global, na existência de grandes carências que não permitem o seu desenvolvimento económico e impõem a grande parte das populações um tipo de vida a que faltam todos ou quase todos os meios de bem-estar social;

2. Referindo alguns desses aspectos, nos sectores mais importantes, pode dizer-se:

a) Na rede rodoviária fundamental verifica-se que muitos dos pavimentos existentes, alguns com dezenas de anos de serviço, se encontram próximos da rotura, e a falta de troços não construídos não permite o desenvolvimento da rede

secundária, que apenas se encontra executada em cerca de 50% da sua extensão. Verifica-se, assim, que cerca de 2000 povoações carecem de ligação à rede geral do País;

b) No campo da construção de escolas, verifica-se a carência de milhares de salas de aula e uma deficiente cobertura, sobretudo da zona interior do País, que não permite uma frequência escolar em condições da acessibilidade, comodidade e conforto, com o mínimo desejável;

c) No campo hospitalar, há que referir o estado deprimente da maior parte das construções hospitalares dos grandes centros urbanos, e ainda de cobertura com meios apropriados de grande parte do território, especialmente nas zonas interiores;

d) No campo dos aproveitamentos hidráulicos, com vista à produção de energia e aproveitamentos hidroagrícolas, há que ter em conta que no primeiro aspecto ainda não se ultrapassaram 50% das possibilidades existentes, e, no segundo, ainda se está muito aquém desses mesmos 50%;

e) No campo do saneamento básico, a situação é altamente deficitária e pode traduzir-se nos seguintes valores:

— Apenas 40% dos portugueses são servidos por redes de distribuição de água ao domicílio, e destes, só 27 % podem considerar-se em condições tecnicamente aceitáveis;

— 26% são servidos por fontanários e 34% recorrem a origens impróprias de abastecimento;

— Apenas 17% são servidos por redes de esgoto e 39% por sistemas de recolha de lixo;

f) Os edifícios públicos encontram-se, na sua maioria, degradados e sem as mínimas condições de trabalho, vindo a recorrer-se à improvisação de edifícios com características inadequadas à instalação dos serviços públicos, donde resulta, em parte, a sua ineficiência;

g) A recuperação do património artístico tem sido objecto de pouca atenção, resultando daí uma extraordinária degradação, que dificultará a sua recuperação para a função cultural da população e do turismo;

h) Medidas:

As principais medidas que o Governo entende to mar para que os Portugueses não só vivam melhor mas também vivam diferentemente, em condições de vida dignas, cobrem os seguintes sectores:

— Recursos e aproveitamentos hidráulicos;

— Saneamento básico;

— Rede rodoviária;

— Construções escolares;

— Construções hospitalares;

— Edifícios e monumentos nacionais;

1. Recursos e aproveitamentos hidráulicos:

a) Tomando por base a satisfação das necessidades do País no domínio da água, virá a considerar-se a aceleração ou concretização dos seguintes empreendimentos:

— Planos de Rega do Vale do Vouga, do Alentejo, do Nordeste Transmontano, da Cova da Beira e de outros de interesse regional;

— Em ligação com o Ministério da Indústria, o lançamento dos aproveitamentos do Lindoso e da Rocha da Galé e o incremento dos aproveitamentos de Alqueva e de Crestuma;

— Revisão dos aproveitamentos de Douro e Cávado;

b) Ter-se-ão em atenção os ajustamentos necessários dos acordos internacionais no domínio da gestão da água;

c) Considerar-se-ão prioritários os estudos hidro-geológicos das zonas do País não estudadas, nomeadamente a península de Setúbal;

d) Incrementar-se-ão ou iniciar-se-ão estudos relativos ao levantamento das disponibilidades e necessidades de água e à definição de nova política da sua utilização nos aspectos qualitativos e quantitativos.

2. Saneamento básico:

a) Pela urgência de que se reveste a satisfação das necessidades primárias de salubridade e bem-estar das populações quanto a abastecimento de água potável, drenagem e depuração de águas residuais, limpeza pública, remoção, tratamento e destino final de lixos, é indispensável o estabelecimento, imediato ou a curto prazo, das estruturas que permitam a sua concretização;

b) Nesse sentido será incrementada a realização dos diversos empreendimentos que permitam a eliminação das carências locais das populações e serão ampliados os esforços necessários à instalação das estruturas regionais que permitam coordenar e explorar todos os sectores relativos ao saneamento básico;

3. Rede rodoviária

De acordo com a racionalização dos investimentos, priorizados pela sua avaliação económica, procurará o Governo:

a) Na rede fundamental, garantir a melhoria das seguintes ligações:

— Eixo longitudinal Braga-Setúbal, para acessibilidade nacional, por estrada e auto-estrada, e para apoio ao litoral industrializado e aos restantes meios de transportes aí melhorados;

— Eixos transversais Coimbra-Aveiro-Vilar Formoso e Lisboa-Caia, para acesso internacional ao eixo longitudinal, e, simultaneamente, ligação interior-litoral;

— Setúbal-Algarve, em prolongamento do eixo longitudinal e sua ligação à futura ponte internacional de Vila Real de Santo António;

- Braga-Valença, para garantia do acesso internacional;
- Porto-Bragança, como via de desenvolvimento da zona de Trás-os-Montes;

b) Na rede secundária, assegurar a ligação a mais de 2000 povoações, dando prioridade à sua execução por critérios sociais (demografia e sua composição etária, produção agrícola actual e potencial, produção industrial e mineira, acessibilidade médica, escolar, etc.), face à actual ocupação do solo;

c) Na generalidade da rede rodoviária existente, garantir as suas características funcionais e de suporte. Face à actual conjuntura (crise de energia, crise da indústria automóvel, etc.), aparecem como prioritários, tendo ainda em consideração a eventual compressão do tráfego, o reforço de pavimentos, a correcção de traçados e a melhoria da segurança, com vista a evitar estrangulamentos à procura de tráfego.

4. Escolas:

a) Desenvolver-se-ão os programas e incrementar-se-á a construção de edifícios para o ensino básico (escolas, cantinas, residências para professores e escolas preparatórias), secundário, (incluindo o magistério primário) e superior (incluindo a acção social escolar e a recuperação do património existente), criando condições adaptadas ao ensino actual;

b) Haverá que cobrir no mais curto prazo as zonas do País de maiores carências, criando imediatamente as estruturas necessárias ao apoio escolar, para o que se prevê a construção, no mínimo, de 4000 salas de aulas nos próximos dois anos.

5. Hospitais:

a) Com vista a dar satisfação ao plano de cobertura sanitária do País, já definida, criar-se-ão as estruturas necessárias ao seu funcionamento descentralizado;

b) Prevê o Governo a construção, no período de dois a quatro anos, dos hospitais distritais ainda inexistentes, designadamente em Abrantes, Barreiro, Horta, Guimarães, Covilhã, Almada, Viseu e Angra do Heroísmo, e a ampliação do Hospital de Aveiro. Providenciar-se-á no sentido da realização do empreendimento do Hospital Escolar de Coimbra no mais curto prazo;

c) Criar-se-ão as instalações necessárias aos centros de saúde, de apoio local, com vista a uma cobertura sanitária do País mais homogénea, de maior acessibilidade e eficiência.

6. Edifícios e monumentos nacionais:

a) Tomar-se-ão as medidas necessárias para evitar a degradação dos edifícios existentes;

b) Promover-se-á a construção das instalações indispensáveis à criação de condições dignas de trabalho para a função pública, designadamente dos órgãos regionais e locais, permitindo a modernização dos serviços;

c) Serão igualmente considerados relevantes os esforços necessários para obviar à perda iminente e à degradação evolutiva de grande parte de boas peças do nosso património artístico e cultural.

5.2 — Indústrias da construção

a) Situação:

1. O investimento total do sector, público e privado, apresentava antes do 25 de Abril de 1974 a seguinte distribuição percentual: habitação, 56%; outros edifícios, 24 %; e obras públicas, 20%.
2. No panorama das empresas do sector verificava-se um predomínio extraordinário das muito pequenas empresas, traduzido, exemplarmente, no facto de existirem 16 569 com 0 a 9 trabalhadores, dando emprego a cerca de 100 000 operários, num conjunto de 20 085 empresas empregando cerca de 240 000 trabalhadores;
3. Para além do manifesto elevado número de empresas existentes, não deixa de ser preocupante a assimetria da sua distribuição geográfica, com elevada concentração nas cidades de Lisboa e Porto (cerca de 43 % do total);
4. De notar ainda a forma indiscriminada como o número de empresas evoluía, tendo passado, de 1970 a 1973, de 14 119 a 20 025, o que representa, neste período, um aumento de 42 %, enquanto o número de trabalhadores no mesmo período aumentava apenas de 5 %;
5. Pode-se igualmente referir que nas empresas de construção a percentagem do pessoal dirigente e técnico é nitidamente inferior, quer ao existente nas empresas dedicadas a outras actividades, quer, do ponto de vista global, aos que são revelados pela generalidade dos outros sectores;
6. Dados estatísticas referentes a Setembro de 1974 revelam que o pessoal semiqualficado, não qualificado ou aprendiz é de cerca de 86% do número total de trabalhadores, cabendo ao pessoal dirigente e técnico apenas 6%;
7. A actividade deste sector entrou em declínio no início do 2.º semestre de 1973 e agravou-se de forma acentuada no 2.º semestre de 1974, numa época em que o Estado não se encontrava com capacidade para suprir o retraimento privado;
8. No subsector das obras públicas a recuperação do investimento tem vindo a processar-se de forma aceitável, mas, pelo facto de o Estado não poder dispor dos meios financeiros adequados para se substituir à iniciativa privada no subsector da construção habitacional, a crise iniciada em 1973 agravou-se, existindo hoje um desemprego detectado, e outro oculto, de cujas causas, apuradas, se salienta a redução da procura, com uma influência de 77,5 %.

b) Medidas:

1. Para contrariar a situação caracterizada, o Governo tomará um conjunto de medidas que irão desde a delimitação dos campos de investimento das iniciativas pública e privada até às modificações estruturais das despesas do sector, de forma que o desemprego seja, numa primeira fase, reduzido a valores aceitáveis, para, numa segunda fase, ser anulado;
2. O investimento privado será estimulado, parte da poupança será canalizada para a compra de casa própria e o Estado deve, com o lançamento de programas de obras públicas e de habitação social, não só dar satisfação às necessidades mais prementes da população como contribuir de forma decisiva para o relançamento das indústrias do sector;

3. Até que se proceda à elaboração do plano, com a estrutura definida na Constituição, a regular actividade da construção civil exige uma perspectivação do planeamento sectorial a curto prazo que oriente as actividades a emprender. Do Programa anual constarão os investimentos a efectuar pelo Orçamento Geral do Estado, pelas empresas públicas, pelas empresas nacionalizadas e por aquelas que se encontrem sujeitas a intervenção estatal. Em complemento, será elaborada uma estimativa dos investimentos privados, tão necessários ao desencadeamento de novos projectos e trabalhos de construção civil;

4. No que respeita ao Orçamento Geral do Estado, será dada preferência, no campo habitacional, à construção de habitações e de equipamentos sociais e à execução de obras de reparação e beneficiação de edifícios de habitação e de equipamentos sociais em degradação;

5. Para o estudo e execução desses planos e empreendimentos recorrer-se-á à colaboração de entidades privadas, confiando-se-lhes a elaboração de projectos ou estudos necessários e a execução, mediante contratos de empreitada, dos trabalhos projectados;

6. Deverá passar a haver informação completa das acções a emprender e das medidas a adoptar através de órgão próprio que concentre e divulgue, pela publicação de um boletim periódico, toda a informação que ao sector diga respeito, bem como divulgação clara e completa da legislação aplicada;

7. Em estreita colaboração com as empresas em geral e, de forma mais imperativa, com as em presas sob intervenção estatal, deverá proceder-se à correcção das distorções das estruturas empresariais, melhorar-se a sua distribuição e cobertura territorial e cuidar-se do nível tecnológico das unidades industriais;

8. A apresentação das mais qualificadas em concursos internacionais de obras públicas e privadas será altamente desejável, uma vez que esses trabalhos constituem uma potencial fonte de divisas, para além de, assim, se abrir um campo à exportação dos nossos materiais e componentes de construção, cuja melhoria de qualidade pode ser conseguida e garantida pelo nosso Laboratório de Engenharia Civil, internacionalmente considerado pelas suas realizações no campo da investigação;

9. Preocupação fundamental na gestão, sob uma óptica socialista, de tão importante sector é a manutenção dos actuais postos de trabalho e a adopção das medidas atinentes à tão necessária abertura de novas frentes de trabalho, caracterizando a indústria de construção por uma grande mobilidade de estaleiros, acontece que não reúne as precisas condições para que lhe possam ser aplicadas, sem que daí resultem graves prejuízos para os próprios trabalhadores, certas disposições do diploma legal actualmente vigente sobre despedimentos e sobre contratos a prazo. Haveria, assim, que lhe conferir, dada a sua especialidade, um tratamento legal adequado que garanta efectivamente não só a manutenção da segurança no emprego mas ainda — o que é fundamental — a abertura dos novos e tão necessários postos de trabalho até agora negados. Constituirá, por outro lado, factor decisivo na criação de tal clima de confiança — factor reconhecido, com interesse, pelas próprias organizações de trabalhadores — a reequação, em termos equilibrados, de certas reivindicações no domínio da contratação colectiva proposta para o sector, expurgando o projecto do contrato de matérias que deverão ser objecto de diploma legal genérico ou que envolvam encargos que não devem competir, na totalidade ou parcialmente, às entidades patronais;

10. Sob pena de se não alcançarem as metas visadas no domínio do emprego, urge reinstalar na iniciativa privada do sector a confiança na necessidade da sua acção, o

que passa pelo reconhecimento dos aspectos que são específicos às empresas que no mesmo desenvolvem a sua actividade, concedendo-lhe o tratamento legal adequado à sua especificidade.

E) Promover uma maior justiça na distribuição dos rendimentos

1 – Controlo da inflação e política de preços

1 – O problema do aumento do custo de vida é um dos que mais preocupa os Portugueses e, conseqüentemente, o Governo. Sublinha-se que, embora os preços tenham continuado a subir, o ritmo da inflação tem vindo a diminuir desde o 25 de Abril. Com efeito, a taxa de inflação, que era de 30 % nas vésperas da Revolução, foi de cerca de 25 % em 1974 e de cerca de 15% em 1975, tendo-se verificado um aumento dos salários reais da maioria da população trabalhadora.

A única forma eficaz de enfrentar a alta do custo de vida consiste em desenvolver economicamente o País e em aumentar o investimento e a produção de bens, Simplesmente, os efeitos dessa política não se fazem sentir de um dia para o outro. E, entretanto, há que defender o poder de compra dos trabalhadores, sobretudo dos que dispõem de menores rendimentos. Isto, sem esquecer a função económica que os preços têm de desempenhar.

1.2 – Deste modo, a política de preços do Governo visará dois objectivos:

– A estabilização, na medida do possível, dos preços dos bens essenciais ao consumo das classes de menores rendimentos;

– A limitação dos aumentos de preços aos casos provocados por efectivos aumentos de custos, no intuito de salvaguardar a rentabilidade das empresas e o investimento.

Os preços cumprem uma função económica funda mental numa economia descentralizada. Devem cor responder aos custos sociais da obtenção dos bens, assegurar a viabilidade económica das empresas e rentabilizar os investimentos nos sectores onde a procura ou as escolhas sociais do Plano incidem mais significativamente. As intervenções para estabilizar alguns preços abaixo dos respectivos custos de produção, ditadas por razões de ordem social, terão de ser feitas através de subsídios do Estado e dentro das disponibilidades financeiras existentes. Também, por isso, deverão ter carácter excepcional.

O que se impõe é evitar os aumentos injustificados de preços, resultantes quer do reflexo mais que proporcional nos preços dos aumentos de custos, quer da antecipação da inflação futura, quer da manutenção de margens de lucro excessivas.

1.3 – Ao nível de produtos, o controle de preços tem de exercer-se, fundamentalmente, em relação:

– Aos preços dos bens essenciais ao consumo da população;

– Aos preços das matérias-primas e bens intermediários básicos.

Isto não significa, porém, que não deva continuar a ser exercida uma vigilância eficaz sobre a política de preços de todas as empresas acima de certa dimensão que não podem deixar de prestar contas sobre os preços que praticam, integrando-se no esforço nacional de contenção da inflação.

Haverá que simplificar a legislação e os procedimentos administrativos relacionados com o controle de preços, dado que, era período inflacionário, a viabilidade

económica das empresas não se compadece com longas demoras burocráticas na apreciação dos processos.

1.4 — Serão tomadas em concreto, e nomeada mente, as seguintes medidas:

a) Elaboração do índice de preços dos bens considerados essenciais ao consumo da população, ouvindo-se para o efeito o Conselho Nacional de Rendimentos e Preços. Este índice servirá para orientar a política salarial, constituindo ainda objectivos da política do Governo a sua estabilização e a garantia do abastecimento dos bens a que se reporta o índice;

b) Criação de um órgão substitutivo da Direcção-Geral de Preços, que terá por funções executar a política de preços do Governo, instruindo os respectivos processos em estreita colaboração com os Ministérios responsáveis pelos sectores produtivos e o Conselho Nacional de Rendimentos e Preços;

c) Revogação da legislação em vigor (Decreto-Lei n.º 329—A/74), substituindo-a por um verdadeiro Código de Preços mais completo e com critérios claramente definidos, para que as empresas os possam conhecer antecipadamente, reduzindo, assim, a margem de discricionariedade da Administração;

1. Haverá os seguintes regimes de preços controlados:

a) Regime de preços fixados, que se aplicará directamente a produtos para cujos preços se indicará um valor máximo admissível;

b) Regime de preços notificado, que se aplicará quer a determinados produtos, quer às empresas acima de certa dimensão; este regime consistirá na obrigatoriedade de as empresas notificarem previamente a Administração de quais quer aumentos de preços, que fundamentem devidamente e que poderão pôr em prática decorrido um prazo estabelecido na lei. A Administração poderá, porém, intervir a qualquer momento para desautorizar aumentos excessivos verificados;

c) Regime de margens de comercialização;

2. Os diferentes componentes dos custos de produção e a forma como as suas variações podem fundamentar uma alteração de preços serão claramente determinados, devendo concretamente definir-se como devem ser tidos em conta os ganhos de produtividade de que devem beneficiar também os consumidores;

3. A indispensável rentabilidade das empresas será salvaguardada, definindo-se taxas mínimas de lucro que os preços devem assegurar;

4. Os instrumentos necessários à concretização de contratos-programas com empresas ou grupos de empresas sobre preços serão estabelecidos por forma a programar a evolução dos preços de acordo com indicadores médios de evolução dos custos e os ganhos de produtividade alcançados.

2 — Política de rendimentos

2.1 — A política de rendimento que o Governo se propõe prosseguir, interpretando e procurando dar realização prática aos preceitos constitucionais, obedece, no essencial, a três preocupações fundamentais:

— A correcção prioritária das desigualdades actualmente existentes;

— A consecução do equilíbrio a nível global entre a produção nacional e o rendimento distribuído, e de uma melhor repartição entre o consumo e o investimento;

— A participação generalizada e em termos de justiça social nos frutos do desenvolvimento económico, segundo critérios de produtividade sectorial e global.

a) No que se refere à correcção das desigualdades, procurará o Governo, prioritariamente, eliminar o desemprego e reduzir os factores de insegurança social e económica como causas principais das desigualdades, e bem assim providenciará para melhorar o nível de rendimento e as condições relativas de vida das classes sociais mais desfavorecidas;

b) Para o estabelecimento de condições de equilíbrio macroeconómico, o Governo estabelecerá normas de aplicação geral em matéria de constituição de fundos de acumulação obrigatória nas empresas do sector público e de propriedade social e fomentará a sua utilização segundo as prioridades definidas no Plano;

c) Para o sector privado, a constituição de tais fundos poderá ser considerada no âmbito da celebração de contratos-programas e de desenvolvimento. No que respeita à repartição dos frutos do desenvolvimento da economia que se pretende alcançar, e uma vez corrigidos os desequilíbrios e desigualdades mais gritantes, procurará o Governo criar os instrumentos (contratos sociais e outros) que permitam acompanhar os níveis de produtividade sectorial e global, as melhorias salariais e, sobretudo, a melhoria das condições de satisfação das necessidades colectivas dos trabalhadores,

2.2 — Neste contexto, a política de rendimentos que o Governo se propõe adoptar compreenderá as seguintes medidas fundamentais:

a) A revisão do salário mínimo nacional para nível a estabelecer com base em critérios de satisfação de necessidades fundamentais aos preços vigentes e a alcançar por etapas, segundo as disponibilidades dos vários sectores e da economia nacional no seu conjunto;

b) A subordinação de outras alterações salariais à consecução efectiva do salário mínimo nacional, a estabelecer nos termos da alínea anterior;

c) O controlo dos preços dos bens considerados fundamentais, como atrás definido;

d) A definição de uma norma nacional, negociada anualmente entre sindicatos, associações de empresários e o Governo, a qual consigne um nível global de aumento de rendimentos salariais, os níveis máximos de aumento individual, as fórmulas correctivas de distorções salariais e a extensão admissível dos leques salariais;

e) A integração na norma nacional referida na alínea anterior de eventuais formas de correcção do aumento do custo de vida;

f) A integração progressiva, e de acordo com as possibilidades sectoriais, nos níveis de remuneração, dos benefícios indirectos (almoço, transportes, habitação, etc.), que, para o efeito de comparação interprofissionais ou intersectores, será considerada remuneração do trabalho;

g) A actualização das pensões, nomeadamente de reforma e sobrevivência, em função da evolução do nisto de vida e as disponibilidades orçamentais existentes;

h) A revisão da política fiscal e de segurança social, nos termos previstos neste Programa, como instrumento de uma política de redistribuição e rendimento favorável aos trabalhadores, designadamente dos que pertencem aos estratos menos qualificados e às classes sociais mais desprotegidas;

i) A adopção para 1976 e 1977 de um esquema de poupança obrigatória e investimento consignado com base, entre outras fontes, numa percentagem dos subsídios de Natal ou de férias, a definir em função do nível de remuneração;

j) A prossecução de adequada complementaridade entre a melhoria a alcançar em níveis de rendimento monetário e a extensão e funcionamento em qualidade de serviços que assegurem a satisfação das necessidades no domínio da saúde, educação, habitação, transportes colectivos, desporto, utilização do tempo livre e segurança social, no entendimento de que destes dependerá também a melhoria da qualidade de vida do povo português.

2.3 — Para actualização das orientações, concretização e acompanhamento da política de rendimento conta o Governo com o apoio do Conselho Nacional de Rendimentos e Preços, cuja entrada em funcionamento será feita no prazo máximo de sessenta dias. Pela sua composição, nomeadamente no que respeita à participação de representantes das organizações de trabalhadores, o Conselho Nacional de Rendimentos e Preços fornecerá ao Governo fundamentado parecer relativo ao prosseguimento e concretização da política de rendimentos mais adequada à sua justa redistribuição e contribuirá para o reforço da garantia de que serão respeitados os interesses dos trabalhadores e do povo em geral.

F) Responder às necessidades básicas da população e promover a qualidade da vida

1 — Justiça

1 — No âmbito da acção do Ministério da Justiça, o Governo propõe-se, antes de mais, adequar o sistema jurídico, a prática jurídica e a organização judiciária aos novos dispositivos constitucionais, inovando, a partir deles, na linha da filosofia político-social que as inspira.

Defenderá intransigentemente:

- a) A submissão do Estado à Constituição e, em geral, ao direito;
- b) O respeito pela legalidade democrática;
- c) O respeito pela autoridade legítima, nomeadamente a prevalência das decisões dos tribunais sobre as de quaisquer outras autoridades;
- d) A igualdade dos cidadãos perante a lei e a proscricção de todo e qualquer privilégio;
- e) O respeito dos direitos, liberdades e garantias dos cidadãos e a sua interpretação e integração de harmonia com a Declaração Universal dos Direitos do Homem;
- f) A independência dos tribunais, a inamovibilidade dos juízes e a sua irresponsabilidade pelas decisões que proferirem, salvas as excepções legais.

Todos estes princípios se encontram consagrados na Constituição da República e constituirão para o Governo solenes pontos de honra.

Destaca-se, pelo relevo que assume no âmbito de acção do Ministério da Justiça o artigo 210.º da Constituição, segundo o qual:

As decisões dos tribunais são obrigatórias para todas as entidades públicas e privadas e prevalecem sobre as de quaisquer outras autoridades.

Esta solene regra de conduta tem de ser rigorosamente acatada por todas, desde o Presidente da República ao cidadão comum.

Se não tivermos consciência de que é mais grave não acatar uma decisão judicial, ainda que errada, do que não a ter proferido, estaremos psicologicamente preparados para minar os alicerces da sociedade politicamente organizada que somos.

Inversamente: se os órgãos do Estado respeitarem a Constituição e se submeterem ao direito; se todos, sem ardis, respeitarmos a legalidade democrática; se todos, sem reservas, acatarmos as decisões dos tribunais, teremos definitivamente enterrado o passado e conquistado o estatuto de nação livre e civilizada.

2 — Em obediência a estes princípios, o Governo executará ou promoverá, entre outras, as seguintes acções, em parte na sequência de iniciativas já em curso:

- a) A reforma sistemática do direito português, a começar pelos diplomas básicos, nomeadamente os Códigos Civil, de Processo Civil, Penal, de Processo Penal e Comercial, expurgando-os de todas as soluções de compromisso com o regime

deposto em 25 de Abril de 1974 e adequando-os à filosofia político-social da Constituição da República.

Tarefa sem dúvida gigantesca, mas à qual há que corajosamente dar a face, já que nada existe de mais dissolvente para uma comunidade humana do que a quebra do assentimento da maioria dos cidadãos às suas leis.

Em dois anos de revolução aprovámos uma floresta de leis avulsas com a pressa de quem lança jactos de água para apagar fogueiras, por isso desgarradas e tecnicamente pobres.

Há que refazer a unidade do sistema jurídico português à luz das novas concepções políticas, económicas e sociais que nos regem. Urge adequar as leis ao sentimento jurídico do comum dos cidadãos, única forma de serem respeitadas e úteis.

Neste trabalho encontrarão adequado tratamento, entre outros, os seguintes desfasamentos sociológicos a que o direito herdado tentou em vão assegurar eternidade:

— As excrescências classistas do direito de família e em geral da sociedade portuguesa, nomeadamente as formas de discriminação que ainda marginalizam a mulher portuguesa;

— O apertado individualismo anti-social do direito das obrigações, das coisas e do regime sucessório, a reflectir ainda o seu secular enfeudamento ao Código Napoleónico;

— As características marcadamente repressivas e desintegradoras do direito penal e penitenciário português, bem como do sistema tutelar de menores;

— O burocratismo do processo civil e penal e os resquícios inquisitoriais deste;

— O mercantilismo retrógrado que inspira o direito comercial português;

— O divórcio entre o direito interno português e o direito comparado estrangeiro, a destoar dos esforços que por toda a parte se tentam em direcção à unificação internacional do direito;

b) Não seria, decerto, pertinente amontoar exemplos das correcções e inovações que se consideram desejáveis. Mas crê-se que corresponde a um sentimento enraizado e generalizado a constatação de que:

1. O nosso direito obrigacional carece de conteúdo ético e social, a reclamar justos limites à liberdade contratual, com acentuação e protecção da boa fé dos contratantes, da equidade, do equilíbrio das prestações, das consequências da improvisação, etc. O que hoje se não consegue impunemente furtando, burlando ou abusando da confiança de outrem, de algum modo pode sem riscos ser conseguido através de um contrato ruinoso para o co-contratante. Não só o contrato leonino deve ser proibido. Também o há-de ser, com toda a ênfase, o contrato iníquo. Contratos há, como o de arrendamento urbano, que carecem de uma revisão em profundidade. Todos temos clara consciência disso;

2. O direito das coisas deve ser repensado e reelaborado à luz de uma concepção de propriedade social mais moderna, mais colectivista e mais justa. A propriedade como direito absoluto, permissivo de uso socialmente negativo, não se mostra adequada a um projecto de sociedade em trânsito para o socialismo.

A extinção da enfiteuse, a Reforma Agrária e uma nova lei-quadro em matéria de política de solos, já aprovadas em Conselho de Ministros, são apenas exemplos, entre outros, da extensão da tarefa que nos aguarda;

3. O direito da família sofreu já profundas alterações em matéria de divórcio e separação de pessoas. Mas há que ir mais longe e mais fundo. É hoje inaceitável a clássica distinção entre filhos legítimos e ilegítimos. A outorga de capacidade eleitoral activa e passiva aos maiores de 18 anos aponta talvez para a revisão da maioridade aos 21. É ilógico e discriminatório que a mulher possa casar já aos 14 anos e o homem só aos 16. O instituto da adopção plena é um nado-morto. Mal chegou a ser utilizado em números significativos. Há que desespartilhá-lo de alguns condicionalismos perfeitamente dispensáveis. O regime dotal, além de discriminatório, praticamente caiu em desuso. É talvez chegado o momento de aboli-lo. Tudo isto e o mais em ordem à dignificação e solidificação da família como célula base e fundamento da Comunidade Nacional;

4. O direito sucessório português mostra-se também por demais individualista e inadequado ao projecto de sociedade desenhado na Constituição da República. É inaceitável a actual ordem de sucessão legítima. Compreende-se mal que o cônjuge se situe, na ordem dos sucessíveis, depois dos irmãos e seus descendentes. É talvez de encarar a hipótese de o Estado passar a figurar, na ordem de sucessão legítima, logo após os irmãos e seus descendentes. Isto sem prejuízo, é óbvio, da mais ampla liberdade em matéria de sucessão testamentária;

5. O direito penal português e o direito penitenciário encontram-se completamente ultrapassados. O criminoso é ainda o gafado, o inimigo social. A pena tem um claro sinal repressivo. Não procura recuperar socialmente o delincente mas isolá-lo, quando não rejeitá-lo. O sistema penal em vigor, enquanto, por um lado, criminaliza infracções sem dignidade criminal, não se mostra adequado à prevenção e repressão de novas formas de actuação criminal: o crime organizado, o crime contra a economia, o terrorismo, a droga, etc. A actual escala penal carece de maleabilidade e imaginação: as sentenças condicionais, a liberdade condicional, a semidetenção, a liberdade vigiada, a prisão de fim de semana, a obrigação de sujeição a tratamento, etc., são meios de combate à criminalidade a que um sistema de prevenção criminal deve cada vez mais fazer apelo. O excessivo rigor da nossa escala penal, o abuso do recurso ao encarceramento, a desproporção entre as penas correspondentes aos crimes contra as pessoas e contra o património tem de ser corrigido. Há também que articular o direito penal com o direito e o sistema penitenciários. Há, enfim, que reconhecer que o combate ao crime é uma tarefa colectiva e que aquele só pode ter êxito quando travado em todos os terrenos — da família, da educação, da economia, da assistência, enfim, da organização judiciária;

6. O direito processual civil. — A simples alteração do direito substantivo implica a reforma do direito processual. Para além disso, há que desburocratizar e simplificar o processo, expurgando-o de diligências inúteis e de morosidades indesculpáveis;

7. O direito processual penal é hoje uma manta de retalhos. Impõe-se todo um trabalho de sistematização e simplificação. Já foi reintroduzido o júri e eliminado o processo de polícia correcional. A separação da investigação e da instrução criminal, exigida pelo artigo 32.º da Constituição como elementar garantia de justiça, implica uma profunda revisão da instrução criminal, quer no aspecto processual, quer no aspecto administrativo. Põe, aliás, delicados problemas de reorganização judiciária;

8. O direito comercial. — O código actual data de 1888. As desgarradas inovações de que foi objecto — e às vezes vítima — apenas atenuaram o seu progressivo distanciamento da vida mercantil moderna. Desadequada, nomeadamente, a

matéria relativa às sociedades comerciais. É sem dúvida neste domínio que mais se faz sentir o fenómeno do quase alheamento do direito comparado.

3 — A dignificação e dinamização da magistratura, da advocacia, dos serviços judiciários, dos serviços dos registos e do notariado, dos serviços tutelares de menores, dos serviços prisionais, a separação das magistraturas judicial e do Ministério Público e outras tarefas impostas pela Constituição, ou simples mente pela necessidade de corrigir erros acumulados e rotinas estabelecidas, implicam todo um vasto sistema de reformas e medidas administrativas, algumas das quais já em preparação.

a) Reforma judiciária

Em parte por desactualização da actual orgânica judiciária e em parte pelas inovações introduzidas pela Constituição, impõe-se uma profunda reforma orgânica dos tribunais, da Procuradoria-Geral da República e do actual Conselho Superior Judiciário.

A reforma da organização dos tribunais e o estatuto dos juízes têm de estar prontos até 15 de Junho de 1977 (artigo 301.º da Constituição).

Até 31 de Dezembro de 1976 será devidamente estruturado o Conselho Superior da Magistratura, actual Conselho Superior Judiciário (artigos 221.º e 301.º, n.º 2, da Constituição).

Até à mesma data deverá estar finda a reorganização da Procuradoria-Geral da República (artigos 226.º e 301.º da Constituição).

E como a orgânica judiciária funciona em sistema integrado, há que, dentro dos mesmos prazos, reestruturar outros departamentos que com aqueles funcionalmente se conjugam e se prendem: os tribunais do trabalho, em ordem a integrá-los, bem como aos respectivos magistrados, no âmbito do Ministério da Justiça, os serviços e tribunais de menores, o regime de execução das penas, os serviços prisionais, etc.;

b) Reestruturação da Polícia Judiciária.

Com a extinção da DGS foram cometidas à Polícia Judiciária funções para as quais não estava preparada nem tinha experiência. É nomeadamente o caso dos crimes contra a segurança do Estado.

Por razões de conjuntura interna e internacional surgiram ou intensificaram-se novos tipos de actuação criminosa: tráfico de armas, distribuição e consumo de estupefacientes, fabrico e passagem de moeda falsa, delitos contra a economia, atentados bombistas, rap tows, crime organizado, etc.

Para fazer face ao aumento e à diversificação da criminalidade, a Polícia Judiciária carece de instalações funcionais e de meios humanos, materiais e técnicos adequados.

Há que dotá-la desses meios. O sentimento da segurança individual e colectiva do comum dos portugueses encontra-se abalado. Ir ao encontro da sua ansiedade implica medidas realistas, corajosas e tanto quanto possível imediatas.

Entre elas:

- Novas instalações condignas e funcionais, nomeadamente em Lisboa, Porto e Coimbra;
- Descentralização dos serviços através da criação de novas inspecções, a começar por Aveiro, Braga e talvez Évora;
- Estruturação de um eficaz serviço de pesquisa de informações, semelhante aos existentes em todos os países livres e democráticos;
- Reforço do actual sistema de telecomunicações (telex e rádio), por forma a ligar a sede, as subdirectorias e as inspecções e a assegurar o sistema de intercomunicações entre as unidades autónomas e entre estas e os diversos departamentos;
- Eventual intervenção da Polícia Judiciária na tarefa de fiscalização dos portos, aeroportos e postos de fronteira;
- Revalorização e revitalização do Instituto de Formação Profissional, eventualmente reestruturado, por forma a garantir aos funcionários da Polícia Judiciária uma adequada preparação científica;
- Intensificação da cooperação e entreaajuda entre a Polícia Judiciária, a PSP e a GNR;
- Ampliação e valorização profissional dos actuais quadros da Polícia Judiciária, através de medidas de reestruturação administrativa, de reciclagem, de estágios no estrangeiro, de seminários, etc.;
- Lançamento de uma ampla campanha de prevenção criminal, numa linha de acção colectiva integrada;

c) Serviços dos registos e do notariado:

É conhecida a feição tabelioa e a relativa ineficiência destes serviços.

É, por outra via, desnecessário realçar o seu significado e importância. Fiscalizam a legalidade dos actos jurídicos formais, operam a sua notificação ao público e certificam a sua existência.

Está em marcha, e vai ser activado, o projecto da sua reestruturação no sentido da descentralização, do reforço da independência funcional e da liberdade de iniciativa das repartições, da unificação dos quadros, da substituição dos actuais concursos de habilitação por estágios, como forma de recrutamento de conservadores e notários, etc.;

d) Reestruturação dos tribunais do trabalho e sua integração no Ministério da Justiça

Constitui uma justa e nunca concretizada aspiração. A importância social e económica de que se revestem os problemas laborais justifica o reforço da jurisdicionalização dos tribunais a que tradicionalmente se encontram afectos, através da integração dos tribunais do trabalho e dos respectivos magistrados, no âmbito do Ministério da Justiça.

Esta medida acarretará, como é óbvio, uma desadministrativização dos problemas laborais. Não é de concretização fácil, nomeadamente no que se refere à integração dos magistrados do trabalho na magistratura judicial;

e) Reestruturação dos serviços tutelares de menores e dos tribunais de menores:

Existem, prontos para discussão em Conselho de Ministros, dois projectos de diplomas.

Um deles estrutura o sector dos trabalhadores sociais, exige maiores habilitações para o seu ingresso, promove a reclassificação dos actuais, que terão de se submeter a determinados testes, e dota os quadros dos serviços prisionais e tutelares de menores, a nível central, de pessoal qualificado.

O outro reestrutura os centros de observação anexos ao Tribunal Central Tutelar de Menores e cria em sua substituição centros de observação e acção social, na linha de que a prevenção criminal, no âmbito da delinquência infantil e juvenil, deve preceder a manifestação de sintomas individualizados deste tipo de criminalidade.

Estes projectos que, devidamente repensados, vão ser submetidos a discussão no plenário do Conselho de Ministros, não dispensam uma reforma mais vasta em busca de intervenções integradas no plano familiar, educacional, etc.;

f) Reforma dos serviços prisionais:

O nosso direito prisional, ainda orientado para uma acção repressiva, tem de pôr o acento tónico na recuperação e reintegração social do delinquente.

Há estudos em caso e até projectos prontos ou quase prontos a ser submetidos a discussão em Conselho de Ministros.

A orientação neles prevalecente é no sentido de fazer intervir o poder judicial na acção penitenciária, de regulamentar o cumprimento das penas até três meses em regime de semidetenção e prisão de fim de semana e na criação de um instituto nacional de politica criminal, a partir e em substituição dos actuais institutos de criminologia, solução esta que está longe de ser pacífica.

Há também que democratizar e dar sentido participativo à vida dos reclusos.

Estas medidas têm de ser aproximadas da reforma do processo penal.

Entretanto, vão ser examinados os projectos já pontos, pois bem pode acontecer que valha a pena avançar com eles, sem prejuízo de uma ulterior mexida mais vasta e integrada.

g) Reforma do Tribunal de Execução das Penas:

Este ponto articula-se com o antecedente. Existe já um projecto pronto, ou quase.

Orienta-se no sentido do reforço da intervenção do poder judicial no período de execução das penas. A fase do cumprimento da pena passará a ficar mais jurisdicionalizada. O juiz acompanhará as medidas de ressocialização do condenado, funcionará como instância de recurso das sanções disciplinares que lhe forem aplicadas e de decisão quanto às saídas precárias mais prolongadas dos reclusos, a título preparatório da sua plena reintegração no meio social. Um trabalho em extensão e profundidade, nesta matéria, prende-se com a revisão do Código Penal, nomeada mente no aspecto da criação de novos tipos de penas e de uma nova escala penal.

Mas nada impede que se avance desde já com o ensaio de algumas medidas, após reexame do referido projecto;

h) Plena utilização dos serviços de informática:

Os serviços de informática do Ministério da Justiça têm desempenhado um papel bastante útil na sua esfera de aplicação, mas encontram-se sub utilizados. Há que pô-los ao serviço de outros departamentos, não só do Ministério da Justiça, mas de outros Ministérios, até se atingir a sua plena utilização.

4 — Não se dirá, pois, que se não encontra aberto à acção do Governo todo um vasto programa de trabalho no sector da justiça.

É bem certo que muitas das reformas enunciadas, se não mesmo a maioria delas, se incluem na competência reservada da Assembleia da República.

Mas quer pela sua vastidão, quer pelo seu elevado grau de tecnicidade, quer sobretudo pela urgência de que se revestem terão de ser precedidas de especializados trabalhos preparatórios, só a partir deles podendo e devendo ser convertidas em projectos de diploma legal, a aprovar em definitivo pelo Governo em caso de autorização legislativa, ou a converter por este em propostas de lei para ulterior discussão na Assembleia da República.

Deixaram-se esparsos alguns apontamentos de calendário. Porque nuns casos há prazos constitucionais a cumprir e porque, em todos eles, se vai esgotando a nossa capacidade de espera de leis justas e adequadas ao novo ideário político e social, vai ser feito um esforço decisivo no sentido de cumprir o programa enunciado no prazo de um ano.

Mas não tenhamos ilusões. Se é possível dentro deste prazo completar a fase da simples adequação dos diplomas básicos e estruturais aos dispositivos constitucionais, a sua reforma técnica e de fundo levará mais tempo.

Parece por isso impor-se que as comissões especializadas já nomeadas ou a nomear programem o seu trabalho em duas fases ou a dois tempos, sem solução de continuidade ou de aproveitamento do seu trabalho.

Uma sociedade nova exige um direito novo ao serviço de um homem novo.

2 — Educação e investigação científica

2.1 — Situação

a) Muito embora na última fase do regime derrubado em 25 de Abril o sector apresentasse uma certa expansão e algum dinamismo, marcava-o a demagogia e a improvisação e nele se desenvolviam os grandes problemas que nos trouxeram à situação difícil em que nos encontramos.

De facto, assistiu-se a uma tentativa de modernização e liberalização do ensino, então chamado «democratização», mas mantinham-se processos autocráticos de gestão, continuava-se um apertado controlo ideológico, utilizavam-se medidas policiais arbitrárias e, sobretudo, não se dava qualquer passo significativo no sentido da efectiva participação dos professores e dos alunos na elaboração e aplicação da política educacional.

Por outro lado, publicada a lei da reforma educativa, e que já então despertou acerbas críticas, tomaram-se medidas que na sua maior parte não tiveram

seguimento. Não se lançou qualquer programa a prazo para formação de novo pessoal docente, nem para reciclagem do já existente, o que tomou inviável a concretização da pretendida reforma, mais de propaganda política do que verdadeiramente orientada para solução do problema educativo. Não foi concretizado qualquer plano de construção de escolas e, mesmo quanto a estas, não foi dada execução a qual quer estudo para a sua implantação face ao evoluir da população escolar. Criou-se um «monstro» burocrático, altamente centralizado, ineficiente e improdutivo;

b) É essa a situação que o 25 de Abril encontra. As contradições, contenções e dificuldades existentes explodem e assiste-se a uma onda de contestação e reivindicações que ultrapassam o razoável e entram no domínio do oportunismo demagógico, do carreirismo fácil (para alguns professores e alunos) e, enfim, do caos total.

Como mero corolário das actuações das várias forças partidárias no processo político português, assiste-se, adentro de estruturas já tão debilitadas, a infiltrações partidárias que visaram, mais do que pôr a funcionar o sistema educacional à luz de novos princípios, dominá-lo e colocá-lo ao seu serviço e, muitas vezes, ao serviço de interesses particulares de alguns dos seus militantes oportunistas.

Desencadearam-se então saneamentos arbitrários de professores, técnicos e alunos. Nomearam-se para postos importantes elementos de confiança política sem curar da capacidade profissional. Criaram-se órgãos paralelos que chamaram a si as funções de maior relevo no domínio dos serviços, ou no controlo do conteúdo e sistema educacionais. Estabeleceu-se um clima de medo e fanatismo ideológico.

Algumas inovações de sentido positivo introduzidas após o 25 de Abril foram adulteradas no ambiente criado e tornadas factores de perturbação — gestão das escolas, conteúdo do ensino (livros e textos), integração das escolas nas comunidades locais, etc. A unificação, que se iniciou, do ensino técnico e liceal tem tido dificuldades para avançar mercê de falta de estruturas e apoios, de lutas partidárias, do controlo ideológico e da impreparação de docentes e programas;

c) Mesmo após o 25 de Novembro a situação a que se havia chegado, a própria lentidão de todo o aparelho administrativo e a persistência de alguns factores negativos antes citados não permitiram grandes correcções e modificações. Assim, aproximando-se o novo ano lectivo, encontram-se ainda por regulamentar:

- A gestão democrática das escolas;
- O estatuto das carreiras docentes;
- O sistema de colocação de professores;
- O prosseguimento da reestruturação do ensino secundário;
- O sistema de avaliação de conhecimentos.

Por outro lado, não estão asseguradas as instalações necessárias, nem existem elementos que permitam avaliar com rigor as efectivas carências;

d) Assim, e em resumo, temos uma escola que globalmente não funciona, ou, se pretendermos ser benevolentes, que funciona muito mal. E isto porque:

— As estruturas administrativas e técnicas do Ministério da Educação e Investigação Científica são incapazes de corresponder às tarefas que lhe competem, quer de natureza funcional, quer de natureza educacional;

— Faltam docentes, faltam condições de eficácia na docência e não houve qualquer plano realista para superação das carências;

— Faltam instalações, faltam requisitos essenciais em muitas das que existem e falta até um plano viável para superar essas faltas;

— Têm existido condições favoráveis à existência de estudantes que não estudam, de professores que não ensinam e de funcionários que não trabalham;

e) Quanto ao aspecto da gestão financeira do Ministério, cujo orçamento é para o ano em curso de 17,6 milhões de contos de despesas ordinárias e 2,3 milhões de contos de despesas extraordinárias, ou seja cerca de um terço das receitas orçamentais, só recentemente foi iniciada uma análise financeira comparativa, aliás, incompleta, entre o orçamentado e o gasto. Contudo, não há qualquer controlo das despesas feitas e processadas, o que, conjugado com o funcionamento dos estabelecimentos escolares, conduz a que existam escolas superiores e secundárias que não prestam contas desde 1974, nem já terão possibilidade de o fazer por não possuírem os documentos respectivos. Sabe-se mesmo da existência de pagamentos a pessoal docente ordenados por conselhos de gestão, segundo critérios diferentes dos legalmente fixados. Deve notar-se que a verba de pagamento a pessoal corresponde a cerca de 70% do total orçamentado. Conhecem-se casos de excessos de cabimento de verba, contratações ilegais de pessoal e até de má utilização de fundos.

2.2 — *Orientação global*

a) O acesso à educação é um direito de todos os cidadãos. O Governo dará especial atenção aos que a ela não tiveram acesso na juventude. Serão tomadas medidas que compensem as discriminações a que as classes trabalhadoras têm estado sujeitas. Na actual fase cabem, em contrapartida, especiais responsabilidades de trabalho (porque estudar é trabalhar) aos que frequentam os graus mais elevados do ensino.

Por iniciar a sua actividade apenas a dois meses da abertura do novo ano lectivo, a equipa responsável pelo MEIC tem de resolver imediatamente alguns dos problemas mais prementes, sem, no entanto, descuidar a preparação dos meios indispensáveis às reformas de fundo. Estas, todavia, não se podem pôr em prática sem que se tenha pessoal preparado, o que não é tarefa rápida. Prevêem-se, por isso para o ano lectivo de 1977-1978, as primeiras medidas de reforma global, que serão objecto de discussão pública e votação na Assembleia da República.

A instabilidade política e social dos últimos dois anos não permitiu o lançamento de reformas de fundo nem a execução de medidas projectadas a prazo minimamente significativo.

As alterações parciais de carácter verdadeiramente inovador deverão ser, logo que as condições o permitam, enquadradas num plano global de reforma do sistema educativo que ajuste a sua estrutura e os seus objectivos ao projecto de sociedade esboçado na Constituição, o que passa, para ser exequível, pela reestruturação dos serviços centrais e pela descentralização e regionalização do MEIC.

A reforma do ensino não é um mero aperfeiçoamento de organigramas. Supõe, pelo menos, disponibilidade de meios, revisão aberta de conteúdos e requer um real

esforço na preparação de professores. Só então, recusando a demagogia de pseudo-democratizações, com segurança e sem precipitação, poderemos iniciar uma nova política educativa.

De imediato, toma-se necessário criar um clima de confiança no interior das escolas e na administração do sector. Trata-se de pôr a funcionar a tempo e horas o sistema educativo, superando a degradação a que se chegou. Impõe-se, para isso, solucionar problemas urgentes — colocação de professores, gestão escolar, instalações e equipamentos, programas e livros de texto — e garantir o convívio e a tolerância nos estabelecimentos de ensino, assegurar a objectividade cultural e o pluralismo ideológico, desenvolver o espírito crítico e fazer cumprir as resoluções tomadas. Os saneamentos injustos e selvagens de professores e alunos serão revistos e quebrar-se-á, sem hesitações, o clima de medo e o sectarismo que se instalou na escola;

c) A escola foi já teatro de afrontamentos políticos em excesso. É altura de promover a despartidarização da vida escolar. A grande maioria de estudantes luta pela própria formação intelectual e profissional e por uma sociedade mais justa. Os verdadeiros professores lutam para poderem exercer com eficiência e dignidade a missão que a sociedade lhes confia. A uns e outros tem de ser assegurada a realização desse direito. A formação cívica e política é elemento constitutivo do desenvolvimento da personalidade, mas a função da escola não é difundir esta ou aquela ideologia filosófica, política ou religiosa (n.º 2 do artigo 43.º da Constituição da República).

O Governo combaterá as discriminações pessoais, sociais e regionais no acesso à educação através de:

- Reforço do apoio médico-sanitário e pedagógico, em especial no referente à primeira infância e a diminuídos e inadaptados;
- Abolição de quaisquer barreiras ao acesso e prosseguimento de estudos;
- Criação de serviços de orientação vocacional e profissional;
- Generalização de refeitórios escolares e revisão do sistema de bolsas e subsídios, adaptando-o melhor às necessidades das classes mais desfavorecidas;
- Melhorias dos serviços de acção social escolar;
- Coordenação dos subsídios concedidos pelo MEIC com o apoio económico-social prestado às famílias por sindicatos, Previdência e Ministérios;
- Articulação da rede escolar com os transportes e residências escolares.

d) Serão mobilizados todos os recursos em equipamento e instalações, recorrendo-se aos meios expeditos que a emergência impõe: aluguer ou aquisição de edifícios, recurso a instalações de autarquias locais, contratação com estabelecimentos de ensino privado, recurso a pavilhões pré-fabricados e utilização concertada de postos da Telescola. Adotar-se-á urna política financeira subordinada, numa primeira fase, a critérios de austeridade e ao esforço de racionalização e controlo da gestão financeira, em função do interesse social das despesas, com aproveitamento integral dos recursos humanos e materiais. A dotação orçamental para a educação, aliás, insuficiente, tem de ser sujeita a regras de rentabilidade social.

2.3 — Medidas

a) Medidas legislativas:

No plano legislativo, considera-se necessário adoptar diversas medidas, entre as quais:

1. Criação de um conselho nacional para educação e ciência (com diversas secções) e consequente extinção da Junta Nacional da Educação, de modo a permitir apoiar o Governo na definição da sua política de investigação científica e de desenvolvimento da educação e cultura;
2. Preparação de legislação sobre a gestão democrática das escolas, pondo termo ao caos existente;
3. Definição clara dos direitos e obrigações do pessoal docente, mediante a publicação do estatuto da carreira docente, ainda que em regime transitório e a reverter a curto prazo, solucionando nomeadamente o problema das fases;
4. Criação de delegados distritais para a educação;
5. Garantia da liberdade de aprender e ensinar, extensiva à liberdade de fundação de estabelecimentos de ensino privado, com protecção desse direito pela Comissão de Educação da Assembleia da República, em lei que proceda à revisão do estatuto do ensino particular;
6. Garantia, nas escolas públicas, do ensino das religiões a cargo das respectivas igrejas, desde que o requerido pelos encarregados de educação ou pelos próprios interessados, sem qualquer anotação no currículo escolar.

O Governo reafirma o propósito de solicitar a colaboração das instituições, directamente ligadas ao ensino, nomeadamente o Sindicato dos Professores e as associações de pais e de estudantes, possibilitando-lhes uma efectiva participação para definir e concretizar a política educacional.

b) Medidas sectoriais:

1. Educação pré-escolar:

Apontar-se-á para a criação de um sistema de educação pré-escolar oficial em que se integrem os estabelecimentos actualmente a cargo de vários Ministérios. Com este objectivo, serão tomadas as medidas seguintes:

- a) Preparação de futuros metodólogos para os ensinos pré-primários e especial, instaurando cursos intensivos para futuros bolseiros fora do País, os quais celebrarão contratos com o Estado, contrapartida exigível do investimento financeiro que representa;
- b) Apoio às iniciativas particulares, beneficiando da sua dinâmica e articulando-as com acções de apoio médico-sanitário;

c) Melhoria das actuais estruturas de formação de educadores de infantil;

2. Ensino primário:

- a) Tarefa prioritária será, a este nível, a de combate ao insucesso do real aproveitamento escolar, através de medidas pedagógicas e sociais de apoio.

Importante factor de melhoria da eficácia do ensino primário deverá ser a reestruturação gradual da respectiva rede escolar, de modo a acabar-se com a escola de turma única e, logo que possível, com os desdobramentos de horário.

b) O processo corrente desde os anos 40 de preenchimento dos lugares nas Escolas do Magistério Primário através do convite terá de ser extinto. O MEIC abrirá concurso documental (na impossibilidade imediata de efectuar concurso de provas públicas) para preenchimento dos quadros. Um delegado distrital para a educação, coadjuvado pelo director do distrito escolar, dirigirá o processo de colocação, até serem postas em prática as regras de urna gestão democrática nos termos da lei.

3. Ensino preparatório e secundário:

a) Medidas imediatas:

— Proceder à colocação dos professores a fim de se conseguir o início normal do ano lectivo. Embora reconhecendo o papel desempenhado pelo pessoal sem habilitações académicas, a quem se garante a continuação ao serviço do MEIC, serão colocados com prioridade todos aqueles que têm habilitações académicas próprias. Esta medida visa melhorar a qualidade e a rentabilidade do ensino.

— Regularizar a situação na Telescola, a fim de o seu trabalho poder iniciar-se normalmente no começo do ano lectivo.

— Proceder à substituição dos cursos complementares do ensino primário por postos da Telescola ou através da utilização de meios que permitam o acesso das crianças às escolas preparatórias. Criar-se-á, gradualmente, uma via única para o 5.º e 6.º anos de escolaridade, mediante a utilização coordenada dos recursos humanos e físicos existentes nas redes da Telescola e do ensino preparatório directo.

— A extensão da escolaridade obrigatória será cautelosamente estudada, a fim de não permitir o alastrar de improvisações. A reforma do ensino pressupõe condições humanas que não estão reunidas, pelo que se não continuará a demagogia até agora em curso.

— Alterações na orgânica dos estágios pedagógicos que mais directamente se imponham para acautelar a seriedade dos processos de preparação dos professores.

— Ajustamento e reestruturação dos programas que se afastem do espírito pluralista constitucionalmente consagrado.

b) Preparação de professores com vista à reforma geral do sistema educativo:

— Resolução do problema dos professores sem habilitações académicas mediante contrato com o Estado, havendo da parte deste obrigação de facilitar a aquisição dessas habilitações e da parte daqueles a obrigação de ficarem à disposição do ensino público por tempo fixado no contrato.

— Ajustamento dos esquemas dos estágios pedagógicos nas escolas do ensino preparatório e secundário aos praticados nas Faculdades de Ciências no ramo educacional das licenciaturas.

— Acções periódicas e intensivas de reciclagem do pessoal docente.

4. Educação permanente:

a) Elaboração de um plano de educação permanente que atenda às necessidades de preparação cultural e profissional dos trabalhadores, mediante utilização concertada dos recursos escolares e culturais, dos meios de ensino à distância e das estruturas de formação profissional;

b) Preparação de alfabetizadores, tecnicamente apetrechados para, em colaboração com associações e organizações particulares ou oficiais, se trabalhar seriamente na erradicação do analfabetismo.

5. Ensino superior:

a) Criação de órgãos consultivos de apoio na concepção, planeamento e coordenação da política do ensino superior, com vista ao aproveitamento racional e articulado dos recursos humanos, instalações, equipamento científico e outro e ao lançamento de um programa de construções escolares, reequipamento, formação e valorização de pessoal docente, de acordo com as possibilidades orçamentais e as prioridades nacionais;

b) Criação de novas escolas do ensino superior, nomeadamente a de administração pública e de comunicação social;

c) Definição concreta das condições de acesso ao ensino superior em função das necessidades efectivas de desenvolvimento sócio-económico e cultural e incremento da concessão de bolsas de estudo e outras formas de subsídios em ordem a promover urna efectiva igualdade de oportunidades;

d) Publicação de um novo estatuto do ensino superior que responda às necessidades do País;

e) Redefinição do Estatuto da Carreira Docente do Ensino Superior, de molde que este disponha de especialistas de elevada craveira científica, técnica e cultura nos vários ramos do saber, os quais deverão ser condignamente remunerados para que os melhores se sintam atraídos pela investigação e o ensino, não preferindo, como até agora, o exercício de actividades profissionais mais rendosas;

f) Incremento de acções conducentes à planificação das actividades das escolas superiores, nomeadamente na normalização dos currícula dos cursos professados em escolas congéneres, mediante a adopção de módulos nacionais, sem prejuízo da liberdade de escolha de cadeiras de opção e de acordo com as disponibilidades humanas e de parques de material científico;

g) Definição de um modelo de avaliação de conhecimentos que ponha cobro à irresponsabilidade em que frequentemente se caiu;

h) Efectivação de acordos bilaterais com organismos nacionais de investigação científica com vista à eventual colaboração de especialistas na docência e investigação no ensino superior;

i) Inserção do ensino superior no projecto de regionalização de estruturas decorrentes do reordenamento do território nacional;

j) Incremento das relações internacionais no que concerne à pergunta de professores e tecnologias e à difusão da cultura e da língua portuguesa no estrangeiro.

6. Investigação científica:

a) Incremento da investigação no ensino superior como suporte do desenvolvimento cultural e apoio ao desenvolvimento económico-industrial, de modo que a pesquisa possa cumprir a função sócio-cultural que deve ter como infra-estrutura de uma sociedade;

b) Progressiva integração da investigação científica do Ministério da Educação e de sectores da Junta de Investigações Científicas do Ultramar no ensino superior, de modo a permitir que este se possa desenvolver naturalmente e expandir de modo harmonioso e coerente, dando a todos os estudiosos as possibilidades efectivas de trabalho; passagem progressiva dos centros do Instituto Nacional de Investigação Científica a institutos de Universidade; preparação da constituição de um ou vários museus e de um arquivo científico do período colonial;

c) Criação de institutos inter-universitários de pesquisa predominantemente vocacionados para funcionamento de cursos de pós-graduação e para a investigação científica, incluindo a orientação para a preparação de doutoramentos;

d) Desenvolvimento de relações culturais com o estrangeiro de acordo e com a coordenação do Ministério dos Negócios Estrangeiros, de modo a manter e difundir centros de cultura portuguesa, em especial no que diz respeito ao apoio ao emigrante; incremento e expansão no estrangeiro de estudos sobre a história, arte, etc., portuguesas; fundação de institutos de ligação com os países ou zonas de expressão portuguesa, nomeadamente de institutos de estudos luso-brasileiros e luso-indianos;

e) Desenvolvimento das ligações com a UNESCO, OCDE, CEE, etc., do ponto de vista científico e cultural, de modo a permitir trocas de especialistas e, em especial, aproveitar os conhecimentos e tecnologias disponíveis;

f) Apoio à formação de contratos de investigação (com a indústria) e, quanto possível, de projectos de investigação não só em sectores culturais (mega-ciência) como para o desenvolvimento económico (pescas, sector agrário, etc.);

g) Apoio ao desenvolvimento das sociedades científicas, de modo a valorizar a apresentação dos estudos nacionais e a permitir a expansão internacional da actividade intelectual portuguesa;

h) Estudo da institucionalização da carreira de investigador, coordenada com a carreira docente universitária;

i) Criação de um serviço nacional de documentação científica e técnica.

7. Juventude e desportos:

a) Revisão da situação do serviço cívico estudantil. De imediato continuar-se-á a assegurar o seu funcionamento, procurando nomeada mente concretizar, na medida do possível, o ensino propedêutico do ano vestibular.

Observa-se, contudo, que o serviço cívico estudantil só poderá corresponder condignamente às finalidades sociais que o deveriam nortear se forem colocados à sua disposição importantes recursos humanos e financeiros; o Governo considera que deve ser a Assembleia da República a pronunciar-se sobre o futuro desta experiência;

b) No domínio da política de juventude será estimulado o espírito associativo sem qualquer forma de dirigismo oficial, através:

— Da reestruturação do Fundo de Apoio aos Organismos Juvenis, de modo a articulá-lo com outros sectores governamentais de vocação complementar;

— Do apoio às associações e às actividades juvenis de natureza cultural, artística e de ar livre;

— Do estímulo à participação de associações juvenis portuguesas em associações internacionais e fomento do intercâmbio;

c) Para melhor inserir o desporto nas actividades formativas globais que a escola visa atingir, considera-se prioritário:

— Definir uma política de pequenos recintos que sirvam as escolas de instrução primária;

— Intensificar as actividades gimnodesportivas na escola, especialmente para o ensino básico incentivando paralelamente a formação e actualização dos respectivos docentes e a criação de escolas piloto;

— Incrementar as actividades juvenis em tempo de férias;

d) O desporto federado, assente em órgãos democraticamente constituídos, será objecto, entre outras, das seguintes medidas:

— Apoio às colectividades, nomeadamente pela adequada definição do seu estatuto de utilidade pública e permitindo-lhes desenvolver a ocupação dos tempos livres dos seus associados;

— Apoio à realização de congressos desportivos a nível nacional;

— Apoio à criação da Confederação dos Desportos, democraticamente eleita;

— Incremento do intercâmbio desportivo internacional, nomeadamente entre os países de expressão portuguesa.

3 — Cultura

3.1 — Com a autonomização da Secretaria de Estado da Cultura — que passa a depender directamente do Primeiro-Ministro —, considera-se que estão reunidas as condições para que a cultura, em Portugal, possa libertar-se de situações ambíguas que até agora a comprometiam, já porque simultaneamente se desvincula de intenções estreitamente didácticas e de conotação de propaganda imediata, já porque disporá de instrumentos necessários para promover e coordenar, a nível nacional e internacional, as acções de organismos até hoje dispersos por outros departamentos de Estado e instituições particulares, bem como para apoiar ou articular, sem quaisquer propósitos centralizadores ou dirigistas, os projectos e planos apresentados por tais organismos.

3.2 — Assim, propõe-se a Secretaria de Estado da Cultura:

a) Prosseguir as acções encetadas, em diversos sectores, com vista à solução de aberrantes situações, provenientes quer das estruturas antidemocráticas anteriores a 25 de Abril de 1974, quer da precipitação ou da indefinição manifestadas, em tais matérias, pelos sucessivos Governos Provisórios. Servirão como exemplos os casos do IPC (Instituto Português de Cinema) e do Fundo do Teatro;

b) Propor à aprovação do Governo ou da Assembleia da República providências legais destinadas a normalizar, em bases verdadeiramente democráticas, o funcionamento das instituições de natureza cultural, a actividade dos trabalhadores intelectuais e as suas formas de intervenção na sociedade portuguesa. Propõe-se apresentar, entre outros, os seguintes projectos de diplomas, até ao fim do corrente ano:

— Revisão do Código de Direito de Autor;

— Estatuto do Profissional Intelectual, acerca do que não existe qualquer legislação;

— Revisão das leis do teatro e do cinema (totalmente ultrapassadas).

3.3 — Concretizando o que ficou expresso nas alíneas anteriores, recordar-se-á que são quatro as grandes áreas do âmbito da Secretaria de Estado da Cultura — património cultural, investigação e fomento cultural, espectáculos e acção cultural — e desde já se apontam, como desdobramento daquelas mesmas alíneas, as seguintes tarefas em que se encontra prioritariamente empenhada a Secretaria de Estado da Cultura:

a) Inventariação, classificação, conservação e defesa do património cultural do País.

Dão-se alguns exemplos reais gritantes de bens patrimoniais em risco de se perderem ou em estado de deficitária conservação, carecendo do urgente reforço de meios materiais e humanos no âmbito da Direcção-Geral do Património Cultural:

1. Igreja de Santa Clara-a-Velha, em Coimbra, que se encontra em parte submergida e, conseqüentemente, em perigo de ruína;

2. Convento da Flor da Rosa, no Alto Alentejo, em deficiente estado de conservação;

3. Convento dos Eremitas da Serra de Ossa (este Convento é internacionalmente considerado um dos melhores repositórios da azulejaria portuguesa do século XVIII);

4. Convento de Avis (estudo de recuperação das suas ruínas);

5. Fachadas — em azulejo e pedra — de inúmeros monumentos nacionais afectados pela colagem de cartazes e em risco de irremediável deterioração em virtude da acção corrosiva das colas utilizadas;

6. Forte e Castelo de Castro Marim (estudo da sua recuperação);

7. Torre do Tombo (necessidade de transferir a maior parte do seu recheio, em risco de completa inutilização pela acção da humidade, para novas e adequadas instalações);

8. Biblioteca Municipal do Porto, onde, além de valiosos espólios, se encontra a mais rica hemeroteca nacional — colecção de publicações periódicas — em risco de incêndio devido ao estado dos seus forros e soalhos;

9. O estado, enfim, em que se encontram inúmeros museus regionais e até nacionais, bibliotecas e arquivos, que urgentemente carecem do apoio de um serviço modernizado de vigilância e detecção contra riscos de roubo, incêndio ou inundação.

3.4 — Promoção do acesso à cultura das mais amplas camadas populacionais, através da determinação e aplicação de métodos de intervenção cultural que tenham em conta a caracterização das próprias populações a que se dirigem.

Nota. — Os objectivos referidos (que careceriam de exaustiva mas inoportuna explicação teórica) só serão possíveis no âmbito da prevista Direcção de Investigação e Fomento Cultural (unidade orgânica que assegura a articulação entre as existentes Direcção-Geral do Património Cultural e Direcção-Geral da Acção Cultural), em estreita colaboração com os organismos universitários e de investigação científica.

Partir-se-á do aceno dos «traços culturais», pelos quais há-de nortear-se a acção cultural junto das populações, a fim de se impedir a sua violentação, ocorrida em forma continuada durante o anterior regime, e bem recentemente verificada, durante as chamadas campanhas de dinamização cultural. Para tal, prevê-se a criação, junto de estruturas já existentes (museus, bibliotecas, instituições de cultura e recreio, etc.), de centros regionais de pesquisa, cujos trabalhos serão coordenados pela referida Direcção-Geral.

3.5 — Concretização das modernas concepções de «animação cultural», estimulando as diversas formas de criatividade colectiva.

A «animação cultural» designa um conjunto de técnicas de intervenção que tendem a provocar nas populações a consciência de necessidades culturais.

Pretende-se desenvolver plenamente a personalidade de cada cidadão, enriquecendo o seu modo de se relacionar com a arte, alterando o seu quotidiano no sentido de uma diferente qualidade de vida e despertando todas as suas capacidades criadoras. Por outro lado, a «animação cultural» procura inserir o indivíduo na comunidade a que pertence, desenvolvendo a sua capacidade de relação, de encontro ao diálogo. A criatividade colectiva desenvolve-se através da criação de lugares de convívio, onde se possa praticar em comum a fotografia, o cinema, a música, a criação plástica, a leitura, a experiência teatral.

Tais actividades deverão iniciar-se desde a juventude e ser conduzidas em colaboração com educadores e professores. Surgirão assim grupos de teatro amador, grupos de cinema de animação, núcleos de cineastas amadores, ateliers de expressão corporal, pequenas oficinas de gravura, bibliotecas, discotecas, etc..

3.6 — Prossecução do levantamento das instituições de vocação e âmbito culturais e dos agentes e recursos de criação e intervenção no mesmo domínio.

Consideram-se «instituições de vocação e âmbito culturais» todas aquelas que têm uma actividade que visa desenvolver as necessidades e capacidades culturais das populações. Citam-se, como exemplos, as associações de cultura e recreio, os grupos corais, os grupos de teatro amador, os cineclubes, as bandas de música, os clubes de filatelia. Só poderá definir-se uma política de descentralização cultural quando se fizer o inventário exaustivo destas instituições, com a indispensável indicação das suas disponibilidades humanas e financeiras, dos seus locais de trabalho e dos seus aparelhos, utensílios e materiais. Tal levantamento, já iniciado em colaboração com a Fundação Gulbenkian, exigirá posteriormente a criação de mecanismos que permitam a sua constante actualização.

3.7 — Moralização da gestão dos dinheiros públicos afectos à cultura, por meio de uma rigorosa política de concessão de subsídios e de um adequado estabelecimento de prioridades.

Nos termos do anteprojecto do decreto-lei que tornará a Secretaria de Estado da Cultura dependente do Primeiro-Ministro, prevêem-se e estarão em breve prontas a funcionar as estruturas que permitam um eficaz controlo dos dinheiros públicos, nomeadamente através de um ou mais gabinetes com competência para se pronunciarem sobre a atribuição de subsídios culturais, critérios de prioridade nessa atribuição, etc., com vista a evitar a sua acumulação por diversos departamentos do Estado.

3.8 — Estruturação de um conselho nacional de cultura, visando a colaboração permanente de instituições e individualidades de reconhecido relevo na vida cultural portuguesa.

3.9 — Colaboração no estabelecimento de sistemas de cooperação cultural com todos os povos e nações de língua portuguesa.

3.10 — Colaboração no estabelecimento de sistemas de divulgação e preservação da cultura portuguesa nas comunidades portuguesas emigradas e nos núcleos de portugueses espalhados pelo Mundo.

3.11 — Colaboração no estabelecimento de novos sistemas de relações culturais internacionais e promoção, no âmbito das já existentes e das que se forem estabelecendo, de manifestações culturais recíprocas.

Nota. — Em todos os aspectos referidos nas alíneas 3.9, 3.10 e 3.11 há que atender à coordenação com as linhas gerais da política externa definidas pelo Ministério dos Negócios Estrangeiros e sectores de cultura externa do MEIC, neste domínio várias acções se encontrando em curso, outras em estudo, tais como:

— Realização de exposições de artes plásticas;

— Realização de concertos, espectáculos, conferências e recitais de poesia, dentro do mesmo espírito, prevendo-se, neste domínio, manifestações culturais especialmente destinadas a emigrantes portugueses (realizou-se já um recital na Venezuela, em Junho, e está previsto um espectáculo para Paris, no próximo mês de Outubro).

3.12 — Finalmente, a título de exemplificação, indicam-se, entre outras, as seguintes iniciativas previstas ou já em curso:

a) Ampliação do Museu Nacional de Soares dos Reis, no Porto. Estão completados os estudos relativos a esta ampliação. Faltam apenas a autorização e a votação da verba necessária para se proceder ao arranque dos respectivos trabalhos;

b) Instalação do Museu de D. Diogo de Sousa, em Braga. Este Museu já existia, mas nunca chegou a ser aberto ao público. A Universidade do Minho necessitou, entretanto, das instalações e colocou o recheio em outras instalações, mas precárias, estudando-se neste momento a hipótese de instalações definitivas;

c) Aquisição de terrenos para ampliação das instalações do Museu Monográfico de Conímbriga. Para aumentar as instalações deste Museu há necessidade de prospecção prévia dos respectivos terrenos no sentido de se verificar se oferecem interesse arqueológico;

d) Instalação do Museu do Trajo no Parque do Monteiro-Mor, em Lisboa. Prevê-se a sua inauguração no próximo mês de Outubro;

- e) Elaboração de anteprojectos para instalação do futuro Museu de Arte Moderna, prevista para a Quinta do Monteiro-Mor;
- f) Estatização das Fundações Ricardo Espírito Santo e Medeiros Almeida, em fase bastante adiantada;
- g) Criação do Museu do Vidro, na Marinha Grande;
- h) Estudo da criação de um Museu de Literatura Portuguesa, no Porto. Estão em curso os trabalhos preliminares para a inventariação de espólios e aquisição de espécies que serão do âmbito deste Museu, cuja instalação, contudo, depende da disponibilidade de imóvel adequado (no Porto ou na área do seu distrito) e da intensificação dos referidos trabalhos preliminares, pelo que não se prevê a sua efectiva criação antes de 1978;
- i) Organização do Instituto Português do Livro. Destina-se a fazer a promoção do livro português, segundo critérios que ultrapassem os exclusivamente comerciais, em Portugal e no estrangeiro, competindo-lhe, nomeadamente:
- A formação profissional de técnicos relacionados com a edição em geral;
 - A concepção de bibliotecas modelo, que tornem o livro acessível a vastas camadas populacionais;
 - A organização de campanhas de divulgação do livro;
 - A promoção do livro infantil e juvenil;
 - O planeamento de edições de autores portugueses destinadas a amplas camadas populacionais, bem como de edições críticas, antologias, guias e dicionários bibliográficos e ainda de edições bilingues. Compete-lhe ainda promover a criação de um gabinete de patologia do livro e do documento, equipado de forma a dar assistência às bibliotecas e arquivos portugueses na recuperação, conservação e manutenção de espécies bibliográficas que estejam em perigo de deterioração;
- j) Restituição do Teatro Nacional de D. Maria II à vida teatral portuguesa;
- k) Incentivo ao «filme de qualidade», dando execução ao recente decreto que o desonera de determinadas taxas;
- l) Estudo da criação de circuitos complementares de distribuição e exibição cinematográficas;
- m) Plano de apoio às bandas de música e aos grupos corais existentes no País;
- n) Promoção e apoio a exposições de artes plásticas no País e no estrangeiro. Nesse sentido, realizar-se-á em Outubro urna exposição de arte moderna portuguesa no Museu de Arte Moderna, na cidade de Paris. Estão em estudo exposições análogas na União Soviética, Alemanha Federal, Polónia e Itália;
- o) Promoção e apoio a manifestações de carácter musical, também no País e no estrangeiro;
- p) Elaboração de um plano de publicações culturais;
- q) Apoio à intervenção na XII Bienal do Livro, de S. Paulo, e patrocínio de um ciclo de conferências realizadas por escritores portugueses;

- r) Plano de divulgação sistemática do cinema português no estrangeiro;
- s) Apoio a congressos e encontros internacionais;
- t) Estudo da integração, na Secretaria de Estado da Cultura, de diversos centros de investigação cultural.

3.13 — Os variados sectores e os diferentes níveis, em que estas iniciativas se anunciam e desenvolvem, se por um lado constituem a melhor imagem da diversidade de campos abrangidos pela Secretaria de Estado da Cultura, por outro pareceriam inculcar a necessidade de a converter num Ministério. Pensou-se, porém, que tal conversão seria prematura, dado o período de contenção económica em que se vive e dada a inexistência, até agora, das infra-estruturas que lhe garantam sequer a desejável operacionalidade como Secretaria autónoma. Há, por conseguinte, que proceder por fases e com toda a prudência.

4 — Segurança social

4.1 — Situação

a) O sector da segurança social herdou do período que culminou com a queda do V Governo uma situação altamente deteriorada, que se traduzia, entre outras, nas seguintes características:

1. Um défice previsível para 1976 de cerca de 14 milhões de contos;
2. Créditos incobrados de contribuintes da Previdência de cerca de 6 milhões de contos;
3. Uma administração empolada e sem controlo com a marginalização da Direcção-Geral da Previdência e da própria Secretaria de Estado e com a criação de poderes paralelos;
4. Indefinição de uma política de assistência social, bem como de uma política de terceira idade, com a proliferação de organismos oportunistas e sem viabilidade;
5. Durante o VI Governo exerceu-se uma actividade tendente ao saneamento da situação financeira, quer pela contenção e redução do de que no sentido da cobrança dos créditos, quer pela reorganização administrativa com neutralização dos poderes paralelos, estudo (já concluído) da reestruturação global do sector, criação do sector único de assistência à infância, a criação de urna rede nacional de creches, jardins de infância, centros de dia para a terceira idade e reestruturação dos albergues distritais, além de outras providências concluídas ou em curso, como a actualização das pensões de reforma.

Está praticamente concluída a separação da acção médico-social das caixas e a sua integração na Secretaria de Estado da Saúde.

4.2 — Objectivos

Nestas circunstâncias, a acção a desenvolver pelo Governo no campo da segurança social pautar-se-á pelo disposto no artigo 63.º da Constituição e orientar-se-á no sentido de:

- a) Lançar as bases jurídicas, administrativas e financeiras de um serviço nacional de segurança social, integrado e generalizado a toda a população;

- b) Regionalizar os serviços de prestação da segurança Social;
- c) Rever a situação dos reformados e pensionistas com actualização das respectivas pensões e atribuições de benefícios;
- d) Atribuir progressivamente benefícios aos idosos ou deficientes sem fontes de rendimento;
- e) Regularizar as contas e orçamentos da Previdência e assistência, com a elaboração adequada de planos, nos termos da Constituição;
- f) Promover o bem-estar social, através de formas de apoio às iniciativas regionais e locais, em favor especialmente das crianças, jovens e pessoas idosas, de fomento da vida comunitária e outras formas de solidariedade.

4.3 — Medidas

Como providências a realizar a curto prazo e a iniciar imediatamente, propõe-se o Governo, em ligação com os mencionados objectivos:

a) Alargamento do âmbito da Previdência aos trabalhadores não abrangidos e harmonização do esquema de protecção social assegurado aos trabalhadores em geral, e, pelo Estado, aos funcionários públicos.

1. De acordo com a legislação vigente, apenas os trabalhadores independentes não beneficiam de um esquema de previdência.

Todavia, o critério adoptado na classificação de um trabalhador por conta de outrem é o da sua vinculação através de um contrato de trabalho. Existem, no entanto, muitas situações em que trabalhadores por conta de outrem, designadamente os remunerados à tarefa, são reputados de independentes e como tal não abrangidos pela Previdência.

Acontece que se encontram neste grupo de profissionais trabalhadores de grande debilidade económica, aos quais urge estender os benefícios da Previdência. Assim, a integração dos trabalhadores não abrangidos efectuar-se-á a partir de Janeiro de 1977;

2. A harmonização dos dois sistemas de protecção social — o do Estado e o da Previdência — é indispensável para o estabelecimento de um sistema integrado de segurança social.

A criação de tal sistema exige a progressiva realização de etapas que, isoladamente ou no seu conjunto, estabeleçam a intercomunicabilidade dos actuais sistemas em relação aos beneficiários abrangidos, à uniformização de esquemas e ao recurso a um financiamento comum.

Tal processo é necessariamente complexo e a maioria das fases só teoricamente se poderá concretizar a curto prazo. Todavia, as medidas a tomar deverão ser orientadas para esse objectivo;

b) Integração dos Serviços Médicos-Sociais da previdência na Secretaria de Estado da Saúde.

1. A diversidade e a complexidade das estruturas das instituições de previdência, bem como a falta de uma planificação prévia, impediram a oportuna execução do

disposto no Decreto-Lei n.º 598 /74, de 6 de Novembro, que previa a transferência para a Secretaria de Estado da Saúde, a partir de 1 de Janeiro de 1975, dos Serviços Médico-Sociais da Previdência.

Para que esta transferência, indispensável ao lançamento das bases de um serviço nacional de saúde, se realize sem dar lugar a soluções de continuidade nos serviços a integrar e sem pôr em causa os legítimos direitos e interesses dos utentes, haverá que autonomizar os serviços médicos dos restantes serviços das instituições de previdência e articular os serviços autonomizados e regionalizados à respectiva gestão, por forma a obter-se um melhor rendimento dos meios técnicos e humanos existentes;

2. Concluída esta fase, proceder-se-á à transferência dos Serviços Médico-Sociais da Previdência para a Secretaria de Estado da Saúde, a concretizar até 31 de Dezembro de 1976, continuando, porém, a Previdência a contribuir para o financiamento das despesas daqueles Serviços;

c) Criação do Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.

1. Uma política financeira enquadrada por princípios de gestão aptos a contribuir adequadamente para o processo de realização efectiva dos objectivos de segurança social não se compadece com o actual sistema, disperso por três entidades: Caixa Nacional de Pensões, Direcção-Geral da Previdência e Federação das Caixas de Previdência;

2. A definição de uma política de gestão financeira integrada do sector a nível nacional; a compatibilização de orçamentos parcelares em termos de ajustadas previsões de receitas e despesas, a considerar no âmbito de um orçamento nacional global e por objectivos do sector; a mobilização e integração dos meios financeiros reclamados pelo orçamento global e a coordenação da sua utilização; o acompanhamento e a avaliação da execução orçamental global e, bem assim, a elaboração da conta única do sector, impõem, desde já, o lançamento das bases para a criação do Instituto de Gestão Financeira, cuja concretização se verificará em Janeiro de 1977;

d) Revisão do regime da previdência rural, no sentido da sua melhor disciplina e aumento de benefícios.

Vários obstáculos ligados à estrutura das explorações agrícolas na maior parte do País, nomeadamente a diversidade das modalidades de prestação do trabalho agrícola, as formalidades que o regime rural exige ao contribuinte e ainda a impossibilidade actual de o sector suportar os correspondentes encargos contributivos impedem a desejada extensão imediata do regime geral da Previdência a todos os trabalhadores rurais.

Não podem, porém, esta e outras dificuldades justificar o imobilismo nem a manutenção do status que em matéria da protecção social das populações rurais, pelo que as pensões serão revistas até 31 de Outubro de 1976, entrando em vigor um novo regime de previdência rural no 1.º trimestre de 1977;

e) Criação de centros distritais ou regionais de segurança social.

1. Os princípios de integração, descentralização e participação estão subjacentes na concepção da estrutura orgânica prevista para a segurança social.

Sem prejuízo da relevância dos outros princípios, há que ter em particular atenção as exigências do princípio da descentralização participada.

Para a concretização desse princípio lançar-se-ão as bases para a criação dos centros distritais de segurança social, aos quais caberá:

a) Contribuir para o processo de definição das medidas de política e objectivos de segurança social;

b) Participar na concepção e formulação dos planos de longo e médio prazos e nos planos anuais de acção do sector;

c) Participar na definição da política de acção e dos objectivos globais ligados às prestações pecuniárias, à gestão financeira e à gestão de recursos humanos e materiais;

d) Definir as orientações normativas de aplicação distrital;

e) Assegurar o apoio técnico, a coordenação e a avaliação das acções programadas e planeadas a nível distrital;

f) Coordenar a acção e garantir o apoio técnico, financeiro e em recursos humanos e materiais aos órgãos, serviços, instituições e estabelecimentos de implantação local;

2. A reestruturação orgânica e funcional do sector da segurança social não pode ser realizada de imediato na sua forma integral, pelas muitas implicações em termos de recursos humanos e materiais que exige.

Admitem-se, assim, duas fases: a primeira, que será desencadeada imediatamente, criará uma autoridade distrital, que terá como acção prioritária o levantamento da situação, o diagnóstico das sobreposições e complementaridades, a dinamização das acções de reestruturação interna, dando-se início às diligências tendentes à criação de uma estrutura participativa prevista para o distrito; a segunda entrará em execução durante o 1.º trimestre de 1977 e terá a duração necessária ao integral cumprimento das acções de reestruturação orgânica e funcional do sector de segurança social, culminando com a institucionalização dos centros distritais de segurança social até final do ano;

f) Tornar obrigatória a publicação dos planos de acção, orçamentos e contas da segurança social, submetendo-se os últimos ao controlo regular e normal do Estado;

g) Alargamento da rede de creches, infantários e centros de dia para a terceira idade.

1. A necessidade de suprir a deficiente cobertura do País em estabelecimentos destinados à primeira e segunda infância, em ordem ao desenvolvimento integral da criança; a concentração dos estabelecimentos existentes em zonas urbanas mais industrializadas; a desarticulação, neste campo, das acções dos diversos sectores públicos, exigem medidas imediatas no sentido de, unificando a política da primeira e segunda infância, empreender a intensificação da cobertura do País por uma rede de creches e jardins infantis que se traduzirá, conforme previsto nos planos já existentes, até ao final de 1977, em número considerável de novos estabelecimentos por forma a abranger o maior número possível de crianças.

Estas medidas, que não excluem o apoio a prestar a iniciativas populares, desde que estas se integrem na política do sector, definida pelo Governo, terão em atenção, nomeadamente, a progressiva correcção dos desequilíbrios regionais e

locais quanto à implantação dos equipamentos e a participação dos utentes e da própria comunidade em que os estabelecimentos se inserem;

2. As carências de equipamento social de resposta aos problemas da terceira idade provocam a necessidade da criação de estruturas adequadas, nomeadamente de equipamento de apoio às pessoas idosas residentes nos seus domicílios — «os centros de dia».

Este tipo de serviços, praticamente inexistente, terá uma dupla função: proporcionar, através do convívio e de actividades adequadas, a quebra do isolamento em que normalmente os idosos se encontram e, por outro lado, permitir uma avaliação mais correcta das verdadeiras necessidades de alojamento.

Em consequência, proceder-se-á à criação de centros de dia;

h) Incentivação da acção das instituições priva das de solidariedade social não lucrativas, estabelecendo, através das normas da sua regulamentação e fiscalização, as desejáveis cooperação e articulação entre essa acção e a do Estado;

i) Institucionalização da participação das associações sindicais das classes trabalhadoras no sistema de segurança social;

j) Promoção da adesão de Portugal à Convenção Europeia de Segurança Social.

1. As convenções internacionais sobre segurança social, celebradas entre Portugal e os diferentes países de acolhimento de emigrantes portugueses, constituem os instrumentos que, em âmbito exclusivamente bilateral, vinculam os países signatários à concessão de benefícios de segurança social.

Estas convenções, porém, revelam-se manifestamente limitadas, quer quanto ao campo territorial de aplicação, quer quanto a esquema de benefícios que prevêem, e dão ainda lugar, em termos de segurança social, a uma disparidade de situação relativa dos cidadãos portugueses que exercem actividades nos diferentes países;

2. Esta realidade leva à necessidade do aperfeiçoamento de mecanismos de segurança social que possam defender eficazmente os direitos da população abrangida.

Reveste-se, neste campo, de particular importância a adesão de Portugal à Convenção Europeia de Segurança Social, pelo que o Governo entende dever dirigir os seus esforços no sentido da sua concretização no mais curto prazo, tendo, no entanto, de subordinar-se, inevitavelmente, aos condicionalismos internacionais a que tal medida está sujeita.

5 — Saúde

A política da saúde terá por meta os objectivos consignados no artigo 64.º da Constituição.

5.1 — Situação

a) Herdámos da época anterior ao 25 de Abril de 1974 um sector de saúde altamente desorganizado e ineficiente para a satisfação das reais necessidades da população.

Carências de equipamento, fortemente acentuada nas zonas periféricas; desorganização e desarticulação da rede hospitalar; insuficiências de recursos

técnicos e humanos; sobreposição de serviços médicos paralelos (dos hospitais, das caixas de previdência e da medicina privada); baixíssimo nível de formação e de estruturação da enfermagem e profissões paramédicas; acentuado predomínio de formas capitalistas e industrializadas nas prestações dos cuidados de saúde, com alto prejuízo ou abandono das camadas sociais mais desfavorecidas; estas são algumas das mais trágicas características da situação herdada;

b) Após o 25 de Abril, não se pode dizer que este panorama se tenha atenuado, apesar dos esforços e das providências tendentes à sua melhoria futura, promulgadas ou em curso, sobretudo a partir do VI Governo Provisório.

Também no campo da saúde, quer em perdas de tempo na adopção de providências definidas, quer em perturbações da mais diversa ordem, se sentiu o clima geral de deterioração social e política que precedeu o 25 de Novembro de 1975 e que deixou sequelas, tais como os conflitos de trabalho de Janeiro deste ano, a criação de um falso clima autogestionário em algumas instituições, o acréscimo das dívidas da Previdência.

5.2 — *Medidas*

a) Nestas circunstâncias, a acção a desenvolver pelo Governo orientar-se-á para os seguintes grandes objectivos:

1. Estabelecimento das bases jurídicas, administrativas e financeiras de um serviço nacional de saúde, generalizado a toda a população e tendente à gratuitidade;
2. Regionalização dos serviços de prestação de saúde, nos domínios hospitalar e ambulatório;
3. Regularização dos orçamentos e contas da saúde, com a elaboração adequada de planos, nos termos da Constituição;
4. Articulação entre as instituições e actividades privadas de saúde e a acção do Estado;
5. Desenvolvimento da medicina preventiva e lançamento de acções de profilaxia social e educação sanitária;

b) Como providências para a realização desses grandes objectivos, propõe-se o Governo, a curto prazo:

1. Acelerar o processo de integração na Secretaria de Estado da Saúde dos Serviços de Acção Médico-Social da Previdência, conforme já se referiu no capítulo de segurança social.

Este processo, em adiantada fase de estudo, deverá concretizar-se em poucos meses;

2. Estruturar e pôr em funcionamento adequada as administrações distritais de saúde, criadas pelo Decreto-Lei n.º 488/ 75, de 4 de Setembro, pois será através delas que se fará a verdadeira integração dos diversos serviços actualmente dispersos, em esquemas adequados às necessidades locais. Serão assim criados centros comunitários de saúde de acção médico-sanitária integral, incluindo o tratamento domiciliário, e cabendo-lhes igualmente o saneamento básico, a profilaxia, a educação sanitária, etc.

Será desde já iniciado o arranque em três distritos, devendo estar estruturada a rede nacional dos centros comunitários de saúde nos próximos quatro anos;

3. Concomitantemente, e como requisito indispensável a esta acção, proceder ao levantamento da carta sanitária do País para estudo dos serviços existentes, das carências, necessidades hospitalares, coordenação com os estabelecimentos privados e planeamento em técnicos e equipamento.

Pela concretização dos pontos enunciados estarão criadas as condições indispensáveis para a existência de um bom sector de cuidados médicos primários. Este sector é constituído actualmente em grande parte pelos postos dos Serviços Médico-Sociais, com uma organização burocratizada, desligada da estrutura hospitalar, onde não há trabalho de equipa nem profissionalização médica.

Como é, no entanto, a principal organização existente, a sua transformação, apesar dos seus defeitos, tem de ser feita cautelosamente por sectores, até termos todos os postos reconvertidos em centros de saúde, numa malha apertada, dimensionados de acordo com o número de utentes que servem, e que executem todas as tarefas de medicina preventiva, curativa, planeamento familiar e reabilitação na sua área e até ao nível técnico que lhes for atribuído.

Estes centros de saúde constituirão assim unidades de trabalho em equipa, em que se manterá a responsabilidade individual do médico face ao «seu» doente e a responsabilidade colectiva da equipa pela acção sanitária da área respectiva.

Todos os centros terão médicos de clínica geral, internos, pessoal administrativo, enfermeiras, técnicos de planeamento familiar, parteira, puericultura, devendo, para cada conjunto de, por exemplo, 30000 habitantes, um dos centros diferenciarem-se e equipar-se com ambulatório de pediatria, obstetrícia, estomatologia, laboratório e raios X;

4. Elaborar uma lei orgânica hospitalar que defina princípios e órgãos de gestão.

É indispensável que as nossas instituições de saúde sejam geridas com rejeição de todas as formas demagógicas, atribiliárias ou manipuladas que ainda subsistem, e com base nos indispensáveis requisitos de competência, tecnicidade e eficiência, de maneira a estarem real mente ao serviço do povo.

O projecto desta lei será apresentado no prazo de três meses;

5. Executar o Decreto-Lei n.º 674/75, de 27 de Novembro.

Essa execução implica a fixação, já em parte feita, dos quadros dos hospitais centrais e distritais, o preenchimento desses quadros através de concursos idóneos, o estabelecimento de horários e regimes das prestações de serviços. Este diploma promoverá ainda o afluxo dos técnicos de saúde aos hospitais distritais, cuja normalização de funcionamento é actualmente objectivo prioritário.

Prevê-se que esta execução esteja completa no prazo de oito meses;

6. Criar zonas hospitalares e definir dentro de cada uma as relações entre os diversos hospitais e centros de saúde.

Estas zonas hospitalares distribuir-se-ão por regiões do País com base em, pelo menos, um hospital central em cada uma, localizado por forma que a distância a percorrer até ele nunca exceda os 200 km.

Só existindo actualmente hospitais centrais gerais em três cidades (Lisboa, Porto e Coimbra), a realização deste projecto tornará indispensável a criação de, pelo menos, mais cinco hospitais centrais gerais.

Em articulação com estes hospitais centrais funcionarão os hospitais distritais da respectiva zona.

Os hospitais concelhios de cada zona serão transformados, consoante as respectivas potencialidades, em unidades hospitalares ou centros comunitários de saúde.

A execução deste objectivo é necessariamente de longo prazo, pela necessidade de construções hospitalares e de mobilização de meios financeiros, mas o respectivo plano estará concluído no prazo máximo de seis meses, iniciando-se o estabelecimento das primeiras zonas pelas regiões de Lisboa, Porto e Coimbra, por ser nestas que se situam as mais importantes estruturas;

7. Descongestionar e reformular os serviços de urgência dos hospitais.

Impõe-se a muito breve prazo, que não excederá um ano, a criação de serviços de consulta permanente, que só por si farão diminuir consideravelmente o afluxo aos serviços de urgência dos hospitais. A par desta providência far-se-á a reestruturação dos próprios serviços de urgência, no sentido da máxima humanização e aproveitamento das suas capacidades.

Complementarmente, proceder-se-á à melhoria das condições de evacuação dos doentes, articulando-se os actuais serviços de ambulâncias com meios aéreos, para o que se necessitará da colaboração da Força Aérea.

A realização das providências enumeradas nestas últimas quatro alíneas representa a reestruturação da rede hospitalar portuguesa em termos de eficiência para responder às necessidades das populações em matéria de internamento e de cuidados médicos de qualidade até ao mais alto nível de especialização;

8. Reformular as carreiras médicas, paramédicas e de enfermagem, com definição das condições de acesso, concurso e estatuto de direitos e deveres.

Os esforços a empreender no campo da formação de pessoal incidirão particularmente sobre os sectores de enfermagem e dos técnicos paramédicos, cujo número é francamente insuficiente para as necessidades do País. No referente ao pessoal médico desenvolver-se-á um esforço considerável, no sentido de se obter uma melhoria de qualidade dos técnicos e uma diferenciação mais adequada às necessidades do País.

Neste domínio há bastantes estudos efectuados, tendo-se já iniciado a fase de consulta aos serviços.

A reformulação que se projecta espera-se que esteja completada no prazo de dois anos, prevendo-se a apresentação aos primeiros projectos de diplomas no prazo máximo de um ano;

9. Definir, à luz das novas realidades no campo da saúde e em colaboração com a Ordem dos Médicos, as regras do exercício privado da medicina e da sua articulação com os serviços públicos de saúde;

10. Criar a Direcção-Geral dos Assuntos Farmacêuticos, em que serão concentradas todas as atribuições do Estado na matéria, nomeadamente quanto à qualidade,

número de similares, preços dos medicamentos e formulário nacional. A criação deste órgão far-se-á no prazo de um ano.

Pretende-se, além do mais, através da acção desta Direcção-Geral, reduzir os gastos em consumo de medicamentos, que actualmente representam um desbarato de milhões de contos em divisas e encargos. Isso não se fará à custa de qualquer limitação ao uso dos fármacos necessários, mas por uma acção disciplinadora dos consumos e circuitos de comercialização, acompanhada de acções de formação e esclarecimento junto dos médicos e população;

11. Reforçar, no domínio da saúde pública, a acção da Direcção-Geral de Saúde, aliviando-a de tarefas que lhe não sejam próprias e aumentando a sua intervenção na educação e informação sanitárias da população, no saneamento básico, combate à poluição, epidemiologia e combate às doenças endémicas.

Não nos esqueçamos de que o fim último de um serviço nacional de saúde é o da manutenção de um alto nível de saúde na população, pelo que todas as acções médico-preventivas e de saúde pública são fundamentais.

6 — Habitação e urbanismo

6.1 — Planeamento urbanístico

A política urbanística portuguesa anterior ao 25 de Abril, traduzindo as orientações do poder político do regime anterior, é passível das críticas e enferma dos males desse mesmo poder.

A administração urbanística que executava essa política tem sido objecto das mais justificadas críticas, antes e depois daquela data.

O anárquico crescimento urbano, tendo por objecto, exclusivamente, o lucro fácil e rápido, conseguido através da transformação do baixo valor do solo de uso agrícola, e no preço elevado do mesmo solo, como urbano, atingiu formas que ultrapassaram tudo quanto seria imaginável.

Urbanizar, em Portugal, devia ter consistido em planear no interesse público a expansão ou a criação de aglomerados urbanos, de acordo com as necessidades do homem português, de acordo com um ordenamento do território suportado por um poder político ao serviço do povo.

Como as razões primárias de uma equilibrada e correcta urbanização não foram respeitadas, nem pelo poder central, nem pelos poderes locais — ambos participando no sistema especulativo como seus principais agentes, intervindo apenas como aparelho cobrador de impostos —, pode concluir-se que está por definir uma verdadeira política de ordenamento do território.

b) Programas de acção.

1. O planeamento urbanístico passará a ser orientado para o interesse do País e projectará no tempo os meios de acção sobre o território, com vista à obtenção de determinados efeitos de conteúdo predominantemente sócio-político;

2. A complexidade de cada fase do ciclo urbanístico conduz, logicamente, à instituição de órgãos especializados, responsáveis pelas operações inerentes. Actualmente, a preparação do urbanista é preferencialmente dirigida para as funções da fase do planeamento, mas não para a programação e gestão, e muito menos para a realização ou intervenção final no ambiente físico do território;

3. No ciclo urbanístico, de natureza eminentemente social, competirá ao Estado, através de uma administração apropriada, zelar pela eficiência do sistema, garantindo o seu funcionamento em tempo útil, mas muitas das respectivas operações deverão ser da competência de outros níveis de administração pública e, em certos casos, confiadas à iniciativa privada. O objectivo da administração urbanística a reestruturar, embora não alcançável a curto prazo por deficiências conjunturais, será o de proporcionar a cada «área-problema» uma intervenção devidamente planeada e programada, com clara definição das actuações coordenadas de todos os intervenientes;

4. As populações participarão na elaboração do programa, manifestando carências, desejos e preferências, e na crítica aos resultados do sistema: planos estratégicos, programas de intervenção e resultados finais das intervenções. Deverá ser institucionalizada, de acordo com a Constituição, a forma desta participação popular em relação às fases iniciais e finais do processo;

5. Em relação ao planeamento urbanístico torna-se, pois, prioritário que a Administração asuma desde já a sua função de comando e orientação de todas as acções, começando por impedir a continuação da degradação que hoje se verifica, que regulamente a prática urbanística e crie os órgãos executivos necessários no sentido da descentralização e regionalização.

6.2 — *Planeamento habitacional*

a) Situação

O défice total do alojamento no nosso País tem vindo a aumentar nos últimos anos, agravando-se a situação das famílias que vivem em fogos degradados, alojadas em regime de sublocação, em fogos considerados superlotados ou em fogos sem as necessárias condições de habitabilidade.

O ritmo de construção necessário ao debelamento desta situação não tem sido atingido, pelo que a formação de novas famílias, os movimentos migratórios internos e o envelhecimento dos alojamentos existentes continuam a agravar a situação.

A produção habitacional anterior a 25 de Abril de 1974 destinava-se a satisfazer as necessidades de uma reduzida parcela da população portuguesa, dotada de elevada capacidade económica, enquanto seis milhões de portugueses continuavam, por todo o País, a viver em precárias condições de alojamento.

Só nos centros urbanos, 84 000 fogos não tinham rede de água, 54 000 não possuíam rede eléctrica, em 43 000 não existiam redes de esgotos e 221 000 não se encontravam equipados com casas de banho.

Nas zonas rurais o panorama era ainda muito mais grave: 1 480 000 fogos não tinham rede de água, 1 255 000 não possuíam rede eléctrica, em 1 315 000 não existiam redes de esgotos e 1 572 000 não se encontravam equipados com casas de banho.

Por outro lado, a construção dos equipamentos sociais não acompanhava sequer a construção dos alojamentos que se iam lançando, criando-se junto dos grandes aglomerados urbanos os chamados dormitórios, para onde iam sendo empurrados os agregados familiares, desalojados da cidade por uma vaga de demolições de base especulativa, e desenvolvendo-se os bairros de lata, construídos para alojar

aqueles que, do meio rural, procuravam nos meios urbanos melhores condições de subsistência.

b) Determinantes da acção do Governo.

1. Considerando que:

a) Uma completa solução do problema habitacional português acarreta dificuldades que a maioria dos países que a essa tarefa se têm devotado ainda não conseguiram vencer;

b) No nosso país a grandeza das carências e o nível dos rendimentos familiares constituem factores que dificultam, ainda mais, a solução em tempo e em meios deste problema, só podendo ser resolvidos a longo prazo;

c) A política habitacional que o Governo pretende lançar tem de ser, à partida, compreendida e aceite pelo povo português;

d) O Estado não possui capacidade de investimento e de organização que permita dispensar a colaboração da iniciativa privada;

e) Deve ser reconhecido e protegido o direito à propriedade privada de imóveis, quer para habitação, quer para rendimento, e a transmissibilidade dessa propriedade aos herdeiros dos proprietários;

f) Uma política favorável de financiamento ao comprador é condição indispensável a proporcionar a muito agregados familiares a possibilidade de adquirirem a sua própria casa;

2. O Governo tomará as seguintes atitudes e medidas:

a) O Governo apoiará a formação de novas cooperativas e a reestruturação das existentes, colaborará activamente na realização dos seus programas e dispensar-lhes-á um conjunto de ajudas e incentivos estimulantes do movimento cooperativista habitacional;

b) Elaborará programas de iniciativa e apoio estatal que deverão ter, fundamentalmente, os seguintes objectivos:

— Acções nos «bairros de lata» e nas «ilhas» das zonas urbanas;

— Melhoria dos alojamentos degradados do actual parque;

— Construção de habitações sociais;

— Apoio às cooperativas de habitação económica.

c) Tendo em atenção a actual carência de habitações, os programas habitacionais de 1976 a 1980 devem apontar para o lançamento anual médio de 65 000 fogos, dos quais 10000 utilizando as verbas a prever nos Orçamentos Gerais do Estado, as quais deverão ser aplica das apenas nos diversos programas sociais destinados aos agregados familiares de menores recursos;

d) Através dos institutos de crédito, o Governo financiará outros programas de habitação social, dos quais se destaca, pela sua importância, o dos contratos de desenvolvimento para habitações em regime de renda limitada, cujo lançamento anual deverá ser da ordem de 15 000 fogos. O lançamento de fogos por

cooperativas de habitação económica deve ser, progressivamente, incrementado, devendo atingir, no referido período, números da ordem dos 5000 fogos por ano, em média.

Da iniciativa privada espera-se um volume de construção da ordem dos 35 000 fogos;

e) A criação de órgãos regionais que venham a ser os directos executores dos programas estabelecidos no planeamento regional e, simultaneamente, os transmissores para a Administração Central das necessidades das populações constitui preocupação do Governo;

f) A política habitacional do Governo passará a ter uma acentuada participação dos cidadãos, encarados estes, nas suas várias inserções sócio-profissionais: como população local activa, colaborando no planeamento; como trabalhadores, no acompanhamento das acções desencadeadas ao nível de cada empresa; como moradores, participando pela forma orgânica que vier a ser definida na distribuição dos fogos de habitação social.

6.3 — Medidas legislativas como suporte dos programas a executar

Para a realização dos programas de acção referidos, e sem prejuízo de medidas de orgânica administrativa, torna-se urgente a promoção ou adopção das seguintes medidas legislativas:

a) Uma lei de solos que aponte para uma municipalização gradual do solo integrado em aglomerados urbanos, confiando à Administração o comando do processo urbanístico, em termos de clara obediência a um futuro planeamento regional;

b) A revisão do código das expropriações que passará também a conter normas sobre indemnizações;

c) Um diploma que permita intervir na situação das construções clandestinas;

d) Um diploma que institua formas de associação da Administração com os particulares, em ordem à obtenção das áreas a utilizar em operações de expansão ou renovação urbana ou de criação de novos aglomerados populacionais de real interesse público;

e) Um diploma que regule o direito de preferência da Administração nas transmissões a título oneroso entre particulares, com vista à contenção dos preços dessas transacções;

f) Um diploma de revisão do regime da tributação das mais-valias fundiárias;

g) Um diploma destinado à fixação das condições a que devem obedecer as categorias tipo da habitação social;

h) A revisão do regime do arrendamento urbano;

i) Um diploma regulador dos critérios de avaliação e do regime de constituição e funcionamento das comissões de avaliação;

j) Um diploma que regule o regime jurídico da cedência das habitações produzidas pelo sector público (arrendamento e propriedade resolúvel) e reveja o actual regime de renda limitada;

m) A revisão do Regulamento Geral das Edificações Urbanas.

7 – Ambiente

7.1 — A necessidade de manter em situação de estabilidade as relações dialécticas entre o homem e o ambiente constitui um dos mais graves problemas, cuja solução é tanto mais premente quanto mais ameaçadoras se mostram as acções destruidoras que, em ritmo acelerado, a civilização industrial exerce sobre aquela estabilidade.

Não deve, por isso, ser motivo de surpresa a tendência de todos os Estados modernos para dedicarem crescente atenção ao problema em causa, mediante a instituição de departamentos especializados que assegurem uma permanente intervenção do poder público dirigida ao bom governo dos factores ecológicos e à contenção das acções destruidoras do equilíbrio da biosfera. Só assim ficam os governos habilitados a assegurar a todos os cidadãos a «qualidade de vida» a que, explicitamente, se referem os artigos 9.º e 66.º da Constituição da República.

A acção desenvolvida e a desenvolver por tais departamentos tem, pela própria índole das questões a tratar, carácter acentuadamente pluridisciplinar, reclamando, entre outros, o concurso de biólogos, físicos, químicos, hidrologistas, sanitaristas, engenheiros, agrónomos, silvicultores, arquitectos paisagistas, etc. Tal polivalência de actividades, própria deste tipo de acção, tem sido, por todo o mundo, justificativa da existência de departamentos governamentais que se consagram especificamente aos problemas do ambiente, integrando dinamicamente, numa comum perspectiva biofísica, as actividades daqueles diversos especialistas.

É o que se pretende, no caso português, com a manutenção da Secretaria de Estado do Ambiente na dependência do Primeiro-Ministro.

A Secretaria de Estado do Ambiente fará incidir fundamentalmente a sua acção coordenadora sobre os factores físicos, químicos e biológicos que, nas suas relações com o homem, definem e criam o ambiente onde aquele se move e mantém.

Procurará, portanto, colaborar muito estreitamente com os outros departamentos de Estado de algum modo relacionados com a sua preocupação específica, designadamente com os Ministérios da Agricultura e Pescas, das Obras Públicas, da Indústria e a Secretaria de Estado da Saúde.

A Secretaria de Estado do Ambiente funcionará principalmente como elemento coordenador pluridisciplinar, através dos seus serviços centrais e regionais. A sua acção procurará orientar-se para uma finalidade essencialmente preventiva que permita abolir ou diminuir as causas das disfunções e destabilizações dos sistemas ecológicos de que o homem e o ambiente são os dois elementos principais, visando não só manter um sistema diversificado que garanta a estabilidade ao nível da produção óptima, mas também a que esta fique disponível para equitativamente ser distribuída por toda a população. Toda a política correcta do ambiente deve ser uma política democrática: não só coloca ao dispor da comunidade os factores ecológicos, entre os quais avulta a terra, de todos o mais susceptível de apropriação privada, mas também procura utilizar as formas mais estáveis de energia, as quais são, simultaneamente, as menos concentradas, as mais acessíveis a pequenos capitais, as menos poluidoras e as mais bem distribuídas por todo o território, isto é, e última instância o Sol, ora como fornecedor directo de energia, ora como fornecedor indirecto através do mar, do vento e das quedas de água.

Os países em vias de desenvolvimento, como Portugal, ao procurarem caminhar para um maior nível de bem-estar, devem recorrer principalmente ao trabalho e ao conhecimento de modo a aplicar da melhor forma os factores ecológicos que o ambiente põe ao seu dispor. Devem, nomeadamente, nesta linha de preocupações: proceder a uma utilização intensiva da mão-de-obra; promover obras de fomento de pequeno porte e dispersas por todo o território; orientar a indústria ligeira para a agricultura, com recurso a uma tecnologia de ponta que saiba utilizar eficientemente nas nossas disponibilidades de mão-de-obra, ainda abundantes em muitas regiões. Tudo isto enquadrado num planeamento, tendo nos seus elementos executores profissionais competentes, e segundo uma política democrática que atenuar, até a eliminar, a separação injusta entre o homem do litoral e o do interior.

7.2 — Apontam-se de seguida as linhas gerais de uma política a curto, médio e longo prazos a integrar no Plano, capaz de atingir os objectivos genéricos atrás mencionados.

Assim:

- a) Há que obstar a que a actividade industrial emita substâncias poluidoras para o meio ambiente;
- b) Há que estudar, sem prejuízo da produtividade, tipos de agricultura que tirem melhor partido dos meios de produção nacionais;
- c) É indispensável aplicar uma política correcta de gestão da água nas bacias de recepção, contrariando o mais possível o escoamento directo para o mar, portanto sem o aproveitamento pelo homem;
- d) Há que estudar e até ensaiar todas as possíveis alternativas de produção de energia, especialmente a partir da acção do Sol (directa e indirecta);
- e) Deve intensificar-se a luta contra a poluição, especialmente nas cidades, hoje grandemente ameaçadas por este verdadeiro flagelo, na sua função de centros de convívio humanamente aprazíveis;
- f) Devem dotar-se todos os centros populacionais, em especial os rurais, com sistema de fornecimento domiciliário de água e de reciclagem de esgotos e lixos que os façam regressar ao ciclo natural;
- g) Prosseguirá a acção em curso de criação e manutenção de parques e reservas naturais com eventuais ajustamentos tendentes a assegurar o equilíbrio entre os objectivos de conservação da Natureza e da produção de alimentos que melhor sirvam o País;
- h) Praticar-se-á uma acção sistemática de protecção da árvore, como elemento simultaneamente útil e decorativo, quer nas cidades (em bosques e jardins), quer acompanhando vias de comunicação;
- i) Incrementar-se-á, no mar litoral e nos cursos de água, como fonte de proteínas, a piscicultura;
- j) Desenvolver-se-á junto da juventude escolar uma intensa actividade de informação e formação em torno das relações homem-ambiente.

8 — Melhorar as condições de vida nas zonas rurais

8.1 — O projecto de desenvolvimento económico e social que o Governo propõe à Nação não poderá ignorar as condições de vida das populações rurais, sob pena de esquecer uma grande parte da população portuguesa. Não se poderia, por outro lado, deixar de reparar velhas injustiças que votaram ao abandono milhares de aldeias.

8.2 — Para além dos planos económicos, agrícolas e industriais, dos investimentos e da descentralização administrativa necessária, entende o Governo dever preparar, até ao fim do ano em curso, programas de apoio e melhoramento nos domínios da electrificação, do saneamento, das vias de comunicação, da distribuição de água, dos serviços sanitários, etc. Não poderemos continuar paralisados neste domínio, à espera de «planos globais», meticulosos e perfeitos, mas que correm o risco de nunca ver a luz do dia. Importa respeitar o bom senso e praticar uma política experimental que possibilite uma efectiva capacidade de resposta a necessidades prementes das populações, cuja satisfação raras vezes se compadece com o gigantismo de certos empreendimentos.

8.3 — Às populações rurais, abandonadas durante décadas — é necessário admitir—, de algum modo esquecidas desde Abril de 1974, o Governo garante que uma das suas preocupações prioritárias será o seu destino e o seu progresso social. Para isso, não só o Governo tomará iniciativas concretas adequadas, como também, e sobretudo, apoiará as iniciativas locais, das freguesias e dos concelhos, colocando à sua disposição os meios técnicos e humanos necessários a tais iniciativas.

9 — Desalojados

O Governo encara com particular atenção e interesse a situação e os problemas dos desalojados, em ordem à sua plena integração económica e social e ao pleno aproveitamento das suas potencialidades criativas, produtivas e humanas.

Para o efeito, criará um comissariado coordenador das acções a desenvolver, numa linha de actuação o mais possível integrada e participativa.

1. Razões que levaram à criação do Comissariado para os Desalojados junto do Primeiro-Ministro:

— Corresponde a um pedido insistentemente formulado pelas organizações representativas dos desalojados;

— Resulta da constatação de que a anterior orgânica governamental não respondeu satisfatoriamente aos complexos problemas que se prendem com o retorno maciço de nacionais;

— Toma em conta o carácter interministerial das tarefas do Comissariado.

2. Objectivos do Comissariado para os Desalojados:

— Passar de uma política de assistência pura a uma política de integração na sociedade portuguesa, sem discriminação entre os vários sectores de população portuguesa economicamente mais desfavorecida, desalojada ou não, uns e outros atingidos por idênticas carências;

— Conceber e executar essa política de integração em articulação com o Programa Global do Governo e, mais tarde, com o Plano;

— Assentar na capacidade criadora, no espírito empreendedor e no apego ao trabalho da esmagadora maioria dos desalojados, que não querem viver da caridade pública e, na maioria dos casos, têm grande capacidade profissional;

— Encontrar as soluções de fundo conducentes à sim integração na sociedade portuguesa, ou recorrer, a título excepcional à emigração para países que os possam acolher em boas condições, destacando-se, quando obtidas as garantias indispensáveis, os novos países africanos de expressão portuguesa;

3. Meios do Comissariado para os Desalojados:

— Aproveitamento, de início, das estruturas existentes, para se evitar um vazio inconveniente;

— Adaptação, dentro do prazo de sessenta dias, da respectiva orgânica à dinâmica da respectiva orgânica do processo de integração social, devendo esta obedecer aos seguintes critérios:

- Autonomia administrativa e financeira, funcionalidade e operacionalidade;
- Descentralização do Comissariado, como processo de fixação dos desalojados, de maneira regionalmente equilibrada.

Em síntese:

— Sem que se estabeleçam metas temporais precisas, o Governo confia em que, a partir do recenseamento efectivo dos desalojados, possa, a médio prazo, com a ajuda de todos os portugueses fazer desaparecer o termo «desalojado» do vocabulário português.

10 — Reabilitação de deficientes

1 — A marginalização a que foram votados os deficientes é uma das consequências mais marcantes da política anti-social de que o povo português foi vítima. Agressões económicas, sociais, políticas e psicológicas de toda a ordem, produzidas ao decurso de cinco décadas, figuram entre as mais fortes razões contribuintes de um contingente de deficientes que se estima em número que atinge centenas de milhares. Esta realidade, até hoje escamoteada, não irá continuar a ser ignorada e o Governo procurará enfrentá-la com a decisão e vigor que o problema requer.

2 — No quadro das estruturas que nos foram legadas — e que os sucessivos Governos Provisórios não encontraram forma de significativamente melhorar — surgem-nos:

a) Algumas subestruturas de serviços públicos, pouco eficazes, diminuídos pela sua atomização e degradados na maioria dos casos;

b) Pequenos e médios «feudos» privados de carácter assistencial, no pior sentido do termo, actuando, por vezes, em oposição aos interesses dos próprios deficientes;

d) Centros sectoriais, de índole diversa trabalhando a custos inaceitáveis face aos resultados obtidos;

d) Várias instituições sem fins lucrativos, de prestação de serviços, que, não obstante o relativo mérito do trabalho produzido não conseguem dar resposta satisfatória senão a uma ínfima parcela das situações de carência.

A reabilitação e integração social dos deficientes implicam um processo complexo, cujo pressuposto de eficácia reside na interligação e complementarização das acções em que se traduz — médicas, educativas, de formação profissional e de trabalho, de segurança e equipamentos sociais — em ordem ao aproveitamento integral das capacidades residuais em cada tipo de deficiência, e de cada deficiente de por si.

3 — Desta forma, a reabilitação dos deficientes portugueses de qualquer natureza, incluindo os deficientes das forças armadas e os acidentados do trabalho, só poderá ser efectivada através de um organismo de composição pluridepartamental que planifique, coordene e articule as acções a cargo dos serviços a que for cometida a execução dos programas previamente definidos.

Esse organismo foi criado pelo Decreto-Lei n.º 425/ 76, de 29 de Maio, que confere à Comissão Permanente de Reabilitação (CPR), colocada na dependência da Presidência do Conselho, amplos poderes de intervenção.

Assim, e cumprindo, aliás, o disposto no artigo 71.º da Constituição, o Governo afirma a sua decisão de efectivar, através da CPR, urna genuína política de reabilitação e integração social de deficientes, dotando, para o efeito, esta Comissão de meios humanos, materiais e financeiros necessários ao cumprimento da missão a que está adstrita e procurando dar seguimento aos planos, programas e medidas que a mesma elaborar.

G) Afirmar uma política de independência nacional e de cooperação internacional a favor da paz

1 — Defesa nacional

1.1 — Segundo o estabelecido na Constituição da República a organização da defesa nacional e a definição dos deveres desta decorrente é matéria cuja legislação é da exclusiva competência da Assembleia da República. Por sua vez, ao Conselho da Revolução, na qualidade de órgão político-legislativo em matéria militar, compete fazer leis e regulamentos sobre a organização, o funcionamento, a disciplina das forças armadas e, ainda, aprovar os tratados ou acordos internacionais que respeitem a assuntos militares.

1.2 — Em termos de programa governamental entende-se como essencial, no âmbito da política de defesa nacional, a consideração das seguintes grandes tarefas:

a) Estudar, em permanência e em diálogo contínuo com a Assembleia da República, uma política de defesa nacional que permita o garante e a consolidação da independência nacional, assegure a defesa da democracia política, faça respeitar a legalidade democrática e garanta a unidade do Estado, a integridade do território, o cumprimento da Constituição e as condições que permitam a transição pacífica e pluralista da sociedade portuguesa para a democracia e o socialismo;

b) Articular, em ligação com o Ministério dos Negócios Estrangeiros, por forma sistemática e oportunamente adequada, a política de defesa nacional e as grandes linhas de acção da política externa portuguesa;

c) Preparar, a longo prazo, e se tal vier a resultar de lei de revisão elaborada nos termos da Constituição, os mecanismos legais e organizativos que permitam a normal e indispensável subordinação do poder militar ao poder político, o que implicará por parte da Assembleia da República um controlo eficiente e total sobre a política de defesa nacional;

d) Assegurar a ligação entre os diferentes departamentos governamentais e as forças armadas de modo que estas possam, oportuna e eficientemente, colaborar nos programas e nas tarefas de reconstrução nacional.

1.3 — Para consecução das referidas tarefas, torna-se necessário, no quadro governamental afecto à defesa nacional:

a) Concretizar em propostas de lei a submeter à Assembleia da República uma política de defesa com dimensão política militar e económica com o objectivo de manter a paz, salva guardar a integridade territorial e a segurança dos cidadãos e de preservar a liberdade de acção política do Governo;

b) Esta política deverá fundamentar-se essencialmente nos princípios seguintes:

— Preservar a paz mundial e a segurança internacional;

— Desenvolver entre as nações relações de amizade fundadas na igualdade entre os Estados, no direito dos povos à autodeterminação, na solução pacífica dos conflitos internacionais e da não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados;

— Cooperar com todos os outros povos para a emancipação e o progresso da Humanidade;

c) Definir, em ligação com o Conselho da Revolução e o Estado-Maior General das Forças Armadas, conceitos de acção estratégico-militares visando a independência nacional e o fortalecimento da nossa integridade territorial perfeitamente integrados na nossa estratégia global, racional e adequadamente articulados com as responsabilidades decorrentes da nossa participação em sistemas internacionais de segurança;

d) Estudar e coordenar as actividades governamentais que visem a preparação moral, técnica, administrativa e económica da Nação para situações de emergência grave, incluindo — em ligação com o Conselho da Revolução — o planeamento da necessária organização da direcção político-militar e o da mobilização, civil e militar, de pessoas e bens;

e) Institucionalizar um «serviço nacional», obrigatório, pessoal e geral, que deverá englobar o serviço militar, o serviço em organismos de protecção civil e o serviço cívico nacional. O serviço cívico nacional a estabelecer deverá ter em atenção as necessidades circunstanciais ou as deficiências estruturais das diversas áreas de actividade do País. A criação de um estatuto de «objector de consciência» deverá igualmente ser considerada na institucionalização do «serviço nacional»;

f) Assegurar, em ligação com o Conselho da Revolução e o Estado-Maior General das Forças Armadas e os departamentos governamentais interessados, que o serviço militar se transforme num meio de promoção social do cidadão, criando um «serviço de promoção profissional» que oriente os militares, social e profissionalmente, na sua reentrada na vida civil e para isso os prepare durante o próprio serviço militar;

g) Pormenorizar, com os departamentos governamentais interessados, a eventual colaboração a prestar pelas forças armadas nos diversos domínios da reconstrução nacional. Dadas as missões específicas das forças armadas, entende-se que a sua participação neste campo apenas será possível através de tarefas pontuais ou pequenos programas de realizações, todos devidamente integrados no plano do departamento governamental responsável por cada um dos sectores tratados;

h) Desenvolver o «serviço público de protecção civil» contra calamidades naturais e outras e assegurar a sua articulação com os serviços municipais ou locais (normalmente de carácter voluntário) a isso destinados e prever mecanismos de colaboração com as forças armadas ou a sua própria absorção por estas, em situações de emergência.

2 — Política externa

2.1 — Princípios fundamentais

As relações internacionais não são uma actividade adjacente no contexto geral da actividade do Estado. Pelo contrário, dada a situação de Portugal e fenómenos históricos que nos são específicos, a actividade internacional do Estado assume papel essencial na defesa da independência nacional.

País pequeno, havemos sempre que auriir a nossa individualidade numa correcta apreciação da evolução mundial, diversificando ao máximo as nossas relações, mantendo sempre como critério a defesa da nossa capacidade de decisão.

Necessitando, circunstancialmente, de uma assistência económica externa para fazer face a dificuldades económicas e estando prontos a cumprir as obrigações decorrentes de tais actos, o Governo deve exigir da diplomacia portuguesa que mantenha sempre bem expressa a dignidade nacional e a recusa de qualquer compromisso menos consentâneo com a soberania portuguesa.

Temos, por outro lado, de ter consciência que a internacionalização dos fenómenos é cada vez maior e por isso a entrada e a participação de Portugal nos organismos internacionais é irrecusável, mesmo que não fosse desejável.

Por outro lado, teremos sempre presente que a obrigação do Estado Português é defender os seus nacionais onde quer que se encontrem e este Governo empregará o melhor do seu esforço diplomático na defesa dos portugueses que estão fora de Portugal.

Tarefa delicada e imensa já que haverá que respeitar as soberanias dos Estados receptores dos nossos nacionais e manter sempre presente em todas as circunstâncias o apoio de Portugal aos 2 milhões de portugueses vivendo noutros Estados. Será essa a missão principal da Secretaria de Estado da Emigração.

Os princípios fundamentas pelos quais se hão-de pautar as nossas relações internacionais encontram-se consignados no artigo 7.º da Constituição.

A Revolução de 25 de Abril veio indiscutivelmente retirar Portugal do isolamento internacional em que se encontrava, mercê da política colonialista do regime anterior. De um momento para o outro Portugal abriu-se ao Mundo numa autêntica política ecuménica, favorecida pela descolonização e pela democratização. Reataram-se relações cortadas, encetaram-se novas missões diplomáticas, fortalecem-se os laços com os países amigos.

Entretanto, enquanto os textos oficiais e as declarações públicas se mostravam unânimes na proclamação dos princípios básicos por onde se haviam de reger as nossas atitudes em política externa, forças agiam no sentido de pôr em causa a nossa inserção europeia e o respeito pelos tratados internacionais. Apareceram então posições alternativas todas elas mais aparentes que reais, e conducentes a novas formas de isolamento de Portugal.

As declarações contra a Europa surgem então vindas de vários quadrantes dando continuidade à linha de força antieuropeia componente tradicional do espectro ideológico salazarista.

Os ataques à Europa tinham uma função antidemocrática para uso interno.

Ora, a descolonização efectua-se no momento preciso em que a integração europeia se acelera e nos abrange, com certos riscos a curto prazo, mas com evidentes vantagens posteriores. Com o encerramento do ciclo do império, com a subsequente redução dos interesses portugueses em África, com o fluxo migratório, com a multiplicação dos laços económicos com os países do nosso continente, com a nossa presença na EFTA, acentuou-se decisivamente a componente europeia no enquadramento da política externa portuguesa. A vocação europeia de Portugal é indesmentível e, o que mais é, irrecusável.

Urge assim encarar de frente o problema da adesão de Portugal às diferentes instituições europeias, quer no campo político, quer no campo económico e social. Pretende o Governo que Portugal esteja presente no esforço comum dos países democráticos europeus na transformação política, económica, social e cultural do velho continente.

2.2 — *Relações multilaterais*

a) Admissão no Conselho da Europa.

No campo político considera o Governo urgente a admissão ao Conselho da Europa. O pedido de adesão será, aliás, um dos primeiros actos do Governo. Quer-se assim significar politicamente a vocação europeia de Portugal. Há notícia de que o Conselho da Europa espera o pedido formal de adesão para poder contar com Portugal como seu 19.º membro, pelo que depende apenas da nossa iniciativa que tal venha a suceder rapidamente. (A adesão ao tratado que institui esta organização europeia deve ser aprovada pela Assembleia da República.) O Governo vai assim solicitar à Assembleia da República a devida autorização.

b) Comunidade Económica Europeia.

No que diz respeito à Comunidade Económica Europeia (CEE), há também que encarar a nossa adesão, embora o processo seja necessariamente mais longo e mais complexo do que o previsto para o Conselho da Europa. Todavia, é esse o caminho que importa percorrer.

Com efeito, concluídas que estão as presentes negociações com o Mercado Comum, o Governo vai assinar no próximo mês de Setembro o Protocolo Adicional ao Acordo de 1972 e o Acordo Intercalar destinado a dar aplicação antecipada às matérias de natureza comercial daquele Protocolo, assim como vai assinar o Protocolo Financeiro. Um grande passo em frente será dado em relação à situação prevalecente em 25 de Abril de 1974.

Chegar-se-á assim ao termo de uma importante etapa no percurso da aproximação com a Europa Ocidental, mas ter-se-ão também esgotado as virtualidades do enquadramento fornecido pelo Acordo de 1972.

O processo de adesão comporta necessariamente a realização de um certo número de actos sucessivos que necessitam de ser escalonados no tempo, e cuja duração se estima, por analogia, em cerca de três anos. A intenção do Governo em acelerar a integração institucional de Portugal na CEE terá em conta não só as formalidades diplomáticas, mas também a necessária preparação interna, sobretudo por parte dos sectores económicos.

c) EFTA.

Evidentemente, o facto de Portugal pertencer à EFTA traz-nos certas obrigações com os outros países membros dessa associação de comércio livre. Honraremos os nossos compromissos e estamos abertos a fórmulas comuns de coordenação com os respectivos países membros. Realizar-se-á em Novembro em Portugal uma reunião ministerial da EFTA e caberá ao nosso país presidir a tal assembleia.

Multiplicam-se ainda iniciativas por parte de alguns dos nossos parceiros da EFTA para a realização de encontros com o fim de debater questões de actualidade. Portugal está interessado em tais iniciativas, ressalvando embora que a própria utilidade das reuniões requer uma cuidadosa preparação prévia.

d) Pacto do Atlântico.

A opção europeia, consubstanciada na integração institucional, não é excludora de uma política atlântica nem sequer de relações medidas e exactas com os países do Leste Europeu. Favoráveis que somos ao desaparecimento gradual e simultâneo

dos blocos político-militares em presença, não concebemos, porém, o enfraquecimento da Aliança Atlântica — a que pertencemos — sem uma atitude simétrica por parte do Pacto de Varsóvia. Somos membros da OTAN, e assim entendemos continuar. Neste sentido se irão intensificar os contactos, quer a nível político, quer a nível militar, com vista à execução dos compromissos decorrentes da Aliança.

e) Conferência de Helsínquia: segurança e cooperação na Europa.

A Conferência de Helsínquia trouxe a toda a Europa uma esperança de desanuviamento, de entendimento e de cooperação. O Governo pretende aproveitar a realização da Conferência de Belgrado em 1977 para ajudar ao entendimento entre os diferentes países europeus independentemente dos seus regimes políticos. Através do Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Governo Português dará o seu contributo para o êxito da reunião de Belgrado, meta importante na política de desanuviamento europeu, e portanto mundial.

Portugal restabeleceu relações com os países da Europa de Leste após a Revolução de 25 de Abril e o Governo propõe-se intensificar a política de cooperação com esses Estados.

f) Organismos internacionais.

Pretendemos participar e colaborar activamente com a ONU e suas agências especiais, no fomento de relações de paz, cooperação e amizade com todos os povos do mundo. Queremos contribuir para que a nova ordem internacional seja moldada não só por um tipo diverso de relações económicas, como também por novos valores sociais e culturais.

g) Relações com o Terceiro Mundo.

Definiremos uma política realista para com os países ditos do Terceiro Mundo, tendo em conta a disparidade de Estados que tal designação engloba. Assim, pretendemos:

- Reforçar a solidariedade com os países da América Latina;
- Renovar as históricas relações com os países árabes;
- Apoiar as medidas propostas por esse grupo de países no que diz respeito à nova ordem económica internacional, desde que elas sejam compatíveis com os nossos próprios interesses;
- Acompanhar com simpatia a evolução da política dos países não alinhados.

2.3 — Relações bilaterais

Esta perspectiva multilateral das nossas relações internacionais não esgota, como é evidente, o campo da acção diplomática. Fomentaremos os contactos bilaterais com todos os países com os quais tenhamos laços especiais. De entre esses contactos bilaterais não podemos deixar de referir as relações singulares com a Espanha, que é nossa vizinha, com a França, com a República Federal Alemã, com os Estados Unidos, com o Canadá e com a Venezuela, dadas as colónias de portugueses radicados nesses países, além de outros factores. Relações bilaterais e singulares também as teremos necessariamente com todos os países de expressão portuguesa: Brasil, Guiné, Moçambique, Cabo Verde, S. Tomé e Angola. Singular será ainda a aliança com o Reino Unido.

a) Reino Unido. — A Inglaterra ocupa, quer pelos laços políticos decorrentes da nossa mais velha aliança, quer pelos laços económicos e comerciais da actualidade, um lugar verdadeiramente único no sistema das relações internacionais de Portugal. O Governo propõe-se consolidar a excelência dos contactos entre os dois países e aprofundar os interesses económicos e comerciais que nos ligam.

b) Espanha. — As nossas relações com a Espanha deverão ser encaradas cada vez mais numa perspectiva europeia, para cuja integração tendem os dois países.

Não há qualquer dúvida sobre as conotações ideológicas do Pacto Ibérico, assinado por Salazar e Franco. O Pacto Ibérico está morto e não pretendemos ressuscitá-lo.

No entanto, as relações entre Portugal e a Espanha são necessariamente singulares e têm de processar-se em termos de boa vizinhança e cooperação. Será, pois, de encarar a hipótese da criação de novos instrumentos diplomáticos que regulem os laços entre os dois Estados da Península.

c) França — A existência dos nossos emigrantes em França veio dar às antigas ligações de amizade entre os dois países uma nova dimensão política, social e cultural.

O Acordo Luso-Francês Relativo à Concessão de Facilidades à França nos Açores, assinado em Março de 1964, deixará de vigorar em Junho de 1977, tendo de se abrir negociações até Dezembro do corrente ano, caso haja intenção da França em continuar a beneficiar das facilidades concedidas. Em toda esta matéria haverá que ter em conta os critérios da soberania portuguesa e os interesses da região autónoma dos Açores.

d) República Federal Alemã. — A República Federal Alemã é não só um dos países receptores da nossa emigração, como ainda se revelou particularmente empenhada na atribuição de medidas de crédito a Portugal e de outras formas de cooperação económica em pleno período revolucionário.

Essa acção do Governo Alemão desenvolve-se quer bilateralmente, quer através dos organismos financeiros europeus. Por esse conjunto de motivos as nossas relações com a RFA revestem-se também de particular interesse, pelo que intensificaremos a utilização dos mecanismos já acordados para os contactos entre os dois Estados.

e) Estados Unidos. — Somos partidários da tradicional amizade com os EUA alicerçada na existência de colónias de portugueses ali radicados e na co-participação em organismos comuns (OTAN, OCDE, etc.), assim como na solidariedade bilateral.

Dentro da acção do Governo caberá estudar e desenvolver as relações relativas à cooperação económica e militar, destacando-se desde já a questão do Acordo dos Açores. Para tanto, importa retomar o mais cedo possível as negociações sobre o Acordo, tendo em conta os critérios da soberania portuguesa e os interesses da região autónoma dos Açores.

f) Normalização de relações bilaterais: China Popular e Israel — Dentro das regras do respeito mútuo e da não ingerência nos assuntos internos, apresenta-se à nossa actividade internacional as questões do estabelecimento de relações diplomáticas com a China Popular e com Israel, dado que entendemos não haver motivos que nos impeçam de manter relações pacíficas com todos os povos do Mundo, independentemente das suas políticas nacionais.

2.4 — Reestruturação do Ministério dos Negócios Estrangeiros

As relações externas do Estado Português têm vindo a desenvolver-se de tal forma que as actuais estruturas do Ministério dos Negócios Estrangeiros terão de ser reformadas e ampliadas no que diz respeito a meios materiais e humanos.

Haverá ainda que racionalizar a multiplicidade de departamentos com vocação para contactos internacionais por forma a assegurar a unidade da representação externa do Estado.

Por isso e para responder aos fins atrás enunciados proceder-se-á a uma reforma dos órgãos do Estado encarregados das relações internacionais.

3 — Cooperação com os países de expressão portuguesa

3.1 — Relações com os novos países africanos

Uma palavra é devida para as relações com os novos países africanos de expressão portuguesa. Dois anos após o início da descolonização podemos dizer que temos um bom entendimento com a Guiné, com Cabo Verde e com S. Tomé. No que se refere a Angola e Moçambique essas relações são neste momento particularmente difíceis. Há um contencioso complexo que importa resolver a curto prazo, no interesse das duas partes. O Governo pretende normalizar os contactos entre Portugal, Angola e Moçambique, procurando desdramatizar os problemas existentes e tratá-los de forma não ideológica, no respeito mais escrupuloso pelas soberanias e pelos interesses respectivos em termos de igualdade. Nesse sentido foi extinto o Ministério da Cooperação e os assuntos de interesse comum serão tratados, como é normal, no âmbito do Ministério dos Negócios Estrangeiros.

Aliás, grande parte dos problemas relacionados com a descolonização foram tratados fora do âmbito dos Governos Provisórios. O Governo terá, pois, de se inteirar não só de detalhes de execução, como ainda da política global seguida. Tal situação verifica-se para a generalidade das relações com os novos países de expressão portuguesa mas tem particular incidência nas questões de Timor e Angola.

Diga-se desde já que no campo do intercâmbio económico e comercial qualquer pretensão de relações privilegiadas que se situem unicamente a nível bilateral parece difícil de conseguir-se, dado que se assiste a um movimento desses novos países africanos para virem a aderir à Convenção de Lomé. Esta Convenção não permite concessões especiais a países que não sejam membros de pleno direito da comunidade europeia. Entronca aqui uma das razões para que Portugal venha a integrar-se no Mercado Comum, visto que até que tal aconteça Portugal assumirá o papel de um país terceiro, sendo forçado a assistir ao estabelecimento de actos privilegiados entre os novos países africanos de expressão portuguesa e a Comunidade Económica Europeia (CEE).

Não deixa, no entanto, de ser altamente importante e de grandes consequências para o futuro que a língua portuguesa seja desde já uma das línguas oficiais da Organização de Unidade Africana. Temos, pois, razões para confiar.

3.2 — Brasil

No continente americano perfila-se o Brasil como grande país que é e a quem nos ligam laços especiais de fraternidade. Pretendemos o reforço da Comunidade Luso-Brasileira em termos de eficiência prática, pelo que é nossa intenção fazer com as autoridades brasileiras o ponto da situação das relações entre Portugal e o Brasil.

4 – Política de emigração

A existência de mais de 2 milhões de portugueses espalhados pelo Mundo, e que de uma forma ou de outra se mantêm estreitamente ligados a Portugal, impõe uma política de emigração dinâmica, a definir no quadro de uma política externa global, embora com a elasticidade necessária às diferenciações relativas às várias comunidades em que os emigrantes se integram.

4.1 — Não interessará agora criticar o que se realizou de mal ou não se realizou no passado, mas, pelo contrário, importa referir as iniciativas, ainda que pontuais e sectorizadas, que urge criar e desenvolver:

a) Assim, não se oculta a importância das negociações sobre um acordo de emigração com a França que necessitam de conclusão urgente;

b) Como as intervenções diversas junto das autoridades da República Federal Alemã (RFA) já iniciadas no sentido de negociação de novo acordo devem ser intensificadas com o objectivo de se obterem, a curto prazo, condições de exercício de direitos laborais dos emigrantes portugueses equivalentes à dos trabalhadores nacionais;

c) Citaremos ainda as tentativas desenvolvidas nas negociações com a Comunidade Económica Europeia com vista a que o estatuto laboral e social dos trabalhadores emigrantes portugueses se equipare gradualmente ao dos trabalhadores nacionais dos países membros das comunidades europeias, o que só será conseguido integralmente com a adesão de Portugal ao Mercado Comum.

4.2 — Impossível como é, na actual conjuntura, o regresso imediato ao território nacional das grandes massas trabalhadoras emigrantes portuguesas, o Governo propõe-se:

a) Elaborar um plano global de iniciativas e de acções para que, no país de acolhimento, se minorem ou mesmo se resolvam os problemas e as carências com que os nossos compatriotas emigrantes se debatem quotidianamente, ao nível do trabalho ou do emprego, do aperfeiçoamento e da reciclagem profissionais, da habitação e da segurança social, do ensino, da educação e da língua, ao nível, enfim, do apoio permanente aos seus interesses fundamentais, nas respectivas zonas de fixação;

b) Renegociar os acordos de emigração já existentes e iniciar a negociação de novos acordos com outros países de acolhimento, no quadro de definição e da execução de uma política externa realista e coerente que tenha em vista os interesses nacionais onde quer e como quer que se repercutam;

c) No domínio do apoio ao emigrante, intensificar a protecção, no campo do fomento cultural e recreativo e da subvenção económica, às associações portuguesas no estrangeiro, bem como elaborar uma política de informação aos emigrantes que, utilizando os meios já disponíveis, seja instrumento de valorização cultural e de projecção de Portugal no Mundo. A este respeito, o Governo procurará constituir, de acordo com os países estrangeiros, um sistema eficaz e coordenado do ensino da língua portuguesa em escolas para os filhos dos emigrantes portugueses em zonas de fixação mais densa.

4.3 — Mas não esquece o Governo que o destino do emigrante português é o regresso à Pátria. Por isso, na reconstrução económica de Portugal, os interesses

dos emigrantes serão protegidos e as suas capacidades aproveitadas. Consequentemente, o Governo entende:

a) Assegurar a propriedade privada e os demais bens dos emigrantes, mobiliários ou imobiliários;

b) Aproveitar as capacidades de trabalho e a técnica dos emigrantes em ligação com as suas poupanças é para o Governo elemento fundamental na elaboração de um plano económico de reconstrução nacional, a que todos os trabalhadores portugueses residentes ou não no território não poderão ser alheios.

4.4 — Entende ainda o Governo que deverão ser intensificados os esforços de protecção de todos os emigrantes portugueses, não só os radicados no continente europeu, mas também os que constituem comunidades portuguesas tradicionais nos Estados Unidos, no Canadá, na Austrália, na Venezuela, no Brasil e na África do Sul, cujas aspirações e anseios, a despeito de se caracterizarem como elemento importante na projecção extraterritorial da civilização portuguesa, nem sempre mereceram dos departamentos responsáveis a maior atenção e consideração, mesmo perante as repercussões das iniciativas dessas comunidades no domínio do social, do cultural e do económico.

Fórmulas adequadas e eficazes decorrentes de uma nova política externa serão postas em prática pelo Governo no sentido de os portugueses radicados nos novos países africanos de expressão portuguesa verem os seus interesses protegidos.

4.5 — Tais objectivos não poderão, todavia, ser conseguidos sem apoio de estruturas harmónicas e integradas, com centros de decisão unificados que coordenem a gestão e a execução da política de emigração por departamentos diferenciados. Consequentemente, o Governo:

a) Procederá à reestruturação urgente dos consulados, reorganizando-os e adaptando-os à nova situação de apoio à presença de milhões de portugueses no estrangeiro com todos os problemas humanos, políticos, económicos e sociais que daí decorrem, superadas as deficiências organizativas daqueles e a disposição mental e profissional de muitos dos seus agentes;

b) Integrará, uma vez remodeladas, as estruturas específicas de emigração na sua missão de apoio ao emigrante, em consonância de acção com as estruturas tradicionais;

c) Economizando meios e racionalizando métodos, criará um sistema estrutural que, no território e fora dele, possibilite a execução em concreto da política de emigração.

IV — Considerações finais

Não será inútil sublinhar que é a primeira vez neste país que um governo se apresenta, no início da sua actividade, com um programa tão concreto e detalhado, que representa, aliás, um compromisso formal perante esta Assembleia e perante o País.

É esta uma boa regra, que decorre da letra expressa da Constituição. Mas é uma regra que terá uma ponta de ilogismo como a prática constitucional dos próximos anos não deixará certamente de tornar claro.

Em princípio, um governo que entra não pode ter o conhecimento detalhado dos dossiers, deixados pela Administração anterior, por maior que seja o desejável intercâmbio de ideias entre governo e oposição. Por outro lado, aprovado o Orçamento Geral do Estado até ao fim de cada ano económico, esse quadro condiciona decisivamente as políticas sectoriais a empreender e as opções dos diferentes Ministérios. Assim, cada novo governo, por melhores intenções que traga de inovação, ficará sempre balizado pelo Orçamento e ainda pelo Plano — ou melhor, pelos planos, anual, quadrienal e a longo prazo —, uma vez que estes venham a ser aprovados pela Assembleia, como a Constituição impõe. É certo que na economia do texto constitucional está implícita a ideia de governo de legislatura, portanto, com urna existência desejada de quatro anos, salvo acidentes de percurso sempre imprevisíveis. Foi nessa perspectiva que o Governo elaborou o seu programa, embora condicionado — como disse — pelo Orçamento em execução, herdado do Governo Provisório, e pela inexistência de planos aprovados pela Assembleia da República.

Quer isto dizer que o Programa ora apresentado é um texto necessariamente conjuntural, do qual o Orçamento Geral do Estado para 1977, que será integrado no Plano relativo ao mesmo ano, introduzirá correcções e ajustamentos inevitáveis. É principal mente previsível, desde já, que será feito um escalonamento mais rigoroso das grandes prioridades nacionais. Não é possível realizar tudo ao mesmo tempo, e, dada a actual escassez dos recursos financeiros do País, toma-se imprescindível distinguir, com o máximo rigor, o que é possível realizar de facto, imediatamente, daquilo que terá de continuar sendo, pela força das coisas, mera aspiração insatisfeita. Um programa de governo terá de ser cada vez mais o contrário de um catálogo de boas e generosas intenções irrealizáveis.

Aliás, acredita-se na virtualidade dialéctica do debate sobre o Programa, a realizar no âmbito da Assembleia da República. Um tal debate chamará necessariamente a atenção para omissões, imperfeições e pontos pouco claros, ajudando a corrigir defeitos e a suprir lacunas inevitáveis. O Governo compromete-se, desde já, a tomar em linha de conta todas as sugestões e críticas que lhe pareçam compatíveis com a estrutura global do texto programático e com a filosofia política que lhe é subjacente.

Importará ainda chamar a atenção para o facto de que um programa de governo — qualquer que seja — representa apenas um compromisso político expresso num texto base. É ao Governo que incumbe dar-lhe vida e traduzi-lo da realidade da vida corrente. Mas não se pode esperar de um governo que faça milagres. Estes haverão de resultar da determinação e do esforço do povo português, com cujo bom senso se conta à partida e cujo apoio e compreensão constantes serão decisivos.

O Governo afirma-se disposto a governar mesmo, com rigor e firmeza, norteados não-só pelo interesse colectivo e comprometido numa política de salvação nacional

que transcende em muito considerações partidárias. Assumirá as suas responsabilidades sem hesitações, mas apenas e enquanto o País assim o entender, O povo é o supremo juiz e a ele compete a última e decisiva palavra.