

**ESTRATÉGIA NACIONAL PARA O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
ENDS
2005-2015**

AGRADECIMENTOS

Para a realização desta proposta de Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável (ENDS), assim como do seu correspondente Plano de Implementação (PIENDS), contaram os autores destes documentos com as informações, contributos e pareceres de numerosos membros da Administração, especialistas e investigadores de diversas áreas científicas, cidadãos empenhados em diferentes sectores da vida pública do nosso país. A todos eles é merecido o testemunho público do nosso agradecimento.

Uma palavra especial de profundo apreço é devida à Dr.^a Elisabete Maria Quintas da Silva, do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente (MCOTA) pelo seu constante e qualificado apoio em todas as etapas decisivas da concretização desta missão.

Os Autores

Isabel Almeida Mota
Mário Pinto
Jorge Vasconcellos e Sá
Viriato Soromenho Marques
José Félix Ribeiro

INDICE

VOLUME I

SUMÁRIO EXECUTIVO

I. INTRODUÇÃO

1.1. Conceito

1.2. Contexto e Antecedentes

II. DIAGNÓSTICO PARA A SUSTENTABILIDADE EM PORTUGAL

2.1. Portugal, População e Território – Uma Evolução de Longo Prazo

2.2. As Três Dimensões da Sustentabilidade – Ponto da Situação

III- OLHANDO PARA O FUTURO

3.1. Tendências Mundiais no Horizonte 2015 - Um Enquadramento Necessário para a ENDS

3.2. Portugal Face aos Desafios da Sustentabilidade: Análise SWOT das Três Dimensões da Sustentabilidade

3.3. Portugal Face aos Desafios da Sustentabilidade: Uma Nova Dinâmica

IV. OBJECTIVOS, VECTORES ESTRATÉGICOS E LINHAS DE ACTUAÇÃO

4.1. Objectivo I - Qualificação dos portugueses em Direcção à Sociedade do Conhecimento

4.2. Objectivo II - Economia Sustentável, Competitiva e Orientada para Actividades de Futuro

4.3. Objectivo III - Gestão Eficiente e Preventiva do Ambiente e dos Recursos Naturais

4.4. Objectivo IV - Organização Equilibrada do Território que Valorize Portugal no Espaço Europeu e Proporcione Qualidade de Vida

4.5. Objectivo V - Dinâmica de Coesão Social e Responsabilidade Individual

4.6. Objectivo VI - Papel Activo de Portugal na Cooperação para a Sustentabilidade Global

V . A ENDS COMO DESAFIO DE CIDADANIA

5.1. A Cidadania como Aquisição de Competências

5.2. Cidadania e o Aperfeiçoamento da Democracia Representativa

5.3. Uma Cidadania para o Desenvolvimento Sustentável

VI. APLICAÇÃO E GESTÃO DA ESTRATÉGIA

6.1. Entrada em Vigor e Duração

6.2. Coordenação da ENDS

6.3. Missão da Unidade de Missão para o Desenvolvimento Sustentável

6.4. Acompanhamento, Monitorização e avaliação

6.5. Envolvimento da Sociedade Civil

6.6. Revisão

6.7. Próximos Passos

VII INDICADORES CHAVE PARA A ENDS

ANEXO I – Um Olhar sobre Portugal – Síntese de Informação Estatística

ANEXO II – Documentos de Trabalho

VOLUME II

O PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: FICHAS ESTRATÉGICAS

SUMÁRIO EXECUTIVO

A procura por um modelo mais sustentável de sociedade tem-se transformado ao longo das últimas duas décadas numa verdadeira **vaga de fundo** à escala internacional. Com efeito, tanto para os países desenvolvidos como para as nações em vias de desenvolvimento, **a modernização é fértil em promessas e riscos, em possibilidades e ameaças que afectam o conjunto do tecido social, a estrutura das actividades económicas e o equilíbrio ambiental.**

As Nações Unidas e a União Europeia, entre outras entidades e instituições, têm apelado à necessidade de tornar operacional a demanda pela sustentabilidade através da **formulação e implementação de estratégias nacionais para o desenvolvimento sustentável.** A própria União Europeia deu o exemplo ao aprovar a sua própria Estratégia Comunitária para o Desenvolvimento Sustentável (2001). As Nações Unidas, por seu turno, decidiram consagrar a década de 2005-2015 à consagração universal do carácter estratégico do desenvolvimento sustentável.

A presente **Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS)** visa o período 2005/15 e consiste num conjunto coordenado de actuações que, partindo da situação actual de Portugal, com as suas fragilidades e potencialidades, permitam num horizonte de 12 anos assegurar um crescimento económico célere e vigoroso, uma maior coesão social, e um elevado e crescente nível de protecção e valorização do ambiente. A difícil realidade nacional implica reconhecer que **só haverá efectivo crescimento e convergência no quadro europeu se Portugal adoptar uma estratégia global de desenvolvimento sustentável.**

A **Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS)** resulta de um esforço iniciado em 2002 e que, depois de diferentes fases de desenvolvimento, deverá entrar em implementação em Janeiro de 2005.

O Grande Desígnio que enforma a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável é o de.

- ***Fazer de Portugal, no horizonte de 2015, um dos países mais competitivos da União Europeia, num quadro de qualidade ambiental e de coesão e responsabilidade social***

Este Grande Desígnio só poderá ser atingido se forem prosseguidos o seguinte conjunto de seis Objectivos:

- O **primeiro objectivo** da ENDS consiste na alteração em profundidade da actual situação no que respeita à qualificação da população activa, à formação ao longo da vida e à disponibilidade de competências necessárias para um maior potencial de inovação das empresas, como para o cabal desempenho das tarefas de cidadania e de defesa do Ambiente, num contexto de crescente complexidade, condições indispensáveis para que se possam explorar as oportunidades abertas pela evolução para a “sociedade do conhecimento”;
- O **segundo objectivo** da ENDS visa assegurar um crescimento mais rápido da economia portuguesa, que permita retomar a dinâmica de convergência, tal objectivo deverá assentar num crescimento mais rápido da produtividade, associado a um forte investimento nos sectores de bens transaccionáveis, o que para ser compatível com a criação de emprego exige uma mudança no padrão de actividades do país, num sentido mais sintonizado com a dinâmica do comércio internacional; esse crescimento deverá ser menos intensivo em consumos energéticos e recursos naturais, aproveitando e estimulando as possibilidades endógenas do País, incluindo património, cultura, conhecimentos e competências;
- O **terceiro objectivo** da ENDS pretende assegurar um modelo de desenvolvimento que integre a protecção do ambiente numa sociedade em que a protecção do ambiente assenta sobretudo na prevenção e valorização e em que o património natural seja assumido como valor a evidenciar e factor de diferenciação positivo;
- O **quarto objectivo** da ENDS consiste em contribuir para reduzir o impacto negativo do posicionamento periférico de Portugal na Europa, actuando ao nível das redes, do sistema urbano e da competitividade e atractividade das cidades e áreas metropolitanas, assegurando uma melhor articulação das políticas e instrumentos de ordenamento do território conducente à salvaguarda do seu valor estratégico no longo prazo, ao mesmo tempo que se promovem padrões mais elevados de qualidade de vida em todo o território nacional;
- O **quinto objectivo** da ENDS pretende assegurar que as instituições responsáveis pela satisfação de necessidades básicas na área da saúde, educação, formação e

segurança social sejam capazes de suportar o choque do “envelhecimento da população e do “amadurecimento” etário da população activa hoje residente, num quadro de coesão e equidade sociais, sem provocarem um descontrolo das finanças públicas e uma carga adicional de impostos;

- O **sexto objectivo** da ENDS compreende a cooperação internacional em torno da sustentabilidade global, aprofundando o relacionamento externo de Portugal com algumas regiões que se revestem de interesse prioritário para afirmação de Portugal no mundo, e contribuir de forma empenhada para os esforços crescentes da comunidade internacional no sentido da construção da paz, da sustentabilidade dos ecossistemas e do equilíbrio ambiental do planeta no seu todo.

Cada um destes Objectivos desdobra-se num conjunto de Vectores Estratégicos e estes, por sua vez, em Linhas de Orientação.

Com base na definição destes Objectivos, Vectores Estratégicos e Linhas de Orientação foi elaborado o respectivo Plano de Implementação – PIENDS, que através de acções e medidas (*Fichas Estratégicas*) concretizará o desígnio prosseguido na estratégia.

Por outro lado, para que a ENDS e o seu respectivo Plano possam atingir resultados ao longo do seu amplo período de implementação será fundamental que se reúnam as seguintes condições de sucesso:

- Que a ENDS e o PIENDS sejam entendidos como motores de um *processo dinâmico*, e não como algo de estático e cristalizado. Eles são instrumentos destinados a modificar a realidade, recebendo dela, todavia, também as informações e os impulsos que permitam as inevitáveis adaptações e correcções para o seu adequado desempenho.
- Que a ENDS e o PIENDS suscitem um largo consenso no seio do nosso sistema político e institucional, tornando-se numa bandeira que possa ser assumida ao longo de sucessivos ciclos legislativos, recebendo apoio e estímulo de vastos sectores políticos e sociais.
- Que a ENDS e o PIENDS sejam compreendidos e “apropriados” pelos parceiros sociais, pelas organizações não governamentais, pelos diferentes sectores da sociedade civil como uma visão partilhada do futuro de Portugal, num contexto mundial particularmente difícil, pedindo a todos empenho numa

visão solidária e de longo prazo, onde o interesse nacional e o alargamento da participação cívica se devem sobrepor e servir de quadro de referência aos interesses sectoriais, particulares e corporativos, incapazes de enfrentar os desafios que se colocam ao país.

- Que a ENDS e o PIENDS permitam reforçar, na sociedade portuguesa, a capacidade de intervenção sobre as dinâmicas e orientação da sua própria trajectória de desenvolvimento e que contribuam para garantir uma maior consistência entre os múltiplos níveis de administração e a capacidade de adaptação às realidades regionais.
- Que a ENDS e o PIENDS sejam um contributo decisivo para um novo estilo de produção e coordenação das políticas públicas, aumentado a sua qualidade através da incorporação da mais rigorosa e actualizada informação, acentuando a coerência, horizontalidade e transversalidade dos seus conteúdos, ampliando a sua legitimidade por meio de uma adequada participação de diferentes sectores sociais, incrementando a sua eficácia por via de uma mais ágil e robusta coordenação ao nível do poder executivo.

I. INTRODUÇÃO

1.1. CONCEITO

Por Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) para o período 2005/15 entende-se um conjunto coordenado de actuações que, partindo da situação actual do País, com as suas fragilidades e potencialidades, permitam num horizonte de 12 anos assegurar um crescimento económico célere e vigoroso, uma maior coesão social, e um elevado e crescente nível de protecção do ambiente.

A ENDS constitui-se como um *processo político* que pretende tornar operacional uma integração harmoniosa das dimensões ambiental, social e económica na concepção e implementação das diferentes políticas públicas, orientadas no médio e longo prazo pela visão de um Portugal moderno, mais justo, mais convergente com os seus parceiros europeus, empenhado na construção da União Europeia e com voz activa nas iniciativas por uma ordem internacional que promova a paz e o desenvolvimento sustentável à escala planetária.

O objectivo deste exercício prospectivo enquadra-se ainda, enquanto proposta de actuação, naquela que é definida pela Constituição da República Portuguesa como uma das incumbências prioritárias do Estado: “promover o aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas, em especial das mais desfavorecidas, no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável” (artigo 81.º, alínea a).

Não havendo dúvidas sobre a indispensabilidade e a urgência de ponderar e resolver, mediante a opção pelas soluções mais adequadas e razoáveis, os problemas que se colocam à concretização do desenvolvimento sustentável ao nível nacional, a ENDS procura responder à forma de intervenção necessária.

A ENDS é assim a concretização de uma *ética do desenvolvimento* e de um claro compromisso com as gerações vindouras, visando a melhoria da qualidade de vida e o pleno desenvolvimento das pessoas

1.2. CONTEXTO E ANTECEDENTES

A Cimeira da Terra de 1992 colocou o Desenvolvimento sustentável na agenda política mundial....

O Desenvolvimento Sustentável foi colocado na agenda política mundial pela **Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (CNUAD)**, realizada no Rio de Janeiro em 1992, também designada por Cimeira da Terra. Nessa ocasião foi reafirmado este conceito, lançado em 1987 pelo Relatório *Brundtland* "O Nosso Futuro Comum" - elaborado sob a égide das Nações Unidas na Comissão Mundial para o Ambiente e Desenvolvimento -, definido como "o desenvolvimento que satisfaz as necessidades presentes sem comprometer a capacidade de as gerações futuras satisfazerem as suas próprias necessidades".

A implementação do desenvolvimento sustentável assentava inicialmente em duas dimensões fundamentais: o desenvolvimento económico e a protecção do ambiente. Após a **Cimeira Social de Copenhaga**, realizada em 1995, foi integrada a vertente social como terceiro pilar do conceito de desenvolvimento sustentável. Assim, embora actualmente o desenvolvimento sustentável mantenha o mesmo desígnio global, a sua implementação é realizada com base em **três dimensões essenciais: o desenvolvimento económico, a coesão social e a protecção do ambiente.**

... desdobrando-se em três dimensões: económica, social e ambiental

Às três dimensões do desenvolvimento sustentável deve acrescentar-se, ainda, a vertente institucional, que chama a atenção para as questões relativas às formas de governação, das instituições e dos sistemas legislativos (flexibilidade, transparência, democracia) - nos seus diversos níveis -, e para o quadro da participação dos grupos de interesse (sindicatos e associações empresariais) e da sociedade civil (Organizações Não Governamentais ONG), considerados como parceiros essenciais na promoção dos objectivos do desenvolvimento sustentável.

Como documentos estruturantes de uma abordagem sustentável ao desenvolvimento, salienta-se a **Agenda 21** e a **Declaração do Rio**, ambas resultantes da Cimeira da Terra, e que constituem importantes compromissos políticos resultantes da CNUAD, orientadores dos

trabalhos que têm vindo a ser realizados, quer a nível internacional quer no âmbito das políticas domésticas dos países considerados individualmente.

1.2.1. Contexto Internacional

Dois anos após a Cimeira de Joanesburgo, doze anos decorridos sobre a Conferência do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento, trinta e dois anos depois da Conferência de Estocolmo sobre o Ambiente Humano e o despertar da comunidade internacional para os riscos de um desenvolvimento não sustentável, pode referir-se que os problemas actuais do desenvolvimento, e necessariamente do ambiente, são muitos deles também globais: os de um mundo em que

- progressos económicos e sociais notáveis associadas à globalização foram conseguidos em partes do mundo, e nomeadamente na Ásia, e coexistem com situações de pobreza e a exclusão social, sendo de referir o elevado número de pessoas sem acesso a condições mínimas de subsistência, excluídas do mercado do emprego, nomeadamente em regiões como a África
- um acelerado processo de urbanização, se realiza em paralelo a crescente ameaça das alterações climáticas, escassez de água doce e inerentes consequências na saúde e segurança alimentar; perda de biodiversidade generalizada, desflorestação acentuada, intensificação dos processos de desertificação e erosão dos solos aráveis; crescente poluição e degradação dos mares e oceanos, e destruição dos seus recursos; aumento das situações de risco e acidentes, presença crescente de substâncias perigosas no ambiente e dificuldade em controlar as fontes de poluição e a ausência de padrões de produção e consumo sustentáveis.

O Desenvolvimento Sustentável como exigência de uma Globalização social e ambientalmente responsável....

Por ter uma dimensão global, o desenvolvimento sustentável pode e deve tirar o maior partido da globalização ("*making globalisation work for sustainable development*").

Apresentam-se, pois, como **desafios à sustentabilidade** pretendida para o desenvolvimento, temas globais como a erradicação da pobreza, como a promoção do desenvolvimento social, da saúde e de uma utilização e gestão racional dos recursos naturais; a promoção de padrões de produção e consumo sustentáveis, onde se faça uma dissociação entre o crescimento económico e as pressões sobre os ecossistemas, no sentido de uma maior eco-eficiência da economia; a conservação e gestão sustentável dos recursos; o reforço da boa governação a todos os níveis, incluindo a participação pública; os meios de implementação, incluindo a capacitação, a inovação e a cooperação tecnológica.

... traduzida na Declaração do Milénio, das Nações Unidas

Neste enquadramento, a **Declaração do Milénio (Quadro I)**, emanada pelas Nações Unidas em Setembro de 2000, voltou a afirmar a responsabilidade colectiva de apoiar os princípios da dignidade humana, igualdade e equidade a nível global, estabelecendo, para isso, metas concretas ("*millenium development goals*") que pretendem contribuir para inverter a tendência para a degradação do ambiente e para a insustentabilidade das condições de vida em grande parte do planeta.

QUADRO I
OBJECTIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÉNIO DA ONU

1. Erradicação da pobreza e fome extremas	▪ Reduzir para metade a proporção da população que vive com um rendimento inferior a um dólar diário ▪ Reduzir para metade a proporção da população que sofre de fome
2. Alcançar a educação primária universal	▪ Garantir que todas as crianças, raparigas e rapazes, completem a escolaridade primária
3. Promover a igualdade entre os sexos e delegar poderes nas mulheres	▪ Eliminar as disparidades entre sexos na educação primária e secundária de preferência até 2005 e a todos os níveis até 2015
4. Reduzir a mortalidade infantil	▪ Reduzir em dois terços a taxa de mortalidade entre as crianças com menos de cinco anos
5. Melhorar a saúde materna	▪ Reduzir em três quartos o rácio de mortalidade materna
6. Combater o VIH/SIDA, a malária e outras doenças	▪ Parar e iniciar a inversão do alastramento do VIH/SIDA ▪ Parar e iniciar a inversão da incidência da malária e de outras grandes doenças
7. Garantir a sustentabilidade ambiental	▪ Integrar os princípios de desenvolvimento sustentável nas políticas e programas nacionais; inverter a perda de recursos ambientais ▪ Reduzir para metade a proporção da população sem acesso sustentável à água potável ▪ Alcançar, até 2020, uma melhoria significativa nas vidas de pelo menos 100 milhões de moradores de bairros degradados
8. Desenvolver uma parceria global para o desenvolvimento	▪ Aprofundar o desenvolvimento de um sistema comercial e financeiro baseado em regras, previsível e não-discriminatório. Inclusão de um compromisso com a boa governação, desenvolvimento e redução da pobreza – a nível nacional e internacional ▪ Abordar as necessidades especiais dos países menos desenvolvidos. Isto inclui uma política de acesso isenta de taxas e quotas para as suas exportações; o aumento do alívio da dívida para os países pobres altamente endividados; o cancelamento das dívidas bilaterais oficiais; maior ajuda pública ao desenvolvimento para os países que estão empenhados na redução da pobreza ▪ Abordar as necessidades especiais dos pequenos Estados insulares em desenvolvimento e dos Estados sem acesso ao mar ▪ Lidar de forma abrangente com os problemas da dívida dos países em desenvolvimento através de medidas nacionais e internacionais concebidas para tornar as suas dívidas sustentáveis a longo prazo ▪ Em cooperação com os países em desenvolvimento, criar emprego decente e produtivo para os jovens ▪ Em cooperação com a indústria farmacêutica, disponibilizar medicamentos financeiramente acessíveis nos países em desenvolvimento ▪ Em cooperação com o sector privado, tornar disponíveis os benefícios das novas tecnologias - especialmente tecnologias da informação e comunicação

Na **Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas**, reunida em Nova Iorque em 1997 para avaliar o estado do cumprimento dos compromissos assumidos na Cimeira da Terra (RIO+5)¹, os vários Estados assumiram o compromisso de **preparar estratégias nacionais de desenvolvimento sustentável** e de aprofundar as parcerias para preparar as estratégias regionais de desenvolvimento sustentável, **tendo em vista a preparação da Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável**, que decorreu em Joanesburgo, em 2002.

Apesar dos seus resultados pouco ambiciosos a Cimeira de Joanesburgo deixou em aberto não apenas a realização do Plano de Implementação, como também o desafio de implementar a nível mundial estratégias nacionais para o desenvolvimento sustentável na **década – 2005/2015 - que as Nações Unidas vão dedicar a esse tema decisivo**. Nessa medida, a implementação dos princípios do desenvolvimento sustentável, em estratégias nacionais ou internacionais, passa pela actualização das preocupações já existentes, em 1992, na Cimeira da Terra, e que ficaram expressas nos conteúdos programáticos da Agenda 21 e da Declaração do Rio.

....tendo-se os Governos comprometido a preparar Estratégias Nacionais de Desenvolvimento Sustentável

Não se tratando de problemas novos, a resolução e a inversão das tendências insustentáveis exige uma vontade política forte e a adopção de um conjunto de linhas de acção, privilegiando os interesses do bem comum das sociedades sobre os interesses sectoriais e privados, uma maior integração e coerência de todas as políticas, uma acção coordenada a todos os níveis, para o qual Portugal deverá contribuir com todo o seu empenho, quer a nível nacional, quer no âmbito das diversas organizações internacionais das quais faz parte.

1.2.2.Contexto Europeu

O Desenvolvimento Sustentável é também um objectivo fundamental consignado nos Tratados da União Europeia, e presente como objectivo da União no Projecto de

¹ 19ª Sessão Especial da Assembleia-geral das Nações Unidas.

Tratado que estabelece uma Constituição para a Europa, exigindo uma abordagem integrada das políticas económicas, sociais e ambientais que promova o seu reforço mútuo.

Sob influência da Conferência do Rio de 1992, onde a UE teve um papel de liderança, e na sequência da implementação do **5º Programa de Política e Acção em Matéria de Ambiente e Desenvolvimento Sustentável** (1993-2000), os Estados - Membros da UE, no Conselho Europeu de *Cardiff* (Junho de 1998), decidiram que as propostas relevantes da Comissão Europeia deveriam ser acompanhadas de uma avaliação do respectivo impacte ambiental e que as formações sectoriais do Conselho adoptariam e desenvolveriam estratégias para integrar as questões do ambiente e do desenvolvimento sustentável nas respectivas políticas. Os Conselhos dos Transportes, da Energia e da Agricultura iniciaram este processo, a que se seguiram os Conselhos do Desenvolvimento, Indústria, Pescas, Mercado Interno, Economia e Finanças e Assuntos Gerais.

A União Europeia assume o desafio da Sustentabilidade como aspecto central da sua agenda política

A integração das questões ambientais nas políticas sectoriais como factor determinante para a sustentabilidade do desenvolvimento passou, assim, a fazer parte da agenda política da UE ao seu mais alto nível de decisão. A integração destas três dimensões constitui, muito provavelmente, um dos grandes desafios do nosso tempo.

Em 1999, o Conselho Europeu, reunido em Helsínquia, convidou a Comissão Europeia a elaborar uma estratégia de desenvolvimento sustentável para ser aprovada sob a Presidência Sueca, em 2001.

Em Março de 2000, foi adoptado pelo Conselho Europeu, reunido sob a presidência portuguesa em Lisboa, um objectivo estratégico para a UE: "tornar a UE no espaço económico mais dinâmico e competitivo do mundo, baseado no conhecimento, e capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos e maior coesão social". A estratégia para alcançar este objectivo político, conhecida por **Estratégia de Lisboa**, articula as vertentes económica e social do

desenvolvimento, e estabeleceu-se que deverá ser avaliada periodicamente no Conselho Europeu Anual da Primavera através de relatórios baseados em indicadores.

Para alcançar o objectivo acima enunciado, foi definido igualmente nas conclusões do Conselho Europeu de Lisboa o caminho a percorrer, designadamente:

- “preparar a transição para uma economia e uma sociedade baseadas no conhecimento, através da aplicação de melhores políticas no domínio da sociedade da informação e da I&D, bem como da aceleração do processo de reforma estrutural para fomentar a competitividade e a inovação e da conclusão do mercado interno,
- modernizar o modelo social europeu, investindo nas pessoas e combatendo a exclusão social,
- sustentar as sãs perspectivas económicas e as favoráveis previsões de crescimento, aplicando uma adequada combinação de políticas macroeconómicas.”

Cerca de um ano depois, em Junho de 2001, o **Conselho Europeu de Gotemburgo**, na sequência de decisão do anterior Conselho Europeu (Estocolmo, Março de 2001), acordou numa Estratégia Comunitária para o Desenvolvimento Sustentável, que veio completar o compromisso político de renovação económica e social assumido pela UE, e que acrescentou à Estratégia de Lisboa uma terceira dimensão, de carácter ambiental, estabelecendo uma nova abordagem para a definição de políticas ((vd. Quadro II)

.. a dimensão Ambiental é acrescentada à Estratégia de Lisboa, assegurando maior vinculação à aposta da União Europeia no Desenvolvimento Sustentável

QUADRO II
PRINCIPAIS PROBLEMAS VISADOS NA ESTRATÉGIA EUROPEIA PARA O
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (2001)

O mandato de Gotemburgo reconhece a necessidade de acção urgente nas quatro áreas de intervenção prioritárias:

- Alterações climáticas;
- Transportes sustentáveis;
- Riscos para a saúde pública;
- Recursos naturais.

No combate às alterações climáticas são reiterados os compromissos relativos ao Protocolo de Quioto, nomeadamente o da redução, até 2010, de 8% das emissões de gases com efeito de estufa, tendo por referência os níveis de 1990. Antecipa-se que, para além de 2010, e até 2020, a UE deverá procurar alcançar uma redução das emissões de gases com efeito de estufa numa taxa média de 1% ao ano relativamente aos níveis de 1990. Estabelece-se ainda a meta indicativa de 22% (em 2010) para a produção de electricidade proveniente de energias renováveis.

Relativamente aos **transportes sustentáveis**, a UE identifica como objectivos a redução dos níveis de tráfego, congestionamento, ruído e poluição, bem como incentivar o uso de transportes que respeitem o ambiente e assegurar a plena internalização dos custos sociais e ambientais. Salienta a necessidade de serem adoptadas medidas para dissociar o crescimento dos transportes do crescimento do PNB através, nomeadamente da substituição do transporte rodoviário pela ferrovia, pelo transporte marítimo e pela maior utilização de meios de transportes públicos de passageiros.

Na diminuição de **riscos para a saúde pública**, a Estratégia Comunitária convida as instituições europeias competentes a adoptarem, até 2004, a estratégia para os produtos químicos e aprovação do regulamento relativo à Autoridade Alimentar Europeia.

Relativamente à **gestão mais responsável dos recursos naturais**, a UE assume como fundamental o objectivo da dissociação do crescimento económico, do consumo de recursos naturais e da produção de resíduos, de modo a assegurar a manutenção da biodiversidade e a preservação dos ecossistemas. Salienta que a Política Agrícola Comum deverá ter em conta a promoção de modos de produção sustentáveis, incluindo a produção biológica e a protecção da biodiversidade e que, no âmbito da Política Comum de Pescas deverá ser assegurada que a pressão exercida sobre os recursos haliêuticos terá em conta o impacte social resultante da necessidade de evitar a sobrepesca. Reitera a importância da implementação da política integrada de produto em cooperação com as empresas, com o objectivo de reduzir a utilização de recursos e o impacto ambiental de resíduos. Define ainda como desígnio prioritário que o declínio da biodiversidade deverá ser sustido até 2010.

Aos Conselhos Europeus da Primavera, de acordo com o mandato de Gotemburgo, cabe a revisão do desenvolvimento e da implementação da Estratégia de Desenvolvimento Sustentável e adopção de orientações para o futuro, tendo por base os relatórios síntese produzidos pela Comissão.

O Conselho Europeu de Barcelona (Março de 2002) – que fez a segunda avaliação anual da Estratégia de Lisboa, com base num relatório de indicadores que incluiu pela primeira vez indicadores ambientais - veio reafirmar a necessidade de coerência, a longo prazo, das diferentes políticas da UE, reiterando que “o crescimento actual não deverá em caso algum pôr em risco as possibilidades de crescimento das gerações futuras ...” e que “as considerações de ordem económica, social e ambiental devem ser objecto da mesma atenção nos processos de elaboração de políticas e de tomada de decisões”. Esta abordagem reflecte a importância da integração das preocupações ambientais nas metas de crescimento económico e equidade social traçadas para a UE, enquadradas no objectivo global de um desenvolvimento sustentável.

Ao nível externo, a UE estabeleceu, desde a sua formação, uma rede global de acordos com países e regiões, os quais têm incidências em diversas áreas do desenvolvimento. Um dos casos mais marcantes e inovadores foi o dos Acordos de Lomé com África, Caraíbas e Pacífico, recentemente substituídos pelo Acordo de Cotonou, que constituem um dos elementos chave da política de desenvolvimento da UE. Tendo presente que o desenvolvimento sustentável requer soluções globais, a UE comprometeu-se a integrar o objectivo do desenvolvimento sustentável nas políticas de cooperação para o desenvolvimento da União Europeia e dos Estados-Membros e em todas as organizações internacionais e organismos especializados dos quais faz parte.

Portugal, na qualidade de Estado-Membro da UE, é Parte do conjunto dos acordos e diálogos entre a UE, países terceiros e grupos regionais que tem consequências nas diversas concretizações do desenvolvimento sustentável, nomeadamente nas Cimeiras UE-África, UE-América Latina, ASEM (“Asian Europe Meeting”), nas relações transatlânticas, nos Acordos UE-Mercosul e pós-Lomé (Acordos de Cotonou).

.. o Desenvolvimento
Sustentável como grande eixo
para as Perspectivas
Financeiras 2007/13

Em 2004 a Comissão Europeia apresentou a sua comunicação ao Conselho e Parlamento Europeu *Building our Common Future* em que são definidos os grandes objectivos das Políticas da União para o período 2007/13 e apresentada uma proposta de Perspectivas Financeiras para esse período. Nessa comunicação o Desenvolvimento Sustentável surge como o primeiro grande objectivo das políticas da UE, o que corresponde a um salto qualitativo fundamental que irá ter reflexos nas políticas estruturais no horizonte 2013.

QUADRO III
A UNIÃO EUROPEIA E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
(2007/13)

Na sua comunicação ao Conselho e ao Parlamento Europeu - *Building Our Common Future* (COM (2004) 101) a Comissão Europeia define três grandes objectivos para a União Europeia no período 2007/13

- Desenvolvimento Sustentável, através da mobilização das políticas económicas, sociais e ambientais
- Cidadania Europeia, completando as realizações na área de liberdade, justiça, segurança e acesso aos bens públicos básicos
- Projecção da Europa como Parceiro Global

O Desenvolvimento Sustentável surge como o primeiro dos Objectivos e como um vector estratégico do terceiro Objectivo. Para a Comissão Europeia o Objectivo de aumentar a prosperidade dos cidadãos europeus de um modo sustentável desdobra-se em três vectores.

- Transformar a UE numa economia baseada no conhecimento dinâmica e orientada para o crescimento
- Atingir uma maior coesão no contexto de uma União alargada
- Reforçar a competitividade da agricultura europeia, fortalecer o desenvolvimento rural, assegurar uma exploração sustentável dos recursos piscatórios e a qualidade do ambiente

Por sua vez o Objectivo “**Projecção da Europa como Parceiro Global**” desdobra-se em três vectores principais

- A União Europeia e o seu espaço próximo
- **A União Europeia como parceiro para o Desenvolvimento Sustentável** (quer através da sua acção ao nível global, quer no quadro das suas relações bilaterais)
- A União Europeia como Actor Global

No primeiro vector do Objectivo “Desenvolvimento Sustentável” - “Transformar a UE numa economia baseada no conhecimento dinâmica e orientada para o crescimento” destacam-se como objectivos operacionais:

- Promover a competitividade das empresas num mercado único totalmente integrado
- Reforçar o esforço europeu na área da investigação & desenvolvimento
- Aumentar a conectividade na Europa através de redes transeuropeias
- Melhorar a qualidade da educação e da formação
- Prosseguir a agenda social europeia, no sentido de ajudara a sociedade europeia a antecipar e gerir a mudança

No segundo vector do Desenvolvimento Sustentável – “Coesão no contexto de uma União alargada” a União Europeia deverá prosseguir com a política de coesão assente num conjunto de princípios orientadores

QUADRO III
A UNIÃO EUROPEIA E O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL
(2007/13)

- Concentração de recursos e investimentos
- Respeito pelas regras do Mercado Único
- Maior ênfase na criação de empregos em novas actividades
- Contribuição para o desenvolvimento de parcerias e de boa governação

No terceiro vector do Objectivo “Desenvolvimento sustentável” – “Reforçar a competitividade da agricultura europeia, fortalecer o desenvolvimento rural, assegurar uma exploração sustentável dos recursos piscatórios e a qualidade do ambiente” integram-se como vectores chave:

- O prosseguimento da reforma da Política Agrícola Comum
- A implementação da nova Política Comum de Pescas mais orientada para a exploração sustentável dos recursos vivos aquáticos
- A implementação do programa da UE para a Mudança climática
- A implementação das estratégias temáticas dirigidas a prioridades ambientais específicas - solo; qualidade do ar; pesticidas; ambiente marinho; etc
- A implementação do Plano de acção em Tecnologias ambientais
- O desenvolvimento da rede Natura 2000

Refira-se, por último, que da leitura de “*Building Our Common Future*” resulta claro que os próximos programas, a apresentar pelos Estados Membros para concorrer aos Fundos Estruturais, deverão ter o Desenvolvimento Sustentável como orientação central

1.2.3. O Desenvolvimento Sustentável em Portugal

À semelhança do ocorrido nos restantes países europeus, o desenvolvimento sustentável teve como génese os documentos e iniciativas que marcam a evolução da política pública de ambiente, antes de se ter tornado numa visão mais ampla e complexa, envolvendo as dimensões social e económica numa concepção integrada e dinâmica de transformação do modelo de desenvolvimento do país.

Os principais momentos que assinalam a integração de Portugal no processo europeu e global de Desenvolvimento Sustentável podem ser testemunhados pelas seguintes iniciativas políticas:

- Consagração no texto originário da Constituição da República Portuguesa de 1976 do “**direito a um ambiente de vida humano sadio e ecologicamente equilibrado** (n.º 1 do artigo 66º, na versão originária): de salientar que, relativamente aos Estados-membros da União a quinze, apenas a Grécia nos precedeu, consagrando a protecção ambiental na sua Lei Fundamental desde 1975.
- Aprovação da Lei de Bases do Ambiente (Abril de 1987) que aponta para um: “desenvolvimento integrado, harmonioso e sustentável” (art.º3).
- *Síntese Estratégica. Aspectos mais Relevantes para o Seguimento em Portugal da CNUAD (Conferência das Nações Unidas para o Ambiente e o Desenvolvimento)* (Junho de 1993): o desenvolvimento sustentável aparece mencionado em vários dos 4 volumes. (tirava este)
- Resolução do Conselho de Ministros sobre o Plano Nacional de Política de Ambiente (Abril de 1995): o PNPA, onde a menção ao desenvolvimento sustentável como objectivo surge de modo claro, seria discutido no Outono de 1995, mas jamais entraria em fase de implementação. O Plano Nacional de Política do Ambiente definiu várias Orientações Estratégicas nas quais integrou a Educação Ambiental como *Tarefa Primordial*, evidenciando a importância da questão ambiental na formação dos cidadãos; assim, o

Portugal: um envolvimento crescente com a temática do Desenvolvimento Sustentável

Ambiente deixa de ser encarado apenas como recurso e passa a ser também peça fulcral da Sociedade Portuguesa: "...A educação ambiental visa, em última instância, a defesa de valores comuns, o exercício de direitos democráticos, em suma, uma afirmação de cidadania...".

- Consagração na revisão constitucional de 1997 do Desenvolvimento Sustentável (Artigos 66.º e 81.º da Constituição da República Portuguesa).
- Criação do Conselho Nacional para o Ambiente e o Desenvolvimento Sustentável (Agosto de 1997).
- Resolução do Conselho de Ministros sobre a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (Março de 2002).

Através da Resolução do Conselho de Ministros nº 39/2002 de 1 de Março de 2002 definiu-se o enquadramento de elaboração e coordenação da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável, assegurando o envolvimento de outros serviços, organismos e entidades, quer da Administração Pública, quer da sociedade civil.

Da versão de 2002 da
Estratégia Nacional de
Desenvolvimento Sustentável
(ENDS) ...

Posteriormente, a Resolução do Conselho de 28 de Maio de 2002 aprovou as Grandes Linhas de Orientação da ENDS e submeteu-as à discussão pública. A ENDS, na sua versão de 2002, estava organizada em torno de quatro grandes domínios estratégicos:

- **Garantir o desenvolvimento integrado do território** encarando-o como um bem a preservar, integrador de recursos, funções, actividades, eixo de diferenciação e estruturação do país.
- **Melhorar a qualidade do ambiente**, contemplando riscos ambientais e a sua relação com a saúde humana e acessibilidades a serviços básicos.
- **Assegurar uma Produção e consumo sustentáveis**, englobando todo o bloco de integração sectorial, ou seja, o Processo de Cardiff.

- **Em direcção a uma sociedade solidária e do conhecimento**, enquadrando os aspectos de geração, transmissão e potenciação de informação e da cooperação com países terceiros.

Estes quatro Domínios estratégicos, concretizavam-se em 12 Linhas de Orientação, conforme se pode observar no Anexo I.

Na sequência da discussão pública, em Junho de 2002, sob coordenação do Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente, da primeira versão da ENDS, a coordenação política do Plano de Implementação da Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável (PIENDS) foi transferida para o Gabinete do Primeiro-Ministro, de modo a reflectir a transversalidade que lhe é inerente e a necessidade de coordenação ao mais alto nível.

Em Janeiro de 2004 um novo impulso foi transmitido ao processo de elaboração da ENDS através da nomeação de uma comissão de especialistas, encarregue de ultimar os trabalhos em curso, tendo em vista o objectivo de ter a ENDS operacional até Janeiro de 2005 e de acordo com três orientações.

... à preparação de uma versão final da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável para início de implementação em 2005

- Dar maior ênfase às opções de política que possam contribuir para obter um crescimento económico mais rápido e sustentado, por forma a que o País retome em menos tempo uma clara trajectória de convergência com a UE
- Dar maior ênfase à vertente social social, e em especial à redução dos estrangulamentos a nível da qualificação dos recursos humanos; à definição do modo de resposta às transformações demográficas e ao que implicam na sustentabilidade dos sistemas de apoio e protecção social; e por último ao combate à exclusão social
- Organizar a vertente ambiental da ENDS de forma mais sintética, concentrando atenção nas actuações que podem fazer a diferença e não procurando a exaustividade

Deve salientar-se, ainda, que a elaboração da versão consolidada da ENDS portuguesa ocorrerá num momento particularmente significativo da construção europeia, caracterizado, entre outros, pelos seguintes aspectos determinantes: a) o alargamento; b) a proximidade da aprovação de uma Constituição para a União Europeia; c) a revisão conjugada da Estratégia Europeia de Desenvolvimento Sustentável e da Estratégia de Lisboa, cujo resultado final será decidido no Conselho Europeu de Março de 2005; d) a discussão do quadro orçamental da União Europeia para o período de 2007-2013.

Semelhante contexto acentua ainda mais a dimensão estratégica, promotora de um amplo e participado consenso social, que o desenvolvimento sustentável deverá assumir para o futuro de Portugal.

Tudo convergindo para conceber a ENDS como um documento de Estratégia de Desenvolvimento que não só permita cumprir os compromissos assumidos por Portugal em termos de Desenvolvimento Sustentável no âmbito da UE e das Nações Unidas, como sirva de inspiradora e de enquadramento a futuros exercícios de planeamento para outros fins, designadamente a que servirá de base à negociação com a Comissão Europeia sobre apoios estruturais para o período 2007/13.

II. DIAGNÓSTICO PARA A SUSTENTABILIDADE EM PORTUGAL

O Diagnóstico que a seguir se apresenta divide-se em três partes:

- Numa primeira parte, faz-se um breve balanço da evolução demográfica, elemento estrutural chave para compreender a dinâmica de longo prazo de uma economia e de uma sociedade.
- Numa segunda parte, faz-se o ponto de situação das três dimensões do Desenvolvimento Sustentável - Económica, Social e Ambiental - a partir das evoluções

verificadas na última década, a fim de melhor se poder apreender as interações entre estas três vertentes.

- Por último, chama-se a atenção para a existência de um problema grave em torno das dificuldades em assegurar um crescimento sustentado em Portugal nas três últimas décadas, que foram simultaneamente aquelas em que a área do Ambiente se afirmou na acção governamental e na consciência dos portugueses; as limitações no crescimento económico verificadas num período longo como este condicionam toda a estratégia de desenvolvimento sustentável para o futuro

2.1. PORTUGAL, POPULAÇÃO E TERRITÓRIO-UMA EVOLUÇÃO DE LONGO PRAZO

A principal conclusão a extrair da análise comparada da evolução dos indicadores demográficos nacionais e europeus é que, em Portugal, nas últimas quatro décadas, se verificou uma rápida aproximação às médias europeias, com particular evidência nas baixas taxas de natalidade/fecundidade e no envelhecimento das estruturas demográficas.

O efeito conjugado do declínio da fecundidade, associado à crescente urbanização e a um forte aumento da taxa de actividade feminina e do aumento da esperança de vida, concorreu para a convergência da estrutura etária portuguesa para o padrão europeu, caracterizada por um expressivo envelhecimento.

Em 2001, Portugal registava a 3ª taxa de saldo migratório positivo mais alta da UE-15, depois da Irlanda e do Luxemburgo, o que representa uma tendência recente que se tem vindo a afirmar no contexto da evolução demográfica nacional.

Portugal: uma convergência da estrutura etária para o padrão europeu, com um expressivo envelhecimento

No entanto, e em termos comparativos com a União Europeia, Portugal registou um dos maiores crescimentos da população em 2003, depois da Irlanda e da Espanha.

Em relação à evolução da população residente portuguesa, verifica-se que após a diminuição verificada na década de sessenta, condicionada pelo elevado saldo migratório negativo e pelo início de redução da natalidade, nos anos setenta observou-se um aumento. Contudo, a evolução da população durante a década de setenta apresentou-se bastante contrastada, dividindo-se em dois períodos: um primeiro, até 1973, caracterizado por um saldo migratório negativo elevado; e um segundo momento, pós 1974, onde o saldo negativo foi largamente compensado pelo retorno das ex-colónias e pelo início do retorno europeu.

A década de oitenta foi caracterizada pela estabilização dos quantitativos populacionais, resultado da continuada diminuição da fecundidade e por saldos migratórios negativos, que embora bastante inferiores aos registados durante a década de sessenta, não deixaram de reflectir um continuado movimento de saídas de nacionais para o exterior.

Uma dinâmica demográfica diferenciada no território...

A tendência de evolução da distribuição da população desde 1960 tem sido marcada pela contínua diminuição dos quantitativos populacionais no Alentejo, no interior norte, mas também no norte litoral (Viana do Castelo/Minho-Lima), no Vale do Tejo (Santarém/Médio Tejo), bem como em relação à população da Regiões Autónomas. Pelo contrário, os maiores crescimentos ocorreram em Lisboa (em especial entre 1960 e 1981), no Porto, Setúbal e no Algarve, particularmente no período de 1981 a 2001, tendência apenas evidenciada já durante a década de setenta.

Como se referiu, a evolução da população neste período de quarenta anos foi bastante contrastada, reflectindo-se, naturalmente, na evolução populacional a nível regional. O forte movimento migratório que caracterizou a década de sessenta, veio fragilizar a estrutura demográfica dos territórios do interior norte e centro e do Alentejo, contribuindo para o envelhecimento populacional e, desta forma, condicionar a evolução demográfica das décadas seguintes.

O retorno das ex-colónias e da Europa iniciado na segunda metade da década de setenta, contribuiu para atenuar a diminuição da população residente mas não alterou de forma significativa a estrutura demográfica dessas regiões, uma vez que a média de idades da população regressada não alterou os níveis de fertilidade nessas regiões.

Em relação à evolução da população das Regiões Autónomas verificou-se uma diminuição acentuada dos quantitativos populacionais, no decorrer deste período. Durante o período de 1960 a 1991, verificou-se uma constante diminuição populacional na Região Autónoma dos Açores (RAA), situação que se inverteria na última década, em que se registou um aumento de 1,7% entre 1991 e 2001.

Embora de forma menos acentuada que nos Açores, verificou-se também uma diminuição populacional na Região Autónoma da Madeira (RAM), com excepção da década de 70 em que ocorreu um acréscimo populacional. Este acréscimo relaciona-se com o retorno verificado neste período, situação que não teve a mesma expressão nos Açores, devido aos diferentes destinos que a emigração assumiu nos dois arquipélagos.

Na última década, o crescimento populacional do país caracterizou-se territorialmente pela manutenção da tendência de concentração populacional na faixa litoral do Continente e pelo crescimento demográfico de alguns concelhos do interior que integram cidades de média dimensão, em particular as capitais de distrito, como Évora, Guarda, Castelo Branco, Viseu e Bragança.

Durante este período foi também notório o crescimento populacional ocorrido nos concelhos limítrofes a capitais de distrito, como Viana do Castelo, Braga, Aveiro, Coimbra, Leiria e Faro. Nas áreas metropolitanas verificou-se que os núcleos centrais, Lisboa e Porto, diminuíram população, assim como Espinho na Área Metropolitana do Porto, e Amadora e Barreiro na Área Metropolitana de Lisboa. Esta situação indicia um processo de reconfiguração dos espaços urbanos e metropolitanos, caracterizado pela perda de população

Litoralização e urbanização, como processos fundamentais da ocupação humana do território...

Portugal: de País de emigração
a País de acolhimento de
fluxos significativos de
imigração

dos concelhos metropolitanos onde o crescimento urbano foi mais precoce, e a ocorrência de processos de urbanização mais intensa em outros concelhos metropolitanos e em concelhos contíguos a cidades de média dimensão.

Embora a tendência geral seja diferenciada a nível das diferentes unidades territoriais, apresentando todo o interior e o Alentejo Litoral, índices de envelhecimento mais elevados que a média nacional. Na realidade apenas as NUT do Noroeste de Portugal apresentavam valores inferiores à média nacional que era de 103,6 %, valor que por si só, já é bastante elucidativo da estrutura etária nacional (em 1991, a média nacional era de 71,4%).

O forte aumento da imigração ocorrido sobretudo nos últimos anos permitiu que se tivesse atingido um saldo migratório largamente positivo e, simultaneamente, compensado o crescimento natural relativamente baixo da última década.

A importância dos imigrantes não se restringe ao seu contributo para o crescimento populacional, mas é igualmente visível na economia portuguesa, quer através da oferta de mão-de-obra (sobretudo nos segmentos menos qualificados), quer pela sua contribuição líquida dada para as contas do Estado.

Para além das implicações no mercado de trabalho nacional (constituem uma fonte de mão-de-obra mais barata para alguns sectores como a construção civil, hotelaria, restauração e sector comercial), estes fluxos reflectem-se particularmente em algumas regiões do território nacional.

Estes aspectos (dispersão dos imigrantes pelo território e aumento do nível médio de qualificação da população recém-chegada) assumem particular relevância apontando assim para o papel que a nova imigração pode vir a desempenhar nos processos de desenvolvimento das regiões não metropolitanas.

Em regiões marcadas pelo envelhecimento demográfico e declínio económico como o Alentejo ou a Beira Interior a

fixação de famílias imigrantes constituiu um pequeno contributo para as estruturas demográficas, para o aumento do consumo e para a rentabilização de um conjunto de equipamentos, para além do seu contributo para o mercado de trabalho.

Os fluxos de imigração contribuem para uma maior multiculturalidade e desafiam a sociedade portuguesa a manifestar mais uma vez a sua capacidade de convivência e integração.

QUADRO IV
DEMOGRAFIA : UM RELANCE DO FUTURO

Os estudos apresentados pelo INE relativos à evolução demográfica recente em Portugal, onde se evidencia o envelhecimento da população portuguesa, pelo topo, visível no aumento da esperança de vida e pela base, visível na diminuição da fecundidade, valor que desde 1981 se encontra abaixo do nível de substituição (Índice Sintético de Fecundidade, ISF < 2,1) (INE, 2003); Segundo dados do *Relatório da Situação Social na UE em 2003* (EC, 2003c) a tendência de envelhecimento na Europa terá fortes implicações na estabilização dos quantitativos populacionais, sendo que em 2050, a UE-15 terá menos 15 milhões de habitantes, necessariamente mais velhos.

Contudo, outros trabalhos desenvolvidos apontam para um cenário bastante menos positivo. Num estudo desenvolvido no âmbito do *European Spatial Planning Observation Network* (CEG, 2004), as estimativas para Portugal, para o horizonte de 2050, apontam para um decréscimo populacional, bastante mais acentuado nas regiões do Alentejo e Centro (menos um quarto da população em 2050).

Esta perspectiva é reforçada em outros trabalhos de projecções demográficas desenvolvidos no território nacional, nas duas últimas décadas. Em qualquer dos casos, é indiciado uma estabilização/decréscimo populacional, associada a um continuado envelhecimento das estruturas demográficas.

Os valores projectados pelo INE para 2050 variam entre os 7,5 e os 10 milhões de habitantes, ou seja a estabilização dos valores em torno do valor alcançados no final dos anos noventa do século XX, ou os quantitativos semelhantes aos alcançados dos finais da década de trinta do mesmo século. Os valores projectados apontam para uma diminuição da população residente, que, face a 2001, poderá variar entre os 3% e os 28%.

Atendendo à projecção populacional por grupos etários, verifica-se o acentuado envelhecimento da população, particularmente mais evidente no cenário em que se admite a redução do índice sintético de fecundidade e o aumento da esperança de vida, ou seja, as condições de envelhecimento da estrutura demográfica, simultaneamente pela base e pelo topo.

Da mesma forma, o peso relativo da população com 65 ou mais anos aumentará, seguindo a tendência dos últimos 40 anos. Em 1960 a população com 65 ou mais anos representava cerca de 8% da população residente, em 2001 cerca de 16% e, segundo as projecções, oscilará entre os 30 e os 36%.

Neste contexto de envelhecimento, os movimentos migratórios têm vindo a atenuar o envelhecimento populacional e garantindo os quantitativos populacionais. Mas deve ter-se em conta o facto de que Portugal, só muito recentemente é que regista saldos migratórios positivos, sendo que muitas das regiões portuguesas, nomeadamente as regiões do interior,

QUADRO IV
DEMOGRAFIA : UM RELANCE DO FUTURO

continuam a registar fluxos de saída de emigrantes nomeadamente para os tradicionais países de destino europeus. Dados de emigrantes apurados por inquérito (INE, Estatísticas Demográficas), revelam que, entre 1993 e 2002, o número de emigrantes oscilou entre os 36 mil (1997) e os 21 mil (2001), tendo o valor de 2002 sido estimado em 27 mil emigrantes.

Conclusões que se podem avançar, em termos prospectivos:

- tendência de envelhecimento da população, acompanhada pelo declínio da fecundidade/natalidade e aumento da esperança de vida, registando-se em 2000, valores idênticos à média da UE-15;
- inversão do comportamento migratório, sendo que desde meados de noventa, os saldos migratórios registam valores positivos elevados;
- maior dispersão territorial dos imigrantes no território, respondendo à procura de mão-de-obra em sectores tradicionais como a construção civil e a restauração, mas também em novas procuras geradas pela indústria transformadora e pela agricultura, que explicam uma parte dos movimentos em direcção ao interior do país;
- acentuaram-se as disparidades regionais em termos de envelhecimento e dinâmica demográfica do litoral e interior;
- os principais centros urbanos do interior, emergem no contexto territorial em que se inserem registando em diversos casos, saldos migratórios positivos, que atenuam os efeitos do declínio da natalidade e do envelhecimento;
- associado ao dinamismo económico e à diversificação da ocupação/qualificação da mão-de-obra imigrante, assiste-se à sua dispersão territorial.
- as projecções demográficas apontam para um declínio populacional, o que ocorrerá de forma regionalmente desigual. Em 2050 a população portuguesa estará próxima dos quantitativos de 1930, embora mais envelhecida e com uma distribuição territorial menos equitativa.

2.2. AS TRÊS DIMENSÕES DA SUSTENTABILIDADE – UM PONTO DA SITUAÇÃO

Seguidamente procede-se, para cada uma das dimensões do Desenvolvimento Sustentável – Económica, Social e Ambiental, a um diagnóstico da situação tal como ela evoluiu ao longo das últimas décadas e se apresenta hoje. O texto que se segue poderá, vantajosamente, ser completado pela leitura dos documentos que se colocaram no Anexo I, preparados por elementos do Grupo de Trabalho, bem como dos Indicadores Sócio - Económicos (Anexo II)

2.2.1. Dimensão Económica

O crescimento da economia e o seu processo de internacionalização nas últimas décadas foram marcados por um conjunto de elementos dos quais se podem destacar os seguintes:

- Portugal tem vindo a manifestar nas últimas três décadas dificuldade em manter um crescimento económico sustentado que lhe permita acelerar a trajectória de convergência real com a União Europeia; no período inicial da democracia, marcado por fortes perturbações políticas e económicas, gerou-se inclusive uma divergência real, tendo o PIB *per capita* português baixado de 57,3% da média da União Europeia em 1974 para 56,1% em 1985; a partir daí, houve já uma convergência para 67,9% em 2004, a uma taxa de convergência anual que, a manter-se, apontaria para um período longo até Portugal convergir com a União Europeia; no entanto, durante este segundo período houve sub - períodos em que o ritmo de convergência foi substancialmente superior, nomeadamente 1985-92 (média anual de 1.5pp) e 1996-1999 (1.3pp), o que indicia a possibilidade de melhorar os resultados obtidos até agora;

Portugal: a dificuldade em assegurar uma trajectória de crescimento sustentado que permita a convergência real com a UE....

.. um défice de crescimento que tem subjacente um fraco crescimento da produtividade e um insuficiente dinamismo na oferta de bens transaccionáveis

- Esse défice de crescimento tem subjacente um fraco crescimento da produtividade - em três décadas progrediu-se face à média europeia em 15,2%, a uma taxa anual de 0,49% - e está associado a um insuficiente dinamismo na oferta de bens transaccionáveis - em direcção a bens e serviços mais sofisticados e com maior incorporação de valor acrescentado (vd Quadro V um apontamento sobre o perfil actual das exportações portuguesas) - e a um esforço de investimento maciço orientado para a reabsorção de défices quantitativos e qualitativos na oferta de bens e serviços orientados sobretudo para o mercado doméstico, como a habitação, os serviços infraestruturais ou os serviços de saúde;

Portugal – uma trajectória notável de convergência nominal, interrompida com o descontrolo das contas públicas no final da década de 90, início do novo século

- Portugal realizou um notável processo de convergência nominal, mais expressivo após 1990, e que constituiu um dos aspectos mais marcantes da evolução da economia portuguesa após a adesão à Comunidade Europeia. Os resultados alcançados neste domínio trouxeram benefícios para o desempenho da economia no seu conjunto, repercutindo-se positivamente nas condições financeiras das famílias, das empresas e do Estado. A credibilidade das políticas adoptadas, asseguraram a participação de Portugal desde o início na UEM favorecendo o posicionamento externo do País; o desempenho em termos de convergência nominal resultou do concurso de várias políticas, um papel central coube à política monetária - cambial, já que a condução da política orçamental acabou por não auxiliar este esforço, num quadro de rigidez de outros segmentos de despesa e de limites à expansão da receita; a evolução da taxa de câmbio do escudo desempenhou um papel crucial no processo de desinflação a qual foi ainda secundada pela desaceleração dos salários nominais. A flexibilidade dos salários, as condições do mercado de trabalho e a crescente liberalização do sector dos serviços, que tem potenciado a intensificação da concorrência, contribuíram igualmente para o processo de desinflação;

Com efeito assistiu-se nas últimas décadas:

- A um dinamismo crescente e modernização acelerada em sectores de serviços – desde os serviços financeiros, aos serviços às empresas, com destaque para os serviços informáticos e de consultoria, à multiplicação de serviços e operadores na área das telecomunicações e audiovisual; à mudança radical introduzida na distribuição com o crescimento exponencial das grandes superfícies e de centros comerciais; ao crescimento dos serviços de educação e formação etc.; embora toda esta dinâmica se tenha centrado no mercado interno, os seus efeitos no tecido empresarial podem ter induzido efeitos na competitividade das empresas que asseguraram o essencial da exportação portuguesa; e
- A um intenso investimento nos sectores infra-estruturais – telecomunicações, audiovisual, gás, electricidade, auto-estradas, água e ambiente – paralelo ao processo de abertura e posterior privatização (parcial ou total) das maiores empresas desses sectores e que gerou uma vasta carteira de encomendas ao sector de obras públicas; os grandes investimentos infraestruturais em vários casos revelaram uma séria dificuldade do Estado controlar os seus custos finais;
- A um forte dinamismo das indústrias fornecedoras da construção e obras públicas, graças ao “boom” de construção de habitações e de realização de grandes projectos de infra-estruturas; mas mais uma vez este dinamismo concentrou-se no mercado interno, tendo-se assistido no entanto à permanência de exportações de cerâmicas e artigos metálicos para o “habitat”;

No que respeita à oferta de bens transaccionáveis os quatro principais movimentos foram:

- A afirmação de um pólo dinâmico de exportações industriais centrado na indústria automóvel e dos componentes e equipamentos afins, que constituiu a grande mudança operada nestes quinze anos, sob liderança do investimento internacional; um movimento do mesmo tipo foi esboçado no sector da electrónica,

Uma dinâmica sectorial com forte expressão dos sectores mais virados para o mercado interno ...

..sendo de referir a importância crucial do investimento de empresas multinacionais para diversificar a oferta de bens transaccionáveis, que se conseguiu realizar

mas não teve nem de longe, expressão semelhante à do automóvel;

... uma transformação estrutural nos sectores industriais tradicionais, com redução significativa de capacidade nas indústrias pesadas de processo e uma subida na cadeia de valor por parte de um grupo de empresas dos sectores exportadores tradicionais

- A ascensão gradual na cadeia de valor de algumas indústrias transformadoras fortemente exportadoras (dos têxteis para as malhas, vestuário em tecido e têxteis - lar; da pasta para o papel; das madeiras serradas para os aglomerados etc.), bem como o crescimento rápido das exportações de calçado;
- Uma forte redução da capacidade nos sectores Infra-estruturais da Indústria – siderurgia, química, construção naval, mecânica e electromecânica – acompanhada pela transferência geral de propriedade para investidores externos; excepção a este movimento foram os sectores dos cimentos, da pasta e papel e da química dos sódicos e clorados (muito ligada ao fornecimento às indústrias da pasta e papel, têxtil e cerâmicas);
- A emergência, ainda sob forma localizada e pontual, de actividades mais sintonizadas com a dinâmica do comércio internacional em áreas como a produção de *software*, os serviços informáticos e multimédia; a electrónica profissional associada à automatização do atendimento nos serviços; a automação e robótica; os equipamentos e *software* para telecomunicações; os produtos farmacêuticos e os consumíveis hospitalares, mas ainda com pequena expressão nas exportações

QUADRO V
PORTUGAL NO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE BENS

Da análise a que se procedeu podem tirar-se um conjunto de conclusões quanto à posição de Portugal no comércio internacional e sobre o papel recente do IDE na transformação desse posicionamento:

- uma forte presença em sectores trabalho intensivos em que ainda é insuficiente o peso de capital simbólico ou da inovação para diferenciar os produtos; o que pode arrastar maiores dificuldades em sectores como o calçado, cablagens e vestuário;
- uma presença em sectores dependentes da escala de produção – nomeadamente no sector automóvel – ainda pouco estruturada, dependente de uma grande empresa - e de um conjunto de produtores estrangeiros que em Portugal fabricam componentes, dos quais vários são simples e susceptíveis de deslocalização – cablagens, assentos, etc.. A probabilidade de deslocalização deverá ser menor caso a produção se destine aos construtores presentes em Espanha;
- uma presença fraca na electrónica, centrada em torno de um produto final – auto - rádios – em que conta com vários fabricantes mundiais e de um único centro de decisão multinacional que tem sido responsável pelos principais processos de modernização desde a instalação de fábricas de componentes electrónicos activos e passivos até à mais recente instalação de laboratórios na área das comunicações ópticas e de multimédia;

Portugal, pelo seu tipo de posicionamento no comércio internacional concorre com um conjunto de novos e dinâmicos “actores” , podendo distinguir-se **cinco grupos**:

- Países que estão claramente especializados nas produções baseadas na intensidade do trabalho ou nos recursos naturais – de que são exemplos o Paquistão, a Turquia, o Norte de África e a Europa Oriental (Bulgária e Roménia);
- Países que estão claramente especializados na fabricação e exportação de produtos baseados no conhecimento – vd. electrónica – embora não estejam envolvidos na sua concepção; são os casos dos países asiáticos como Singapura, Malásia, Filipinas ou Tailândia;
- Países que estão claramente especializados na exportação de recursos naturais e de produtos com competitividade baseada na escala de produção e na intensidade de utilização de recursos naturais – como são os casos do Brasil, Argentina e Chile; sendo que neste grupo se destaca o Brasil que tem vindo a diversificar as suas exportações em direcção a produtos intensivos em trabalho e recursos naturais (ex: calçado), produtos baseados na escala de produção (vd. automóvel) e produtos com competitividade baseada na escala de produção e na alta tecnologia (vd. o caso da EMBRAER, no sector aeronáutico);

QUADRO V
PORTUGAL NO COMÉRCIO INTERNACIONAL DE BENS

- Países que, como a China e a Índia têm ainda uma forte expressão de produtos baseados na intensidade de trabalho, mas que estão a diversificar para a electrónica – caso da China – ou para os serviços intensivos em tecnologia – caso da Índia;
- países que se estão a posicionar entre os produtos baseados na escala de produção e os baseados no conhecimento, como os sectores automóvel e electrónica, e de forma mais localizada a indústria farmacêutica e os serviços partilhados

Mas para além dos países que se referiram como exemplos de sérios concorrentes de Portugal, é necessário, para completar a visão de conjunto sobre Portugal no comércio internacional, referir as regiões espanholas que mais capacidades têm revelado de atracção de investimento directo internacional, já que elas são as maiores concorrentes de Portugal na captação de IDE no espaço ibérico. Destacámos, a título de exemplo, três tipos de regiões:

- As regiões que são essencialmente grandes pólos do IDE da indústria automóvel para a área da fabricação e que tudo farão para atrair investimento novo que se desloque para a península – Valência, Aragão e Galiza;
- Uma região – a Catalunha – que sendo uma base das indústrias automóvel ou química está a evoluir para funções terciárias baseadas no conhecimento – da farmácia às tecnologias de informação – e aos centros de *design* de construtores automóveis;
- Uma região – a Andaluzia – que apostou na indústria aeronáutica e viu essa aposta consagrada com a decisão de localizar a construção do avião militar da AIRBUS em Sevilha, que passa a ser o terceiro local de integração do consórcio depois de Toulouse e Hamburgo.

- No seu conjunto, estas alterações permitiram que a economia mantivesse níveis de desemprego inferiores à média europeia e níveis de actividade superiores, traduzindo a generalização do envolvimento feminino no mercado de trabalho; mas não obstante essas evoluções estruturais e a dinâmica de emprego, o Modelo de Crescimento Económico que caracterizou a economia na década foi essencialmente extensivo e dual; extensivo, no sentido em que cresceram sectores geradores de emprego em larga escala, pouco exigentes em qualificações e, associado a esse facto, com níveis e crescimentos baixos da produtividade; dual, no sentido de se ter consolidado, simultaneamente, um núcleo restrito – em termos de peso relativo no emprego total, e até mesmo de concentração geográfica – envolvendo actividades da indústria, dos serviços e do conhecimento, com uma dinâmica de mais altas produtividades e de criação de emprego com maiores qualificações;
- Portugal apresentou um percurso de convergência muito mais acelerada com a União Europeia quer no que respeita às despesas públicas, quer às receitas correntes, não obstante permanecerem num patamar inferior ao da EU; o reforço do peso do Estado na economia - travado a partir dos anos oitenta pelo processo de privatizações - não foi acompanhada por uma redução dos obstáculos criados pela Administração Pública ao dinamismo empresarial, visível nas dificuldades burocráticas à criação de empresas ou à morosidade no funcionamento da Justiça;
- O processo de desinflação, estabilidade cambial e de consolidação orçamental concretizados durante a década de noventa - com vista à inclusão de Portugal no grupo de Estados - Membros da União Europeia que integraria a 3ª fase da UEM- traduziram-se numa gradual redução das taxas de juro; a redução dos juros e as receitas das privatizações, aplicadas na redução da dívida pública, contribuíram decisivamente, numa primeira fase, para a redução do défice orçamental; e por sua vez a redução das taxas de juro facilitou uma

.. uma dinâmica de crescimento geradora de emprego, sem grandes ganhos de produtividade do conjunto da economia - um padrão extensivo

- a integração na UEM desencadeou uma vaga de investimento nos sectores não transaccionáveis da economia, nomeadamente os ligados ao solo e à construção

maior procura de crédito por parte das famílias; mas Portugal não acompanhou a integração numa união monetária com uma clara aposta em reformas estruturais, tanto mais necessárias quanto a deficiente qualificação da mão-de-obra limitava a competitividade do País na atracção de IDE, mas seguiu uma política de aumento da despesa pública na fase ascendente do ciclo económico;

Durante a maior vaga de investimento directo internacional das últimas décadas Portugal revelou uma insuficiente capacidade de atracção do IDE e não se preparou institucionalmente para explorar as oportunidades dessa vaga...

- Durante uma das mais intensas vagas de investimento directo internacional de que há memória, e que abria possibilidades de transformação estrutural, Portugal revelou uma insuficiente capacidade de atracção de investimento estrangeiro e acabou por concretizar um modelo de internacionalização baseado no investimento no exterior, nomeadamente em economias emergentes de hesitante estabilidade, por parte de grandes empresas dos sectores infra-estruturais, sem ter apostado numa abertura mais rápida e numa concorrência mais intensa nesses sectores no interior do País, que pudessem melhorar a competitividade e dinamizar a difusão das inovações;
- As principais empresas dos sectores infra-estruturais – telecomunicações, electricidade, águas, - limitadas no médio longo prazo pela dimensão económica do território nacional e sujeitas a uma mais intensa competição por parte de novos concorrentes que o processo de liberalização desses sectores veio permitir – optaram por uma dupla estratégia – internacionalização das suas operações em direcção a economias emergentes onde as suas competências tinham procura- nomeadamente para o Brasil - e diversificação para novas áreas onde não tinham competências, mas que acreditaram ir ser áreas de grande dinamismo futuro, em especial as telecomunicações, os conteúdos e a *internet*;
- A redução das taxas de juro nominal e real e o aumento da oferta de crédito à promoção imobiliária e à aquisição de casa própria pelas

...mas conheceu uma onda de investimento directo nas economias emergentes e em desenvolvimento, nomeadamente por parte de empresas dos sectores infraestruturais e da distribuição

famílias, foi acompanhado por uma oferta crescente de terrenos para construção, facilitada pela actuação das autarquias, que têm uma parte substancial das suas receitas associadas à intensidade de edificação; por sua vez, a terciarização, nomeadamente nas suas componentes de crescimento dos serviços às empresas, serviços financeiros, grande distribuição desencadeou, por sua vez, um forte investimento no imobiliário de escritórios e comercial;

- A oferta de crédito, de terrenos e de novas acessibilidades, geraram as condições para um “boom” imobiliário, quer de construção residencial quer de imobiliário para o comércio e serviços, que permitiu a expansão da construção civil e das obras públicas e gerou uma procura intensa de imigrantes para fornecer um sector que deixara de poder contar com a saída da população rural em direcção às cidades como principal fonte de recrutamento de mão-de-obra;
- Tendo optado por integrar o núcleo fundador da UEM Portugal manteve uma aposta num padrão de investimento dominado pelo investimento em sectores produtores de bens e serviços não transaccionáveis ou pouco transaccionáveis e em sectores transaccionáveis, em que anteriormente a política cambial era um factor chave da competitividade; o resultado da manutenção deste padrão – para o qual contribuíram avultados incentivos ao investimento concedidos graças à disponibilidade de Fundos Estruturais – foi um agravar do défice externo, financiado em grande parte pelo endividamento da banca no exterior; e se tal não chegasse, nos últimos anos da década de 90, assistiu-se a um descontrolo das contas públicas, que obrigou o País a adoptar políticas de rigor orçamental, já em plena fase descendente do ciclo; quando a dinâmica da globalização e do alargamento da UE estão a forçar um ajustamento estrutural de grandes proporções que atinge os sectores mais trabalho intensivos da economia,

--uma integração numa união monetária sem um investimento em larga escala na oferta de bens e serviços transaccionáveis gerou défices correntes significativos e encontrou novos actores que asseguraram o financiamento da economia

com o que isso significa de agravamento potencial do desemprego.

..nos dois últimos anos foi lançado pelo Governo um programa de emergência para aumentar a competitividade e atractividade da economia portuguesa

Nos dois últimos anos, e no quadro de um vasto Programa de Reforma Económica, têm vindo a ser implementadas um conjunto de reformas destinadas ao:

- Reforço as bases do funcionamento da economia de mercado, melhorando o ambiente em que decorrem as diversas fases da vida das empresas;
- Reforço da inovação, do investimento e da internacionalização das empresas das empresas;
- Reforço dos instrumentos e dos factores de atractividade do investimento directo internacional.

2.2.2. Dimensão Social

O diagnóstico da dimensão social do Desenvolvimento Sustentável engloba aspectos cruciais como os da evolução do emprego e do rendimento das famílias, da educação e formação, da protecção social e dos sistemas de segurança social e saúde. São de salientar os seguintes aspectos da evolução nas últimas décadas:

.. uma elevada taxa de actividade e de emprego, um traço distintivo de Portugal

- O crescimento económico sem acréscimos significativos de produtividade que caracterizou a década de 90 foi acompanhado por elevadas taxas de actividade e de emprego, justificadas pela forte participação das mulheres no mercado de trabalho, pela precoce entrada de jovens nesse mercado, e ainda pela permanência em actividade de população em faixas etárias mais avançadas, sendo que até recentemente era limitado o peso do trabalho temporário, mas assistiu-se a um reforço da precarização do emprego, patente no reforço da importância dos trabalhadores dependentes, associados ao estabelecimento de contratos não permanentes; por sua vez a evolução do emprego por grupos de profissões revelou um significativo aumento dos trabalhadores não qualificados e uma redução dos quadros superiores, o que se traduziu na estrutura de qualificações do emprego.

- A economia portuguesa teve um comportamento das remunerações do trabalho que, não obstante a evolução da produtividade, tornou possível apresentar dos mais baixos custos unitários do trabalho na UE, indicador que tem especial significado para avaliar a competitividade de actividades em que a concorrência se baseia essencialmente no custo e/ou em que os salários têm um peso significativo nos custos (por oposição a outras variáveis como o equipamento, as matérias-primas, a energia, etc.); Portugal apresenta ainda hoje os mais baixos custos unitários de trabalho da UE – 15 (36,8% da média europeia em 2003), mas nos últimos nove anos (1996 – 2004) os custos unitários do trabalho cresceram um total acumulado de mais 5,3% que a média da U.E. 15; e também face à média dos dez novos membros da U.E., os custos unitários do trabalho portugueses cresceram um valor acumulado de 3,3% no período 1996 – 2004.
- Um nível de remunerações médias relativamente baixas, foi compatível com uma melhoria do rendimento disponível das famílias graças à elevação muito significativa da participação feminina no mercado de trabalho que aumentou cerca de 2,6 vezes entre 1970 e 2001, passando a proporção de mulheres na população activa de 25,2% do total no primeiro daqueles anos para 45,1% no último (sendo que uma parte deste aumento também se ficou a dever a diferenças de tratamento estatístico); esta maior participação, não foi acompanhada pela criação ao nível da sociedade de infra-estruturas e serviços, acessíveis em termos monetários e que permitissem compatibilizar a vida familiar com o trabalho, tendo contribuído para uma acelerada queda da natalidade;
- Como se referiu atrás, assistiu-se à aceleração do processo de terciarização da economia, que envolveu quer o desenvolvimento de um núcleo de actividades intensivo em qualificações e competências, organizado em torno dos serviços financeiros, serviços às empresas, telecomunicações/audiovisual, engenharia/consultoria, serviços de saúde, ensino e formação; quer a intensificação da procura de baixas qualificações, nomeadamente nos sectores da

.. Uma relação entre salários e produtividade que assegura dos mais baixos custos unitários do trabalho na União Europeia, graças sobretudo ao nível de salários

.. um forte crescimento do emprego no sector terciário que contribuiu para a elevada taxa de actividade feminina

distribuição, turismo e serviços pessoais; o processo de terciarização da economia produziu um duplo impacto em termos de emprego – facilitou uma elevada taxa de actividade feminina e tornou possível a criação de amplas oportunidades de emprego para jovens, a diversos níveis de qualificação, tendo desse modo contribuído para o aumento dos rendimentos das famílias e para a criação de expectativas de mobilidade social; mas teve igualmente um efeito complementar – retirou a actividade industrial do imaginário das camadas jovens;

.. uma revisão recente do Código do Trabalho favorecendo a flexibilidade, adaptabilidade e mobilidade da organização do tempo, espaço e funções laborais

- **Depois de amplamente discutido com os parceiros sociais na Comissão Permanente de Concertação Social, o Governo submeteu à Assembleia da República uma Proposta de Lei de Código de Trabalho, a qual foi aprovada (Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto) e que se encontra em vigor desde 1 de Dezembro de 2003. Com a aprovação e entrada em vigor do referido Código pretendeu o Governo sistematizar, clarificar e também actualizar e modernizar a legislação laboral que existia, reformando de forma equilibrada, tendo por base as pessoas e tendo em consideração a interdependência e o equilíbrio dos interesses de trabalhadores e empregadores.**
- A nova legislação laboral aprovada e em vigor consagra novas regras sobre a duração e a organização do tempo de trabalho promovendo uma maior flexibilidade, adaptabilidade e mobilidade da organização do tempo, espaço e funções laborais que permita a agilização das empresas e da economia e que permita incrementar a produtividade e fomentar a competitividade. Quer no Código do Trabalho, quer agora na respectiva regulamentação procurou-se um justo equilíbrio de direitos, garantias e deveres. Neste contexto estão igualmente regulados, entre outros, os mecanismos de conciliação das responsabilidades familiares e profissionais, a prestação de trabalho domiciliário e o teletrabalho, bem como o recurso às novas tecnologias no âmbito da relação laboral, tendo ainda sido introduzidas alterações no âmbito da

contratação a termo. A sistematização consagrada no Código do Trabalho regula igualmente, no âmbito das normas relativas à organização do tempo de trabalho, a prestação de trabalho a tempo parcial. A conciliação destas normas com o regime jurídico da pensão parcial, que se encontra em fase de conclusão, vai potenciar os mecanismos de adaptabilidade das empresas, mas sobretudo vai permitir, às empresas e às pessoas, assegurar uma transição gradual dos respectivos profissionais para a condição de pensionista e promover, ao mesmo tempo, a gradual integração dos profissionais mais jovens no âmbito das respectivas empresas e beneficiando da experiência adquirida pelos mais velhos.

- Realizou-se um assinalável investimento na educação e formação, para as quais foram canalizadas verbas muito significativas nos Quadros Comunitários de Apoio, não sendo de surpreender que os Censos de 2001 apontem para uma melhoria bastante significativa do nível habilitacional da população portuguesa, em especial da mais jovem, em relação às décadas anteriores; neste sentido refira-se que entre 1981 e 2001 a estrutura da população activa portuguesa revelou um acréscimo na proporção de indivíduos com maiores níveis de qualificação, tendo, por exemplo, a proporção dos que obtiveram uma qualificação superior passado dos 3,4% para 12% no espaço de 20 anos; mas tal não obstou a que a proporção dos activos com menores qualificações se mantivesse muito elevada;
- **Muito embora os Censos de 2001 apontem para uma melhoria bastante significativa do nível habilitacional da população portuguesa, em especial dos mais jovens, cuja taxa de participação escolar se apresenta bastante mais próxima da média comunitária, o peso dos indivíduos com habilitações até ao ensino básico, no total da população, permanece elevado (cerca de 76%), ainda que com tendência para diminuir.**
- Também ao nível das qualificações, a população empregada é caracterizada por baixos níveis; em 2003, de acordo com a definição usada pela

... um esforço continuado de investimento na educação e formação ao longo dos três Quadros Comunitários de Apoio a Portugal..

.. mantendo-se, no entanto, uma situação preocupante quanto ao nível de habilitações e qualificações da população..

UE/Eurostat, cerca de 77% da população empregada detinha baixos níveis de qualificação, fenómeno intimamente ligado aos défices de qualificação acumulados e às características do tecido produtivo português. Ainda assim, nesse ano, foi o emprego da população com ‘baixas qualificações’ que diminuiu (3%), enquanto o da detentora de “qualificações mais elevadas” aumentou de 6,8%. A maior quebra do emprego foi observada para os Não Qualificados (-7,6%) e o maior aumento relativo nos Quadros Superiores (+13,4%).

- O nível de habilitações da população em idade activa continua, assim, a constituir um dos problemas mais graves para um aumento da produtividade na economia, bastando recordar que em 2000 o abandono escolar rondava os 45%, sendo que a média da UE-15 é de 19,4%; que na população activa mais jovem (25-29 anos) 62,4% possui um grau de instrução inferior ao secundário, quando na UE-15 esse valor é de 24,3%; e que apenas 9,8% da população activa com 25-64 anos possui um curso superior, valores que contrastam com os registados em países que acabaram de aderir à UE como a Letónia (42,3%), a Estónia (28,5%). Este desequilíbrio acentua-se se considerarmos os níveis intermédios de formação, que são igualmente mais altos nestes países;
- O perfil de habilitações da população em idade activa que estes números revelam não pode deixar de ter consequências quer sobre o nível de remunerações, quer sobre a mobilidade potencial dos trabalhadores e a sua capacidade de se reposicionarem no mercado de trabalho quando confrontados com desemprego; por sua vez os níveis alarmantes do abandono escolar nalgumas das regiões do país com população mais jovem não auguram uma melhoria substancial para o futuro
- Considerando-se a qualificação das pessoas como um factor decisivo e estruturante para o incremento da produtividade e para o desenvolvimento social, o Governo apresentou à Assembleia da República a nova Lei da Formação Profissional, que visa estabelecer o quadro normativo que permita o

.. uma abordagem da formação profissional apontando para maior eficiência

desenvolvimento adequado e eficaz da formação profissional, criando condições para uma efectiva qualificação das pessoas. No plano da formação profissional, o Código do Trabalho reflecte também especiais preocupações com a formação profissional dos trabalhadores, privilegiando, em qualquer caso, a formação e a actualização profissional adequada dos trabalhadores e consoante a situação laboral em que se encontrem. Por isso e a título exemplificativo refira-se que está prevista a reinserção profissional dos trabalhadores após o exercício da licença de maternidade/paternidade ou para assistência de filhos com deficiência ou doença crónica, assim como também está prevista a formação profissional adequada no âmbito do trabalho de menores cujos termos de execução se encontram regulados na proposta de regulamentação já apreciada na Assembleia da República.

- Nos últimos dois anos, e com uma abordagem não centrada exclusivamente no aumento das despesas públicas com a educação, procedeu-se a uma actuação concentrada no sentido de atacar as deficiências no funcionamento do ensino básico e secundário, elo mais fraco do sistema de ensino formal; uma elevada prioridade foi dada aos mecanismos de avaliação de alunos, professores e escolas, que ou eram não existentes ou se tinham vindo a degradar-se; mudanças curriculares foram introduzidas e foi consagrada uma aposta mais intensa na utilização das tecnologias da informação; foi dada uma elevada prioridade ao desenvolvimento do ensino tecnológico e profissional, para dotar de competências adequadas todos os alunos que tendo concluído a escolaridade obrigatória pretendessem ingressar no mercado de trabalho; foi lançado um programa de combate ao abandono escolar e aos péssimos resultados que se vinham a evidenciar no aproveitamento em disciplinas como a matemática e a língua portuguesa, etc
- Só a partir da década de setenta se assistiu a um crescimento significativo do sistema de protecção social em Portugal, aproximando-se da universalização nos anos 80, a qual é atingida efectivamente já na

.. um esforço concentrado de reformas no ensino básico e secundário, chave para a melhoria das habilitações da população e um combate ao abandono escolar

década de 90; os beneficiários da Segurança Social, que eram cerca de 3 milhões em 1974, atingem os 4,2 milhões em 2001; no que respeita aos regimes incluídos na segurança social assistiu-se a um claro aumento entre 1977 e 2001 dos valores das prestações “velhice”, “sobrevivência” e “desemprego e apoio ao emprego” “; sendo que os pensionistas da segurança social passaram de 1,8 milhões em 1983 para 2,5 milhões em 2001; até muito recentemente o sistema de pensões em Portugal era constituído por um pilar público em regime de repartição (*pay as you go*), sem qualquer componente de capitalização;

- A evolução demográfica ao longo das últimas décadas foi marcada pela passagem da geração muito numerosa do pós-guerra a uma fase do ciclo de vida que se pode considerar de “amadurecimento”, com o que isso significa em geral de melhor posição na escala de remunerações, melhoria no rendimento das famílias e acumulação patrimonial para as camadas sociais que o podem realizar; e dado que esta foi a primeira geração que descontou em bloco, e em todo o período da sua vida activa, para o sistema de segurança social criado depois de 1974, esta evolução permitiu gerar excedentes financeiros nesse sistema; mas as perspectivas de envelhecimento da população apontam para necessidade de garantir, para o futuro, a sustentabilidade financeira do sistema de segurança social, o que levou nos últimos dois anos à implementação de um conjunto de medidas destinada a responder a este desafio;

.. um processo de reformas graduais do sistema de pensões, como exigência para responder ao “choque demográfico” do envelhecimento da população

- Os compromissos assumidos pelo Estado, nomeadamente no quadro dos sistemas de pensões, funcionando em regime de repartição, quando confrontados com a evolução demográfica previsível, apontam para um crescimento galopante da dívida pública implícita, isto é de responsabilidades do Estado para as quais não se antevê financiamento futuro e que, portanto, acabarão por exigir a emissão de dívida pública;
- As perspectivas de evolução demográfica e a tomada de consciência do seu potencial impacto sobre as

finanças públicas, nomeadamente por via do funcionamento de sistemas de pensões, levaram nos últimos dois anos à concretização de uma vasta reforma do Sistema de Segurança Social cuja arquitectura passou a compreender:

- Um sistema público de segurança social que integra dois subsistemas – um previdencial de base estritamente contributiva e outro de solidariedade de base não contributiva; na nova lei é assumida a prioridade da convergência das pensões mínimas deste sistema público com o salário mínimo nacional, sendo que no âmbito do subsistema previdencial essa convergência dos mínimos legais será feita por escalões definidos em função das carreiras contributivas; a nova lei consagra ainda o princípio da incidência familiar, designado de complemento familiar nas pensões mínimas;
 - Um sistema complementar funcionando em regime de capitalização e composto por regimes legais contratuais ou por esquemas facultativos, este sistema pretende conciliar os objectivos de equidade social entre gerações e de eficiência macro-económica; prevê a possibilidade de adopção de um limite contributivo, a partir do qual o beneficiário pode optar entre a manutenção no sistema público de segurança social, aderir a um sistema complementar ou assegurar uma pura gestão individual da poupança; a lei prevê um patamar intermédio que confere aos beneficiários uma zona livre de opção entre o sistema público e o sistema complementar;
 - Um sistema de acção social, que passou a estar autonomizado e em que a nova lei introduziu a possibilidade de financiamento directo às famílias beneficiárias, para além do apoio ao desenvolvimento da acção social poder ser concretizado através de subvenções e protocolos com instituições particulares de solidariedade social.
- Com o propósito de reforçar a sustentabilidade financeira do sistema público de segurança social, tem vindo a ser incrementada a capitalização pública através do Fundo de Estabilização Financeira da

.. um reforço da capitalização como elemento crucial das reformas do sistema de pensões

Segurança Social (FEFSS), sendo que em 2003 o montante do fundo representava cerca de 83,1% do montante anual gasto em pensões do Subsistema Previdencial.

- No âmbito do Sistema Complementar, os fundos de pensões² abrangiam em 2002 cerca de 282.317 participantes e 117.905 beneficiários, cujo montante total aplicado em fundos de pensões ascendia a 15.550,8 milhões de euros, o equivalente a 12% do PIB. Esta situação será passível de registar alterações significativas com a regulamentação dos regimes complementares e da introdução do plafonamento contributivo.
- A criação de um sistema público de segurança social foi paralela à de um sistema de cuidados de saúde essencialmente fornecidos pelo Estado, através de um Serviço Nacional de Saúde, em torno do qual se manteve um sector privado de cuidados ambulatoriais e, em franco crescimento de meios de diagnóstico, cujos custos são comparticipados pelo sistema público; o número de profissionais de saúde tem vindo crescer de forma contínua, tendo o número de médicos por 100 mil habitantes passado de 116, em 1974, para 324 em 2002; por sua vez a despesa pública na saúde passou de 4% do PIB em 1977 para 6,9% em 2001;
- A OMS publicou o Relatório sobre a Saúde Mundial em 2000³, em que foram examinados 191 países segundo grandes áreas, designadamente o nível de saúde global da população⁴, a distribuição da saúde entre os habitantes, a capacidade de resposta do sistema de saúde⁵, a repartição dessa resposta segundo o nível económico das pessoas e a distribuição do custo de saúde entre os cidadãos; Portugal ficou classificado

.. um sistema nacional de saúde que permitiu melhorias no nível de prestação de cuidados de saúde, mas em que se encontram vários elementos de ineficiência, objectos de reformas recentes

² Segundos os dados do Instituto de Seguros de Portugal.

³ WHO - World Health Report 2000. Health Systems: Improving Performance. Genebra: World Health Organization, 2000.

⁴ Determinado sobretudo pelo Disability Adjusted Life Expectancy – DALE – ou esperança de vida sã.

⁵ Que inclui o respeito pela dignidade do doente (designadamente, o direito à confidencialidade, autonomia da pessoa e dos seus familiares para decidirem sua a sua saúde, entre outros), a orientação para o doente (celeridade no atendimento médico, acesso a redes de apoio social durante os cuidados prestados, qualidade das instalações e liberdade de escolha) e a disponibilidade de recursos. Este indicador que traduz uma mistura entre o funcionamento geral da saúde e a satisfação do doente, constituindo, porventura, a relação mais difícil de medir.

em décimo segundo lugar no *ranking* global do desempenho dos sistemas de saúde, à frente de países como a Grã-Bretanha, a Alemanha, o Canadá e os Estados Unidos da América; esta posição leva em consideração a relação do sistema de saúde com o nível de desenvolvimento sócio-económico de cada país, razão pela qual Portugal, estando em desvantagem neste aspecto perante os demais países industrializados, se destaca relativamente à qualidade do serviço de saúde disponibilizado neste contexto; apesar desta posição honrosa, quando se compara Portugal com outros países da OCDE, a sua despesa da saúde peca por um elevado nível de recursos em relação ao PIB, uma despesa pública *per capita* baixa, uma despesa excessiva com fármacos, assim como uma maior despesa com o sector privado, em relação a outros países com SNS; deste estudo ressaltava que o desempenho em relação à equidade, eficiência, responsabilização e capacidade de resposta também ficava aquém do que seria de esperar e que as infra-estruturas organizacionais estavam desactualizadas; um breve retrato da situação da saúde em Portugal encontra-se no Anexo II);

- Nos últimos dois anos foi concretizada uma reforma substantiva do Sistema Nacional de Saúde, que envolveu, entre outros aspectos, a introdução da gestão de natureza empresarial com crescente participação dos sectores privado e social; a empresarialização dos hospitais públicos, numa perspectiva de maior autonomia, responsabilidade e eficácia de gestão; a promoção de parcerias público - privadas na prestação de cuidados de saúde; a mudança no financiamento da actividade hospitalar, passando a realizá-la em função da valorização dos actos médicos e dos serviços prestados e estabelecimento do pagamento aos centros de saúde por capitação; introdução de mecanismos de regulação económica e de fiscalização do cumprimento de critérios de qualidade e de desempenho; introdução da comparticipação dos medicamentos por preços de referência; promoção da utilização dos medicamentos genéricos etc.

Portugal- o nível mais elevado na UE de fenómenos de pobreza, resultante da interacção entre processo distintos

- Portugal continuou a apresentar o nível mais elevado da UE no que respeita aos fenómenos de pobreza e exclusão social; esta situação resulta da sobreposição de três factores, que tornam difícil a solução do problema no curto prazo, não obstante um conjunto de instrumentos e medidas lançados nos últimos anos, como a criação do rendimento social de inserção ou a melhoria das pensões mais baixas:
 - a existência de um número significativo de trabalhadores em idade de reforma, ou próximo dela, que não descontaram para nenhum sistema de pensões, que descontaram apenas numa parte da sua vida activa ou que tendo descontado fizeram-no sobre salários baixos e, por isso, depararam-se com rendimentos insuficientes;
 - a existência de uma vasta camada da população activa em faixas etárias intermédias, que pelo seu nível de qualificações está limitada na melhoria de remunerações enquanto empregada e que é duramente atingida nos processos de ajustamento estrutural que envolvem desemprego; sendo que em Portugal, e em meados da década de 90 a maioria dos desempregados de longa duração não beneficiavam de protecção;
 - a multiplicação de situações de pobreza resultantes do colapso das estruturas familiares tradicionais e da inexistência de redes de solidariedade familiar em casos de invalidez.

Nos últimos dois anos procedeu-se a uma alteração na condução da Acção Social do Estado, no sentido de assegurar uma maior eficiência na afectação de recursos, garantindo um maior apoio social aos cidadãos que efectivamente precisam. O Plano Nacional de Acção para a Inclusão 2003/2005 aponta um conjunto de direcções para combater a pobreza e a exclusão social:

- Favorecer a participação no emprego, como aspecto central da inclusão social;

O Sistema de Segurança Social tem desempenhado um papel relevante no combate às situações de pobreza e exclusão social

- **Promover o acesso de todos aos recursos, aos direitos e aos serviços, com destaque para a habitação e serviços conexos, os cuidados de saúde, educação, justiça e demais serviços públicos e privados como cultura, desporto e tempos livres;**
 - **Prevenir os riscos de exclusão, incluindo a infoexclusão, a exclusão escolar e a perda de habitação e preservar a solidariedade familiar sob todas as suas formas;**
 - **Actuar em favor dos mais vulneráveis, favorecendo a integração social dos cidadãos susceptíveis de se confrontarem com situações de pobreza persistente, devido nomeadamente à deficiência ou à inclusão num grupo social com dificuldades de inserção especiais, como os imigrantes;**
 - **Mobilizar o conjunto dos intervenientes.**
-
- Como se referiu, Portugal, relativamente às situações de pobreza, continua a ser um país com uma incidência superior à observada nos seus parceiros comunitários. Em 2001, cerca de 20,1% da população portuguesa vivia com rendimentos inferiores a 60% do rendimento mediano⁶. Não obstante, registou-se uma ligeira diminuição na incidência de pobreza na segunda metade da década de 90 e de 2000 (20.8%) para 2001. Constitui igualmente motivo de preocupação o carácter persistente que a pobreza assume em Portugal, sendo que 14% dos indivíduos que em 2000 eram pobres também o haviam sido em dois dos três anos anteriores; ainda no que diz respeito à pobreza e fenómenos associados, a percentagem de trabalhadores de baixos salários, ou seja, auferindo menos de 2/3 do ganho mediano, ascende a 11% em 2000, pese embora esta percentagem tenha vindo a diminuir desde 1995, sendo maior a incidência dos baixos salários entre as mulheres e jovens com menos de 25 anos.

⁶ Segundo os dados do Painel Europeu de Agregados Domésticos Privados.

- Contudo, o sistema de segurança social tem um efeito significativo na redução do risco de pobreza: antes das transferências sociais a incidência de pobreza é superior em cerca de 6 pontos percentuais. Apesar deste impacto, o risco de pobreza segundo a principal fonte de rendimento de trabalho demonstra que, em 2000, cerca de 40,4% dos indivíduos cuja principal fonte de rendimento eram pensões estavam em situação de pobreza
- No seio das políticas de combate à exclusão social, importa referir que, das 120.964 famílias beneficiárias do Rendimento Social de Inserção, cerca de 58,8% têm filhos a cargo, sendo especialmente representativas as tipologias “Família nuclear com filhos” (31,3%) e “Família monoparental – Mulher” (21,8%). No total, em 2003, registaram-se 350.712 beneficiários desta prestação, sendo que aproximadamente 36,1% detinham menos de 18 anos, tendo o valor médio mensal das prestações atingido €140,85. O principal motivo de cessação da prestação prende-se com o “fim da situação de grave carência económica” que se observou em 49,2% dos casos cessados. As situações de não cumprimento e/ou celebração do acordo de inserção representam 21,3% das cessações.
- No âmbito da política da acção social direccionada fundamentalmente para a prevenção e reparação de situações de necessidade socio-económica e para a integração e promoção comunitária das pessoas e desenvolvimento das suas capacidades, tem-se verificado um significativo esforço patenteado na criação de medidas e programas, particularmente no desenvolvimento da rede de serviços e equipamentos sociais, enquanto dispositivo com maior representatividade e envolvimento em matéria de acção social; para corresponder aos fenómenos e problemáticas emergentes, o sistema tem procurado adaptar as respostas, tornando-as mais flexíveis e abertas, assim como, criando novos conceitos e valências, de que são exemplo, os Centros de Noite e os Centros de Apoio à Vida, recentemente implementados.

.. o Rendimento Social de Inserção como instrumento de luta contra a pobreza e exclusão social

2.2.3. Dimensão Ambiental

Nos últimos cerca de quinze anos, Portugal procurou convergir para os padrões de protecção ambiental praticados pelos restantes Estados Membros da União Europeia. Aos desafios que já se colocavam ao nosso país em matéria de ambiente em finais dos anos oitenta, somaram-se aqueles que resultaram do crescimento acentuado do PIB e de todas as mudanças estruturais que atravessámos; em particular, neste período, assistiu-se a uma expansão enorme das chamadas infra-estruturas ambientais (e.g. abastecimento de água, tratamento de águas residuais e tratamento de resíduos), que resultou de importantes investimentos.

Portugal dispõe hoje de um quadro legislativo ambiental consolidado que responde de forma satisfatória às exigências da Comunidade e que foi acompanhado pela criação e pelo reforço das instituições ambientais e pela elaboração de Estratégias e Planos Nacionais fundamentais nas mais diversas áreas.

.. Portugal: uma forte intensidade energética do crescimento e uma elevadíssima dependência energética do exterior..

- Não obstante os progressos realizados, subsistem razões para preocupação: Portugal tem vindo a apresentar uma elevada intensidade energética da economia, ou seja, a nossa eficiência energética continua a constituir motivo de preocupação; apesar do abrandamento relativo ao consumo de energia primário por unidade de PIB, não deixou de se registar um aumento do consumo global de energia, designadamente de energia eléctrica.
- A dependência energética que caracteriza Portugal - em 2001, 84% da energia consumida no nosso país foi importada – constitui uma ameaça estratégica, na medida em que representa uma clara vulnerabilidade global do nosso país face ao exterior, com significativo impacto global na nossa balança comercial e consequente crescimento da factura energética;

- Portugal tem revelado uma clara dificuldade em convergir no sentido do cumprimento das metas que assumiu quanto à redução das emissões de GEE (*gases com efeito de estufa*), no âmbito do acordo Comunitário de Partilha de Responsabilidades que estabeleceu, para cada Estado Membro da União Europeia, metas diferenciadas para aplicar o acordado no protocolo de Quioto; Portugal obrigou-se a limitar o aumento das suas emissões em 27%, relativamente aos valores de 1990, no período compreendido entre 2008 e 2012 – em 2001 atingiu um valor de 36%; se nada for feito, Portugal aumentará as suas emissões de GEE em 2010 em montantes que poderão variar entre 54% e 63% relativamente às emissões de 1990; os sectores mais responsáveis pela emissão de GEE são ainda o próprio sector energético e o sector dos transportes;
- Portugal é um país rico em energias renováveis, ao contrário do que acontece com os combustíveis fósseis; no entanto, e para além de uma exploração significativa da energia hídrica para produção eléctrica, que é prosseguida desde os anos cinquenta, o aproveitamento de outras formas de energia renovável – eólica, solar, sobretudo térmica, biomassa e geotérmica – pese embora o empenho realizado nos últimos anos em criar um ambiente que promova a exploração destas energias, mantém-se ainda insuficiente para concretizar a meta que Portugal se propõe a cumprir em 2010: 39% de electricidade produzida a partir de fonte renovável;
- O impacto ambiental do sector dos transportes, para o qual concorrem o aumento de tráfego e o consequente congestionamento das vias, tem aumentado nos últimos quinze anos, nomeadamente no que respeita às emissões de poluentes que lhe estão associadas com consequências na qualidade do ar, especialmente na maioria das grandes cidades e respectivos centros urbanos e nos níveis de ruído atingidos; há um desequilíbrio evidente entre os diferentes modos de transporte, com predominância clara da rodovia, não obstante o esforço realizado na última década na extensão de linhas ferroviárias electrificadas; a

.. acompanhado por um
insuficiente aproveitamento do
potencial de energias
renováveis ...

.. o sector dos transportes
como um dos maiores
contribuintes para intensidade
energética do crescimento que
se verifica em Portugal

utilização do transporte colectivo tem sido contrariada pela expansão do recurso ao automóvel particular;

...a gestão dos recursos hídricos no centro dos problemas ambientais de Portugal

- Portugal, no domínio dos recursos hídricos, depara-se, desde logo com uma situação que está claramente identificada no Plano Nacional da Água: “64% do território continental de Portugal está integrado nas bacias hidrográficas dos rios internacionais”, resultando daqui que “o planeamento e gestão dos recursos hídricos em Portugal não pode deixar de ser articulado com o planeamento e gestão dos recursos hídricos da parte espanhola das bacias partilhadas; embora à escala nacional e anual Portugal não tenha graves problemas de escassez de água em situação hídrica normal – apenas as bacias das Ribeiras do Algarve, Ribeiras do Oeste, Sado, Lis e Leça estão sujeitas a maior *stress* hídrico –, podem, no entanto, ocorrer situações críticas de seca, sazonais ou localizadas; a clara hesitação em assumir que sendo a água um factor essencial para o desenvolvimento sócio-económico do País, deve ser considerada um recurso estratégico e estruturante, tendo necessariamente que se garantir uma elevada eficiência do seu uso e que, tendo em conta a pressão exercida sobre este recurso fundamental, é imperativa a aplicação dos princípios do utilizador-pagador e do poluidor-pagador;
- Em Portugal, as águas de superfície e as águas subterrâneas enfrentam problemas de qualidade de intensidade diversa mas significativamente generalizados; enquanto que a qualidade das águas balneares costeiras tem vindo a melhorar, a qualidade das restantes águas interiores ainda revela uma qualidade deficiente generalizada devido sobretudo à presença de matéria orgânica e microbiológica; os municípios têm vindo a aumentar o abastecimento urbano com recurso a água de superfície, cujo controlo quantitativo e económico-financeiro não tem sido adequadamente assegurado; as águas subterrâneas estão, em locais pontuais, afectadas por nitratos de origem agrícola e pela intrusão de água salgada resultante da sobre-exploração de alguns aquíferos costeiros; no que respeita à informação disponível

sobre água, se relativamente às variáveis hidrológicas e climáticas se pode considerar que já existe uma cobertura razoável, os dados disponíveis sobre as pressões antropogénicas são extremamente escassos e limitados.

- Portugal possui uma grande diversidade de património natural e, muito particularmente, um elevado número de endemismos e de espécies relíquia do ponto de vista biogeográfico e/ou genético, consequência da sua localização geográfica e de condicionantes geofísicas; a riqueza nacional em biodiversidade constitui uma mais-valia quando comparada com a restante União Europeia; as áreas terrestres, costeiras e marinhas do nosso país compreendem diversos tipos de habitats que suportam grande número de espécies de fauna e flora; se por um lado, esta riqueza nos distingue, por outro confere-nos uma particular responsabilidade na sua protecção; torna-se sobretudo essencial que, ao contrário do que se verifica actualmente, esta riqueza seja conhecida, reconhecida e valorizada.
- Actualmente cerca 22% do território do Continente está abrangido por algum estatuto de protecção; embora tenha sido adoptada, em 2001, a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade, que constitui um instrumento fundamental para a prossecução de uma política integrada na área da conservação da natureza, continuam a verificar-se dificuldades na sua concretização.
- Portugal ainda não conseguiu dissociar as emissões de poluentes atmosféricos do crescimento económico: as emissões de SO₂, NO_x e NMVOC continuam a aumentar mais rapidamente que o PIB; as excedências de ozono troposférico ocorrem de forma sazonal em várias regiões; o cumprimento dos compromissos nacionais, comunitários e internacionais estabelecidos exige a definição e implementação de medidas adicionais às políticas e legislação existentes, caso contrário, não será alcançado a tempo.

Portugal – um património natural e de biodiversidade a exigir um investimento e uma protecção mais determinadas

- Um aumento da captação de resíduos sólidos, mas que foi acompanhado por um investimento em larga escala para mudar o seu modo de gestão

- Portugal, embora mantenha ainda uma das mais baixas produções de resíduos sólidos urbanos (RSU) da União Europeia a quinze, apresentou na última década um incremento significativo da captação de RSU, em paralelo com o aumento da capacidade aquisitiva da população; no que respeita à produção de RSU por unidade de PIB constata-se que continua a não haver uma dissociação; no entanto, o investimento realizado permitiu um progresso notável ao nível do tratamento deste tipo de resíduos; revela-se como grande desafio a ultrapassar a implementação de uma estratégia preventiva baseada na trilogia da redução - reutilização – reciclagem; espera-se ainda que o delicado tema do tratamento dos resíduos industriais perigosos repouse no bom funcionamento dos CIRVER (centros integrados de recuperação, valorização e eliminação de resíduos perigosos); nos últimos anos verificou-se um aumento significativo do enquadramento jurídico de sistemas de gestão de alguns fluxos de resíduos, garantindo a responsabilização dos produtores destes fluxos pela prossecução dos objectivos de valorização e de reciclagem; registam-se ainda, no entanto, algumas deficiências na sua gestão, como são exemplos os resíduos de construção e demolição e as lamas das estações de tratamento de águas residuais.

.. em contraste com a permanência de problemas por resolver na área da drenagem e tratamento das águas residuais

- Em termos de saneamento básico pode concluir-se que, actualmente, a maioria da população já beneficia de serviços de abastecimento de água, continuando, no entanto, a verificar-se um baixo atendimento das populações no que respeita à drenagem e tratamento de águas residuais; é ainda de realçar a inexistência de uma solução consistente e generalizada para os efluentes industriais.
- Portugal dispõe de um quadro legal de referência que integra os vários instrumentos de gestão territorial; todavia, não foram ainda definidas as grandes opções com relevância para a organização do território nacional, contribuindo para tornar o ordenamento e gestão do território no segundo maior factor explicativo (de acordo com o estudo promovido pelo governo “Portugal 2010: Acelerar o crescimento da

produtividade”) do diferencial de produtividade entre Portugal e as cinco economias da União Europeia com maior produtividade; houve, nas últimas décadas, uma perda significativa da nossa identidade territorial.

- O quadro para o desenvolvimento territorial integrado, harmonioso e sustentável do país encontra-se em definição; um dos grandes desafios ao qual terá de responder será o das consequências do esvaziamento das áreas rurais que se verificou em simultâneo com a concentração no litoral; este esvaziamento teve ainda reflexos inegáveis no abandono de muitas paisagens rurais.
- Portugal tem tido um crescimento urbano de tipo extensivo e um modo de funcionamento das cidades que tem múltiplos impactos ambientais perversos - contribuiu para a reafecção de solos de valia agrícola à edificação urbana; contribuiu para uma má qualidade da paisagem urbana e da qualidade de vida nas cidades; desvalorizou a existência de espaços verdes e corredores ecológicos e de espaços públicos em favor de uma construção massificada.
- Um dos maiores riscos para os solos agrícolas reside no facto de uma grande parte das áreas de maior produtividade, como é o caso do Ribatejo, Oeste e Algarve se encontrarem em zonas de forte pressão para a mudança no uso do solo, nomeadamente para a expansão urbana, e industrial, empreendimentos turísticos, procura de segunda habitação etc.
- Assistiu-se a uma diminuição da área cultivada e a um aumento da área florestada, que corresponde actualmente a 38% do território nacional; as espécies arbóreas dominantes em Portugal Continental são o pinheiro-bravo, o sobreiro, o eucalipto, a azinheira e o pinheiro-manso; apesar de Portugal participar nas iniciativas internacionais que visam promover a floresta de uso múltiplo e o respeito pela floresta como *habitat* e ecossistema, a verdade é que o elevado grau de desordenamento do sector, que se traduz em vastas áreas de plantio monoespecífico (sobretudo de

.. um crescimento urbano extensivo e intenso, destruidor de recursos naturais e gerador de paisagens urbanas de baixa qualidade

.. um aumento da área florestada desde a integração na CEE, e ao mesmo tempo, uma vaga de incêndios florestais de grandes proporções, em parte resultantes de um mau ordenamento florestal

pinheiro bravo e eucalipto), com escassa ou nula manutenção têm contribuído para a ocorrência de grandes incêndios estivais; devido a esses factores, a área ardida anualmente tem sido superior à área florestada; é de salientar a existência do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Floresta Portuguesa, ainda com resultados pouco significativos.

Portugal: uma extensa orla costeira a exigir intervenções de ordenamento e requalificação

- Portugal apresenta uma extensa orla costeira, em que se verificam elevados níveis de erosão, cuja explicação rigorosa necessita de estudos mais aprofundados e de uma monitorização permanente, e que se prendem com causas imediatamente antrópicas (pressões dos sectores do turismo e da construção, diminuição da deposição de sedimentos em virtude da alteração do caudal de rios fortemente intervencionados por obras hidráulicas) e, eventualmente, como mudanças globais profundas, associadas às alterações climáticas; os Planos de Ordenamento da Orla Costeira (POOC) têm enfrentado resistências fortes por parte das autarquias e de alguns interesses privados, com destaque para o imobiliário e turismo; os riscos de elevação dos níveis dos mares, associados às alterações climáticas tornam ainda mais urgente uma intervenção integrada na orla costeira.

Portugal – oportunidades ainda por explorar na vocação oceânica do País

- Portugal, pela natureza arquipelágica do seu território, pela extensão da sua fachada atlântica e por ter, sob sua jurisdição, uma área marítima 18 vezes superior à área do seu território terrestre, dispõe de um conjunto de recursos potenciais ainda insuficientemente conhecidos ou explorados e/ou de exploração insuficientemente monitorizada; de uma posição valiosa para o exercício de múltiplas actividades científicas, económicas e militares; de responsabilidades em áreas cruciais como as da segurança marítima, do combate à poluição dos oceanos ou do apoio à navegação aérea; o actual quadro de actuação e governação da gestão da área marítima nacional é pautado por intervenções sectoriais e avulsas.
- A situação geográfica, as características geológicas, as condições climáticas do País, bem como as

actividades socioeconómicas, podem gerar catástrofes ou calamidades, susceptíveis de originar elevadas perdas de vidas e de bens e causar alterações catastróficas para o ambiente e o património cultural (vd Quadro VI).

QUADRO VI
PORTUGAL – PRINCIPAIS RISCOS NATURAIS E AMBIENTAIS

Portugal foi durante o século XX atingido por catástrofes naturais de natureza diversa, desde as cheias aos incêndios florestais. No que respeita aos riscos naturais e ambientais a legislação portuguesa é manifestamente insuficiente, principalmente na componente preventiva. O princípio da precaução deverá ser devidamente tido em conta no futuro reforço da legislação nacional porque constitui uma abordagem fundamental na gestão do risco. Uma visão global dos principais riscos ambientais em Portugal, com causas naturais, antrópicas, ou combinadas, permite traçar o seguinte elenco:

- O **risco sísmico** em Portugal é uma ameaça latente, imprevisível no tempo, com repercussões potencialmente catastróficas na parte SW do território, particularmente em Lisboa e Vale do Tejo e no Algarve. Na faixa litoral algarvia e no litoral ocidental a sul de Peniche, acrescenta-se o perigo de maremoto.
- Os **incêndios florestais** constituem o maior risco das florestas portuguesas e deles têm resultado um número elevado de acidentes pessoais (mais de 50 mortos nas últimas décadas) e prejuízos económicos superiores a 20 milhões de Euros / ano. As zonas mais susceptíveis aos incêndios localizam-se maioritariamente a norte do Rio Tejo, em terrenos declivosos e onde predominam resinosas associadas a elevadas densidades do coberto vegetal. A dimensão de 400.000 ha ardidos no ano de 2003 ultrapassa em mais do dobro qualquer dos valores anuais verificados nos últimos 30 anos.
- As **cheias e inundações** no território de Portugal continental verificam-se sobretudo nas planícies aluviais dos principais rios do país (ex: Tejo, Douro, Mondego, Sado e Guadiana), mas também em pequenas bacias hidrográficas sujeitas a cheias rápidas ou repentinas. Os danos potenciais decorrentes das cheias nos grandes rios não são demasiado elevados e as actividades humanas desenvolvidas nas áreas susceptíveis a inundação estão, salvo raras excepções, razoavelmente adaptadas à ocorrência de cheias. As cheias rápidas são potencialmente mais perigosas, principalmente quando ocorrem em áreas densamente urbanizadas.
- Os **fenómenos de erosão no litoral português** no último século são de gravidade significativa e têm fundamentalmente três causas: (i) a diminuição do afluxo de sedimentos, sobretudo a partir dos anos 50, na sequência da construção de barragens; (ii) a ocupação desregrada da faixa litoral, com construção de habitações e infra-estruturas; (iii) a subida eustática do nível do mar em consequência da expansão térmica oceânica. Os troços de litoral submetidos a erosão marinha mais intensa no território continental correspondem às áreas de costa baixa arenosa. O programa FINISTERRA, Programa de Intervenção na Orla Costeira Continental, visa dar prioridade a intervenções para remoção de factores que atentem contra valores ambientais em risco (como os sistemas dunares e as zonas húmidas).
- A **erosão hídrica do solo** que se caracteriza pela remoção do material superficial do solo, conduzindo à degradação dos seus potenciais agrícola e ecológico. O sul do país e, particularmente a bacia do Guadiana, sobressai claramente enquanto zona mais susceptível, devido principalmente à elevada erodibilidade dos solos e erosividade da

QUADRO VI PORTUGAL – PRINCIPAIS RISCOS NATURAIS E AMBIENTAIS

precipitação.

- A **desertificação** é um processo complexo de degradação ambiental que, uma vez iniciado, é difícil de reverter. As suas manifestações incluem o aumento da salinização dos solos, o aumento do escoamento superficial e da erosão hídrica acelerada do solo, a redução da biodiversidade e a redução da produtividade agrícola, conduzindo ao empobrecimento das comunidades humanas dependentes destes ecossistemas. Mais de um terço de Portugal continental está em risco de desertificação (dos 35% do território que corre riscos de desertificação, 28% já apresentam problemas graves). As áreas mais susceptíveis à desertificação situam-se no Alentejo, particularmente na bacia do Guadiana, no litoral algarvio, vale do Douro, em Trás-os-Montes e zona da raia na Beira Baixa.

2.2.4. Uma Conclusão para o Futuro – Uma Relação Estreita entre Crescimento Sustentado e Desenvolvimento Sustentável,

No final deste capítulo podem formular-se as seguintes **conclusões** que irão estar presentes na reflexão posterior:

- Portugal tem um sério problema de crescimento sustentado por resolver, sem o qual a convergência real com a UE não será retomada em termos satisfatórios; sem crescimento sustentado não há meios que suportem um desenvolvimento sustentável que não comprometa o futuro das novas gerações;
- Um crescimento sustentado exige aumentos de produtividade significativos com criação simultânea de empregos, o que só é possível numa pequena economia aberta com uma profunda transformação na “carteira de actividades mais expostas à concorrência internacional” em direcção a actividades com maior valor acrescentado incorporado e com maior dinâmica de crescimento no comércio internacional; sem aumentos mais fortes de produtividade Portugal não pode inserir-se numa trajectória de melhores remunerações sem pôr em causa, a prazo, o nível de emprego;
- No essencial, a obtenção de um crescimento mais elevado exige um forte crescimento no investimento privado, nacional e estrangeiro, na diversificação da oferta de bens e serviços internacionalmente transaccionáveis e beneficiando de forte procura internacional nas próximas décadas;
- Um dos principais obstáculos a um crescimento sustentado encontra-se no nível de habilitações e de qualificação da população activa, que para ser ultrapassado exige uma melhoria significativa do sistema de ensino, com efeitos no longo prazo, e uma aposta concentrada na aprendizagem ao longo da vida que contribua para uma sofisticação das actividades mais expostas à competição internacional, aposta que deverá ter efeitos no curto e médio prazo;

Portugal nas próximas décadas: - uma estreita relação entre Crescimento Sustentado e Desenvolvimento Sustentável

- Não obstante esse défice de crescimento, Portugal tem apresentado um modo de crescimento particularmente intensivo em energia e delapidador de recursos, com destaque para o seu modo de crescimento urbano, que coloca na ordem do dia não só a intensidade do crescimento como a da qualidade do desenvolvimento; tendo, além disso, manifestado alguma incapacidade para aproveitar o seu potencial de energias renováveis;
- Portugal, se quiser ter um crescimento sustentado no futuro, tem que rever seriamente o seu modelo de gestão dos solos e o seu padrão de crescimento urbano, que tem transformado, em período recente, as actividades baseadas na edificação do solo, naquelas que apresentam uma maior atractividade económica, em desfavor das que podem assegurar um aumento significativo da oferta de bens e serviços transaccionáveis, baseados em recursos de oferta menos rígida;
- Portugal terá que assumir que a alteração do modelo económico passa também pelo território, por encontrar uma solução para o país *abandonado*, por ordenar os novos urbanismos, por procurar novas formas de urbanização, por “encontrar” a nova cidade e por uma atitude inteligente de protecção dos recursos naturais e de valorização do seu património natural;
- Portugal, para oferecer aos cidadãos melhor qualidade de vida e para atrair actividades mais sofisticadas, necessita de apostar muito seriamente na reabsorção das várias vertentes do défice ambiental, mas ao mesmo tempo, e mais do que acontece com países europeus de nível de desenvolvimento superior, tem que fazer do esforço de sustentabilidade uma oportunidade de crescimento de actividades geradoras de emprego e inovação.

Ou seja , podem retirar-se já neste momento duas **ideias – força**:

- Sem Crescimento Sustentado não pode haver, em Portugal, Desenvolvimento Sustentável, em parte por óbvias limitações de meios
- A opção por um Desenvolvimento Sustentável aponta para modos de crescimento compatíveis com um processo longo de Crescimento Sustentado para Portugal
- A sociedade portuguesa tem de “se pôr de acordo” sobre os valores que deverão fundamentar as suas acções, ou seja, precisamos de um projecto de sociedade.

III – OLHANDO O FUTURO

3.1. TENDÊNCIAS MUNDIAIS NO HORIZONTE 2015 – UM ENQUADRAMENTO NECESSÁRIO PARA A ENDS

A definição de uma Estratégia de Desenvolvimento Sustentável, em que os elementos do crescimento económico, da coesão social e da protecção ambiental se reforcem mutuamente, tem que partir de uma cuidadosa avaliação dos pontos fortes, pontos fracos, ameaças e oportunidades com que a economia e a sociedade estruturantes que irão marcar o enquadramento internacional no período 2005/2015.

O facto de Portugal ser uma pequena economia aberta aponta para que a dinâmica de crescimento, coesão e protecção ambiental dependem muito da “carteira de actividades” em que o país se consiga impor como produtor competitivo e inovador, já que são essas actividades que servirão de motor de crescimento, alimentarão a dinâmica de emprego e revestirão características mais ou menos compatíveis com a protecção do ambiente. Daí a vantagem de concluir a análise das tendências fundamentais a nível internacional com uma referência a *clusters* ou sectores de actividade económica que irão experimentar uma forte procura a nível mundial, pois será seguramente entre estes que se devem procurar aquelas actividades que venham a constituir o

-- a necessidade de identificar tendências fortes no enquadramento internacional que podem condicionar as opções da ENDS

núcleo em que assente um desenvolvimento sustentável para o País.

Procurando identificar as principais linhas de evolução da economia mundial no horizonte 2015 seleccionaram-se cinco Forças Motrizes:

- **Inovação e Difusão de Tecnologias**
- **Emergência de Economias e Competição entre Espaços Desenvolvidos**
- **Envelhecimento de Populações e Migrações**
- **Limitações potenciais na Oferta de Petróleo**
- **Exigências de Protecção do Ambiente**

3.1.1. Inovação e Difusão de Tecnologias

Supõe-se que o processo de desenvolvimento e difusão de actuais “Tecnologias Emergentes” passe a uma nova fase caracterizada pelo desenvolvimento de novas aplicações dessa tecnologias, fertilização cruzada entre elas e interacção com tecnologias já estabelecidas, configurando um processo de “*clusterização*” que se irá suceder a um processo de emergência. De entre as tecnologias que serão estruturantes no período em análise podem referir-se como exemplos:

.. a inovação e a difusão de Tecnologias será uma das grandes Forças Motrizes do enquadramento internacional, colocando uma pressão no sentido de gerar competências que as utilizem e as desenvolvam

- *Tecnologias da Informação* – incluindo as novas gerações de circuitos lógicos, de memória e de processamento de sinal permitindo um aumento exponencial da capacidade de processamento da informação e a sua ubiquidade; o prosseguimento da computação em rede e a emergência da computação *grid*; o desenvolvimento das comunicações sem fios em banda larga e a consolidação da fotónica como tecnologia central das comunicações por cabo, e eventualmente do processamento da informação; o desenvolvimento da virtualidade como forma chave de comunicação e representação etc
- *Tecnologias da Vida* – incluindo aplicações da genómica e da proteonómica à saúde; o

desenvolvimento de novas tecnologias-plataforma para apoio à descoberta de novos fármacos; o desenvolvimento de novas formas de administração e direccionamento dos fármacos; o papel crescente das engenharias biomédicas como local de convergência das principais inovações em tecnologias da informação, biotecnologias e novos materiais etc

- *Tecnologias Energéticas Limpas* incluindo as primeiras utilizações do hidrogénio como combustível (vd células de combustíveis); a difusão de uma panóplia de tecnologias de aproveitamento da energia solar, nomeadamente no domínio das centrais fotovoltaicas, sem esquecer a inovação noutros segmentos das energias renováveis; mas estas novas tecnologias não nos devem fazer esquecer a importância que continuará a revestir as inovações tecnológicas incrementais que possibilitem a conservação e o uso eficiente dos combustíveis fósseis, que continuarão a ser essenciais nas próximas décadas
- *Tecnologias dos Materiais* – incluindo o desenvolvimento de novos materiais funcionais, estruturados artificialmente, que servirão de base ao desenvolvimento da fotónica, da electrónica e da energia solar; o desenvolvimento de novos materiais estruturais (materiais compósitos, e materiais recicláveis) e de uma abordagem integrada e simultânea da concepção dos produtos e dos materiais, da engenharia do produto e dos processos;
- Papel central das *micro-engenharias* e das *nanotecnologias* como base de todos os desenvolvimentos anteriores.

Estas tecnologias vão estar associadas ao crescimento rápido de um conjunto de actividades e sectores organizadas à escala global, bem como à criação de segmentos de mais rápido crescimento em actividades mais maduras. As economias que mais cedo e com mais profundidade participarem no desenvolvimento e difusão destas tecnologias terão maiores hipóteses de crescimento.

Tudo parece indicar que o centro de gravidade da geração destas tecnologias deverá continuar nos EUA e num conjunto de regiões dinâmicas e inovadoras da Ásia e da Europa do Norte

3.1.2. Emergência de Economias e Competição entre Espaços Desenvolvidos

No seio dos países desenvolvidos duas áreas se afirmarão como pólos principais – os EUA e a União Europeia:

.. Economias Líder da Inovação Tecnológica e Economias Emergentes – uma dupla pressão competitiva sobre as economias de desenvolvimento intermédio

- Os **EUA** deverão permanecer como a economia dominante, apoiados na sua demografia, na sua capacidade de inovação, no dinamismo e sofisticação dos seus mercados de capitais, na elevada flexibilidade do seu modelo social – embora com custos no domínio da exclusão social - e na organização em rede global das suas principais empresas, fazendo dela o principal destino dos capitais que circulam à procura de rentabilidade; por sua vez a economia do Japão terá tendência a prosseguir a sua crescente integração com a economia dos EUA;
- A **União Europeia** que, se conseguir manter o seu trajecto de integração se afirmará como o principal competidor dos EUA, embora com uma demografia mais desfavorável, menor capacidade de inovação, devido, nomeadamente à incapacidade persistente de implementar uma efectiva estratégia de I&D à escala europeia, à menor flexibilidade laboral - em virtude da manutenção de um largo consenso em torno do modelo social europeu” - tudo se traduzindo num crescimento potencial menos elevado, embora menos gerador de clivagens sociais

Supõe-se, por outro lado, que o crescimento rápido de algumas grandes economias vai continuar, com destaque para a China e a Índia:

- A **China** – se tiver uma adequada gestão macroeconómica, prosseguir nas reformas do sector público empresarial, do sistema financeiro e dos sistemas de protecção e conseguir diluir as enormes

tensões que o seu crescimento vai gerar continuará a sua afirmação como a região de maior crescimento a nível mundial, reforçando a sua capacidade de atracção sobre várias economias vizinhas, de Taiwan e Singapura, à Coreia do Sul e à Tailândia”;

- A **Índia** – se combinar a consolidação de um conjunto de pólos metropolitanos fortemente integrados na economia mundial e ligados às novas tecnologias, com profundas transformações na agricultura e nas zonas rurais, num contexto de redução do controlo burocrático sobre a actividade económica será a surpresa das próximas décadas

Além destas prosseguirá a emergência da generalidade das economias da Ásia/Pacífico e da Europa Central.

O crescimento das grandes Economias Emergentes, importadoras de petróleo e gás determinará uma forte procura dirigida às principais regiões produtoras, contribuindo para a elevação do patamar de preços da energia. Uma das principais beneficiárias deste processo será a **Rússia**.

Por seu lado, o reforço das relações da China com a União Europeia, será um dos traços mais prováveis e cruciais dos próximos anos, se qualquer destes actores conseguir concretizar as respectivas ambições no plano da sua evolução interna.

Uma incerteza maior diz respeito à possibilidade de regiões como a África e o Médio Oriente ultrapassarem os factores políticos e culturais que até agora têm bloqueado o seu desenvolvimento.

As economias de desenvolvimento intermédio vão ficar cada vez mais “comprimidas” entre as economias desenvolvidas que consigam organizar-se em torno de actividades baseadas no conhecimento e as economias emergentes que vão seguir trajectórias de rápido enriquecimento das funções que desempenham nas cadeias de valor das indústrias e serviços mais globalizados.

3.1.3. Envelhecimento de Populações e Migrações

A economia mundial irá experimentar o impacto profundo de uma evolução demográfica, com efeitos ao nível da dinâmica da procura, da dimensão do “pool” mundial de poupanças, da disponibilidade das competências requeridas para participar no desenvolvimento e difusão das tecnologias, sendo de destacar:

-- o envelhecimento das populações e as grandes migrações elementos chave da paisagem demográfica do futuro

- O envelhecimento nos países desenvolvidos, e em especial na Europa, vai revestir uma tripla natureza, que o torna mais complexo: – vai envolver as populações em geral, as populações activas e as populações idosas, desencadeando problemas complexos que vão desde a saturação de muitos mercados para bens “clássicos”, , à importância crucial da valorização do capital humano e da captação de competências, ou à sustentabilidade financeira dos actuais sistemas de pensões e de saúde;
- A diferença de momentos em que nas principais regiões económicas do planeta se vai assistir ao auge de influência demográfica das faixas etárias entre os 40 e os 65 anos que de acordo com a experiência dos países actualmente desenvolvidos tendem a poupar mais (e admitindo que este padrão reconhecido a partir da experiência dos países desenvolvidos se reproduz nas economias emergentes) proporcionará intensos movimentos de capitais entre elas, se se reforçar o actual quadro de liberdade de circulação;
- O bloqueamento do crescimento e da coesão social em economias e sociedades de vastas zonas do planeta irá determinar grandes fluxos de migração em direcção aos países desenvolvidos mais próximos, com consequências políticas, sociais e de segurança difíceis de antecipar.

Esta dinâmica demográfica vai desencadear um conjunto de movimentos nas economias desenvolvidas: pressão para a reforma dos sistemas de protecção social mais atingidos pelos efeitos do envelhecimento; aproveitamento da globalização para fortalecer os pilares de capitalização dos sistemas de pensões; exigência de qualificação ao longo da vida, em vez de sistemas de ensino dirigidos

exclusivamente a faixas etárias jovens; recurso em larga escala à imigração para diversos tipos de funções, das mais às menos qualificadas, colocando severos problemas de integração social.

3.1.4. Limitações Potenciais na Oferta de Petróleo

A produção das formas convencionais de petróleo poderá vir a atingir o seu “pico” nos próximos anos, o que traduz o facto de as descobertas de novas reservas de petróleo não estar a compensar o decréscimo de produção em bacias energéticas maduras. Este processo irá ocorrer num contexto de forte crescimento da procura de petróleo associada à industrialização, urbanização e motorização nas economias emergentes e determinará inevitavelmente um novo patamar nos preços de petróleo.

Sendo que, por outro lado, a região mais rica em reservas – a região do Golfo Pérsico – terá dificuldade em gerar endogenamente os recursos financeiros para aumentar a produção que essas reservas permitiriam, e optou por um quadro institucional de exploração petrolífera – monopólio das companhias estatais - que afasta a possibilidade de captação de fundos por outras vias. A concentração de reservas naquela que é uma das regiões mais instáveis do globo poderá, por sua vez, introduzir elementos adicionais de volatilidade no preço dos hidrocarbonetos.

As formas não convencionais de petróleo, de que existem reservas muito significativas, consomem um elevado montante de energia para serem explorados, energia essa que, na maioria dos casos, tem que ser procurada nas formas convencionais, pelo que não constituem uma alternativa, no sentido comum do termo, às formas convencionais.

Estes processos, a confirmarem-se, irão desencadear uma forte competição pelo controlo dos recursos de petróleo e gás à escala mundial e valorizar o papel da Rússia e do espaço da ex – URSS no abastecimento dos actuais países desenvolvidos.

.. uma oferta de petróleo que se pode vir a revelar insuficientemente dinâmica para responder ao crescimento da procura gerada nas Economias Emergentes

3.1.5. Os Desafios do Ambiente

A economia mundial depara-se com riscos ambientais de múltipla natureza, de entre os quais se destaca a mudança global em curso associada ao complexo processo das alterações climáticas, que desencadearam um movimento à escala global no sentido de conter a emissão de gases de estufa que cada vez mais se considera serem o seu factor gerador determinante.

.. a necessidade de um compromisso internacional para combater os factores humanos que contribuem para uma mutação climática de impactos potenciais de elevado risco..

O protocolo de Quioto foi a concretização da tomada de consciência da gravidade potencial das alterações climáticas e da contribuição do homem para a sua génese. Mas o seu impacto será no entanto reduzido devido à não assinatura pelo governo dos EUA. Esta situação coloca-nos perante quatro tarefas essenciais:

- A necessidade de aumentar a conservação e eficiência dos combustíveis fósseis nos países desenvolvidos.
- A urgência de os EUA voltarem ao consenso de Quioto.
- O indispensável envolvimento dos países em vias de desenvolvimento no processo de Quioto, depois do período de 2012, entrando numa nova fase em que o princípio da responsabilidade partilhada e diferenciada não poderá deixar de fora nações e economias com a dimensão das da China, Índia e Brasil.
- A prioridade que deverá ser concedida no plano global à ecologia industrial, à inovação tecnológica, à investigação e desenvolvimento de novas formas de produção energética a partir de fontes não poluentes e renováveis.

A possibilidade de alterações climáticas mais rápidas e de grande profundidade pode afectar de modo especial o Atlântico Norte. Aliás, a existência de intervenções coordenadas a nível mundial destinadas a travar o aumento do CO₂ na atmosfera podem não impedir um processo de alterações climáticas com consequências muito sérias

Simultaneamente vai assistir-se a uma crescente pressão sobre a gestão dos recursos hídricos, que será particularmente crítica em regiões do planeta já hoje afectadas pela pobreza e desertificação.

3.1.6. Optar num Quadro de Incerteza

O horizonte da próxima década é, assim, marcado pela incerteza, complexidade e pelo risco.

A incerteza que decorre de um contexto geoestratégico caracterizado por vários focos de conflito e pela dificuldade em construir um sistema internacional que assegure a paz e o respeito do direito internacional público.

A complexidade resultante das quantidades maciças de informação disponíveis, mas sem possibilidade de um adequado processamento que as possa transformar em conhecimento útil para apoio aos processos de decisão política e económica.

O risco inerente à própria sociedade tecnológica global em que nos encontramos e que se pode manifestar sob múltiplas formas: catástrofe ambiental, descontrolo político - militar, ou ruptura brutal dos mecanismos de funcionamento do mercado global.

Apesar disso podemos antecipar com um grau razoável de segurança que a interacção das cinco Forças Motrizes acima enunciadas se poderá vai traduzirem três grandes Focos de Competição:

- **Competição pelas Qualificações** – em resultado da interacção entre a dinâmica de difusão das tecnologias e o envelhecimento da população activa nos países desenvolvidos;
- **Competição pelas Energias** – em resultado da interacção entre a emergência de grandes economias, as eventuais limitações no aumento da oferta e o imperativo de um ambiente em conservação e valorização;

- **Competição pelas Poupanças** – em resultado da interacção das cinco Forças Motrizes consideradas.

A interacção das cinco Forças Motrizes referidas vai, por sua vez, catalisar um conjunto de actividades que prometem ganhar ou manter um forte crescimento da procura a nível mundial. Estas actividades de forte crescimento e de grande intensidade tecnológica estão organizadas em torno de cinco grandes funcionalidades – **saúde, informação, lazer e entretenimento, comunicação e mobilidade** - e organizar-se-ão em cadeias de concepção, desenvolvimento, fabricação e assistência à escala global tornando possível que países estejam presentes nessas actividades, em “degraus” de complexidade diferente, mas beneficiando da sua dinâmica.

3.2.PORTUGAL FACE AOS DESAFIOS DA SUSTENTABILIDADE: ANÁLISE SWOT DOS TRÊS PILARES DA SUSTENTABILIDADE

Quando se confrontam as Tendências Mundiais no horizonte de 2015 que acabámos de referir com o Ponto da Situação relativamente às Dimensões Económica, Social e Ambiental que se realizou no Capítulo II tornam-se mais visíveis os Pontos Fortes, Pontos Fracos, Oportunidades e Ameaças com que Portugal se vai defrontar entre 2005 e 2015. O Quadro que se segue pretende sintetizar os **elementos principais** dessa avaliação

PONTOS FRACOS	AMEAÇAS
▪ Um défice de produtividade resultante da interacção do padrão de actividades dominante no País; da posição ocupada pelas empresas que exportam a partir de Portugal nas cadeias de valor das actividades globais em que se inserem; e das deficiências organizativas, quer internas às empresas quer resultantes da insuficiente organização em rede das actividades ▪ Um padrão de actividades “internacionais” em que predominam indústrias baseadas na intensidade do trabalho e nas baixas qualificações.- vestuário, calçado, cablagens etc ; na combinação de recursos naturais com reservas de expansão limitadas e baixas qualificações do trabalho – madeira, cortiça, papel, cerâmicas - e em serviços baseados em recursos naturais e baixas qualificações – nomeadamente o turismo “sol –praia” ▪ Uma orientação de mercado das exportações portuguesas excessivamente concentrada numa única macro -região da economia mundial – a Europa Continental e a zona Euro ▪ Uma intensidade energética do crescimento que, não obstante a redução de importância dos sectores industriais pesados, continuou em patamares elevados; e foi responsável pelo aumento significativo das emissões de GEE, arrastando dificuldades no cumprimento dos compromissos assumidos para com a UE a nível das questões ambientais, que se podem traduzir em penalizações	▪ Maior abertura dos mercados da UE aos países asiáticos, devido a acordos internacionais e ao interesse das multinacionais europeias em explorar as oportunidades desses mercados, nomeadamente no caso da China ▪ Alteração do mercado petrolífero com consequências no agravamento do défice comercial externo do País ▪ Dificuldades adicionais na captação de IDE resultantes da presença no interior da União Europeia de novos Estados Membros com melhores condições em termos de qualificação de mão-de-obra, custos do trabalho, níveis de protecção social aceites pela população e posição geográfica ▪ Eventual crescimento do desemprego com origem nas indústrias mais trabalho intensivas, atingindo mão-de-obra em faixas etárias e com níveis de escolaridade que tornam difícil a sua reintegração no mercado de trabalho ▪ Acumulação de factores – do abandono escolar ao desemprego de longa duração e dificuldades de integração de população imigrante - que podem contribuir para aumento de exclusão social e de criminalidade ▪ Vulnerabilidade – no longo prazo – aos impactos das alterações climáticas num País com extensa orla costeira, ▪ Possibilidade de abandono efectivo de 22% do território, abrangido por estatutos de protecção ambiental, como resultado da falta de investimento

PONTOS FRACOS	AMEAÇAS
▪ Uma elevadíssima dependência energética do exterior, que aumenta a vulnerabilidade em matéria de aprovisionamento energético ▪ Um aumento significativo das emissões de GEE's nos últimos anos que faz temer pelo incumprimento da meta assumida por Portugal no âmbito do Protocolo de Quioto ▪ Desconhecimento e baixa valorização do património natural nacional; insuficiente financiamento atribuído à conservação da natureza ▪ Dificuldades de melhoria do ar urbano ▪ Um abandono escolar de proporções muito preocupantes, acompanhado por baixos níveis de competência em áreas chave como matemática, ciências e língua portuguesa, comprometendo desde o ensino básico e secundário a qualificação da população activa futura ▪ Uma reduzida formação de engenheiros, que acompanha um crescente desinteresse dos jovens pelas áreas científicas, e que limita a capacidade de atrair actividades mas exigentes em competências tecnológicas ▪ Um grande desperdício de recursos financeiros e humanos decorrente quer da insuficiência de actividades de formação dirigidas para competências com forte procura e susceptíveis de requalificar jovens com níveis pouco elevados de escolaridade, quer da produção em larga escala de licenciados em áreas sem procura no mercado	▪ Prosseguimento de um crescimento urbano extensivo e sem qualidade estética, e ambiental, comprometendo recursos naturais, qualidade de vida das populações e atractividade do território ▪ Aposta num crescimento intenso do sector de turismo que acabe por destruir os recursos naturais em que ainda se baseia hoje o essencial dos seus factores de competitividade ▪ Praias fluviais de baixa qualidade ▪ Elevados níveis de erosão da orla costeira ▪ Prosseguimento da destruição do património florestal, com áreas ardidas anualmente superiores às áreas florestadas ▪ Contaminação das águas de superfície e subterrâneas e insuficiente construção de reservas estratégicas de água em rios sob controlo nacional ▪ Limitações possíveis no espaço da UE ao principal modo de transporte de mercadorias do comércio externo de Portugal – o meio rodoviário – e concentração excessiva deste num único corredor

PONTOS FRACOS	AMEAÇAS
▪ Sistemas de suporte e protecção social essencialmente da responsabilidade do Estado, mas sujeitos á forte influência de interesses específicos que travam as reformas no sentido da eficiência sem prejuízo da equidade ▪ Sistema de Pensões a exigir uma continuado esforço de reforma se se quiser evitar a sua inviabilização financeira no médio/longoprazo ▪ Uma administração pública com funcionamento burocrático, com sérios problemas de renovação de competências técnicas e com uma uma relativa incapacidade de controlo de custos do investimento público ▪ Um sector empresarial do Estado centrado no sector dos transportes gerando sistematicamente défices e incapaz de oferecer uma oferta competitiva ambientalmente mais sustentável ▪ Um equipamento em infra - estruturas de transporte de mercadorias e pessoas sem conexão com as principais rotas mundiais (referência aos portos de águas profundas e aeroportos internacionais), acentuando os efeitos negativos de uma posição periférica na Europa ▪ Um modelo de mobilidade assente sobretudo no modo rodoviário, especialmente em formas de utilização individual, causando impactos fortemente negativos no ambiente e na qualidade de vida e gerando, devido ao congestionamento, necessidades	

PONTOS FRACOS	AMEAÇAS
permanentes de novos investimentos em infra-estruturas ▪ Uma dinâmica de crescimento urbano em extensão e de baixa qualidade, para o qual contribui o modo actual de financiamento das autarquias ▪ Níveis claramente insuficientes de atendimento em áreas de necessidades básicas – com destaque para a drenagem e tratamento das águas residuais – área, que em conjunto com o abastecimento de água de qualidade- vai continuar a exigir volumosos investimentos ▪ Insuficiente aproveitamento do potencial existente de energias renováveis	

PONTOS FORTES	OPORTUNIDADES
▪ Integração numa zona de estabilidade cambial, como é a zona Euro, integração que contribui para a adopção de políticas de consolidação orçamental e para a revisão de prioridades nas despesas públicas e no seu modo de financiamento ▪ Concretização de um processo de reformas estruturais, enquadrado num esforço comum a nível da União Europeia, que lhe dá maior base consensual interna ▪ Dinamismo verificado nos sectores de exportação tradicionais, quer em termos de empresas individuais, quer de lógicas de cooperação empresarial e de ligação a centros de I&D ▪ Nível de despesas na educação, que em termos relativos, e para o conjunto dos graus de ensino, se situa em níveis médios no seio da UE ▪ Existência de pólos de I&D de qualidade internacional em áreas que podem ser úteis, já no curto e médio prazo, para apoiarem diversificação de actividades – robótica e automação, tecnologias informação e telecomunicações, ciências da saúde; biotecnologia e química fina, polímeros, física tecnológica e instrumentação, (energia) ▪ Uma evolução favorável na cobertura do País pelas redes de telecomunicações e uma forte dinâmica empresarial neste sector e nos sectores afins, incluindo uma presença significativa em mercados	▪ Consolidação de um modo de organização das empresas líder a nível mundial o crescimento mundial que alimenta um processo de <i>outsourcing</i> para diversos locais do mundo de um cada vez maior número de actividades, das mais simples às mais complexas, abrindo oportunidades à localização de novas actividades em Portugal ▪ Multiplicação das actividades de serviços que à escala mundial se deslocalizam para regiões que combinam características naturais, ambientais, culturais e de disponibilidade de recursos humanos qualificados, que as tornam especialmente atractivas ▪ Intensificação dos fluxos de turismo resultantes da procura de espaços residenciais em localizações com clima ameno, qualidade ambiental e paisagística, condições de segurança e bons serviços de saúde por parte de sectores afluentes da população europeia ▪ Prosseguimento de movimentos de imigração de populações com níveis de qualificação superiores à média portuguesa que podem contribuir para facilitar a atracção de certo tipo de actividades ▪ Disponibilidade de vastos espaços territoriais com baixa densidade populacional que os tornam atractivas para um conjunto de actividade (da aeronáutica e serviços associados às energias renováveis)

PONTOS FORTES	OPORTUNIDADES
externos empresarial em mercados externos ▪ O lançamento de um conjunto inovador de iniciativas para a Sociedade de Informação, desde os <i>campus</i> virtuais, à <i>internet</i> nas escolas, à biblioteca do conhecimento <i>on line</i>, ao governo electrónico, às cidades digitais etc. ▪ Uma clara disponibilidade manifestada pelos portugueses para rapidamente se tornarem utilizadores das Tecnologias da informação, nos mais variados campos da sua aplicação ▪ Uma melhoria muito significativa das acessibilidades no interior do país e com Espanha, assente no modo rodoviário, que facilitou a consolidação de uma rede de cidades médias ▪ Um quadro legislativo ambiental consolidado ▪ Consciência crescente a todos os níveis da sociedade da necessidade de promover uma utilização racional dos recursos naturais associada ao reconhecimento da sua finitude ▪ Potencial em energias renováveis elevado: especialmente bio-energia, energias solares, energia eólica e energia hídrica ▪ Grande diversidade de património natural, 22% do território classificado com estatuto de protecção de conservação da natureza	▪ Oportunidades de alargamento de mercado às empresas até agora mais viradas para o mercado interno, no espaço de proximidade que é a economia espanhola ▪ Possibilidades de reforço da cooperação no interior do espaço dos países de língua portuguesa e de aproximação a países asiáticos com ligações históricas a Portugal ▪ Proximidade de uma bacia energética em forte crescimento na África Ocidental, abrindo eventualmente oportunidades na área dos serviços e da manutenção industrial ▪ Possibilidade de estreitar relações privilegiadas com regiões fortemente inovadoras dos EUA, Europa do Norte e Ásia, que contribuam para um reforço do IDE em direcção a Portugal ▪ Melhoria dos factores gerais de atractividade e competitividade da economia portuguesas, em consequência das reformas estruturais iniciadas nos últimos dois anos e das políticas orientadas para competitividade e o crescimento ▪ Encarar o ambiente também como uma oportunidade económica ▪ Criar e reforçar as fileiras industriais de equipamentos de produção de energia

PONTOS FORTES	OPORTUNIDADES
▪ Uma dotação climática e paisagística favoráveis à atracção de pessoas e actividades ▪ Um património histórico, cultural, arquitectónico e relacional de grande valia ▪ Uma língua - a língua portuguesa – como factor potencial de organização de um espaço cultural e económico de importância mundial	▪ Integrar o pelotão da frente na economia do hidrogénio através da sua produção com base nas energias eólica e solar • Portugal poderá dispor do QCA para elevar as taxas de atendimento das populações no que respeita ao saneamento básico - abastecimento de água e drenagem e tratamento de águas residuais

3.3. PORTUGAL FACE AOS DESAFIOS DA SUSTENTABILIDADE: UMA NOVA DINÂMICA

Portugal necessita consolidar uma mudança de trajectória económica, social e ambiental num claro sentido de sustentabilidade. Ao procurar identificar os **desafios** que se podem considerar como mais importantes nessa mudança de trajectória, considerou-se que:

- **A posição das pequenas economias abertas, de desenvolvimento intermédio, como a de Portugal, no horizonte 2015 dependerá do modo como se tiverem conseguido adaptar às grandes tendências pesadas que atravessam o período, e se prolongam para além dele.**

Neste sentido, identificaram-se **sete desafios** que materializam a adaptação a essas tendências pesadas). Como é natural, esses desafios estão estreitamente relacionados com as Forças Motrizes e Focos de Competição atrás referidos.

- **Reforçar a Sintonia com a Dinâmica do Comércio Internacional, Através de um Reforço da Atractividade**
- **Fixar Talentos e Qualificar Recursos Humanos**
- **Utilizar Plenamente as Oportunidades Abertas pelas Tecnologias da Informação e Comunicação**
- **Valorizar e Proteger as Dimensões Estratégicas dos Territórios**
- **Assegurar a Protecção Ambiental, Gerando Novas Actividades**
- **Ser Flexível na Organização Social, sem Comprometer a Coesão Social**
- **Gerir Riscos, Gerando Poupanças para Investimento Reprodutivo**

Seguidamente procura-se desdobrar cada um destes desafios:

Reforçar a Sintonia com a Dinâmica do Comércio Internacional, através dum reforço da Atractividade – o que envolve, nomeadamente:

- Reforçar os factores gerais de atractividade, e os factores específicos às actividades com maior potencial de crescimento a nível mundial, reorientando a carteira de actividades exportadoras para bens e serviços menos expostos à concorrência das economias emergentes e mais dirigidos aos segmentos com forte procura nas economias desenvolvidas,
- Criar condições favoráveis à inovação tecnológica e organizacional no tecido empresarial, reforçando a dinâmica de *clusters* e a respectiva base de conhecimentos e competências, ao mesmo tempo que se incentiva a constituição de empresas - rede com expressão global
- Enriquecer as funções que os operadores empresariais multinacionais realizam no território, ou que nele sub - contratam.
- Reforçar as relações empresariais, universitárias e culturais com os países que ocupam a posição de liderança na inovação tecnológica à escala mundial, com destaque para os EUA, países da Europa do Norte e alguns países mais inovadores da Ásia

Fixar Talentos e Qualificar Recursos Humanos – o que envolve nomeadamente:

- Melhorar a qualidade do ensino básico e secundário com base numa maior competição na oferta de serviços, que permita difundir mais rapidamente as modificações de conteúdos, métodos, objectivos e valores cruciais para triunfar na “sociedade e economia baseadas no conhecimento”
- Criar as instituições, os mecanismos e os sistemas de incentivos que generalizem a educação ao longo da vida e permitam uma requalificação em várias faixas etárias

- Internacionalizar o ensino universitário, nomeadamente nas áreas das ciências, engenharias e artes, quer através de parcerias de escolas superiores com universidades estrangeiras de primeiro plano e com empresas multinacionais líderes em áreas do conhecimento, quer pela promoção do ensino de entidades estrangeiras de classe mundial, quer pela participação em programas e projectos internacionais de I&D
- Dotar o País de um conjunto de Parques de C&T e de Eco-parques em que se realize um forte entrosamento do investimento privado, designadamente estrangeiro, das PME e das Universidades e centros de I&D, dando especial ênfase à sua localização nas regiões em que se concentram as actividades mais expostas à concorrência internacional

Valorizar e Proteger as Dimensões Estratégicas dos Territórios

- Assegurar ao território uma forte conectividade digital e um acesso fácil a rotas de transporte de mercadorias e passageiros que permitam contactos fáceis com as regiões do mundo em que se vai concentrar o potencial de crescimento a nível mundial
- Tornar as principais áreas urbanas fortemente atractivas pela disponibilidade de recursos humanos qualificados, actividades sofisticadas, padrões de consumo exigente, excelente qualidade de vida;
- Conservar as áreas de maior valia ambiental e paisagística, de forma a garantir o desenvolvimento territorial equilibrado, numa perspectiva de valorização do território;
- Ordenar os territórios tendo em conta os maiores riscos que podem advir das alterações climáticas, nomeadamente em países, como Portugal, organizados em torno das suas faixas litorais.

Contribuir para a Conservação Ambiental, Gerando Novas actividades

- Apostar na inovação tecnológica e societal que permita reduzir a intensidade energética do crescimento, procurando soluções menos poluentes para os transportes e para os sectores residencial e terciário, concentrando a atenção no funcionamento das cidades
- Assegurar uma exploração sustentável dos principais recursos naturais, promovendo, em particular, uma adequada gestão dos recursos hídricos de forma a assegurar a qualidade de vida das populações.

Ser Flexível na Organização Social, sem comprometer a Coesão – o que envolve, nomeadamente:

- Reorganizar o envolvimento dos indivíduos no mercado de trabalho, diferenciando-o ao longo da vida activa, e prolongando esta sob formas compatíveis com a qualidade de vida;
- Proceder à reforma dos sistemas de pensões que permita, no médio prazo, gerir melhor os impactos económicos e sociais da dinâmica demográfica de “amadurecimento” e envelhecimento da população, e assegurar as maiores oportunidades de rentabilização às poupanças obrigatórias da população activa.
- Concentrar as acções de solidariedade social nos sectores da população com maiores riscos de exclusão social, apostando na reinserção no mercado de trabalho como principal factor de integração para os que tenham idade e condições para o fazer, e concentrando os apoios separados da dinâmica de emprego para os grupos sociais que já não possam ser beneficiados pela participação no mercado de trabalho

Gerir Riscos, Gerando Poupanças para Investimento Reprodutivo

- Organizar o mercado de cobertura do risco individual e da gestão dos fluxos consumo/poupança ao longo do ciclo de vida por uma forma institucional que favoreça o investimento e a inovação, sem comprometer a segurança dos indivíduos;

- Sofisticar os sectores financeiros exigidos por sociedades cada vez mais preocupadas com a acumulação e valorização de patrimónios que permitam suportar materialmente a velhice, e por economias em que é cada vez maior a importância do capital imaterial no crescimento das empresas e do capital de risco para suportar actividades mais baseadas na inovação;
- Favorecer a diversificação das “carteiras” dos investidores institucionais, por forma a que essas “carteiras” ofereçam a melhor combinação de solidez e de perspectivas de valorização para as poupanças individuais (obrigatórias e voluntárias).

Utilizar plenamente as oportunidades abertas pelas Tecnologias da Informação

- Dispor de infra-estruturas de comunicação em banda larga até ao utilizador final e garantir uma forte competição nos serviços de telecomunicações e *internet*, que facilite a rápida difusão das novas soluções de telecomunicações baseadas no paradigma IP
- Organizar em profundidade o espaço de transacções de bens e serviços, com base em tecnologias centradas na exploração das potencialidades do “ciberespaço” (“*internet*”);
- Renovar o funcionamento dos grandes serviços de índole social, como a educação e a formação, na base das tecnologias da informação e da *internet*.

Esta Visão aponta para a necessidade de uma mudança muito profunda do modelo de desenvolvimento que tem caracterizado o País nas últimas Décadas. É neste pressuposto que se elaborou a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável que a seguir se apresenta.

IV. OBJECTIVOS, VECTORES E LINHAS DE ORIENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

O **Grande Desígnio** que enforma a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS) é o de:

- ***Fazer de Portugal, no horizonte de 2015, um dos países mais competitivos da União Europeia, num quadro de qualidade ambiental e de coesão e responsabilidade social***

Este Grande Desígnio só poderá ser atingido se forem prosseguidos o seguinte conjunto de seis Objectivos:

- O **primeiro objectivo** da ENDS consiste na alteração em profundidade da actual situação no que respeita à qualificação da população activa, à formação ao longo da vida e à disponibilidade de competências necessárias para um maior potencial de inovação das empresas, como para o cabal desempenho das tarefas de cidadania e de defesa do Ambiente, num contexto de crescente complexidade, condições indispensáveis para que se possam explorar as oportunidades abertas pela evolução para a “sociedade do conhecimento”
- O **segundo objectivo** da ENDS visa assegurar um crescimento mais rápido à economia portuguesa, que permita retomar a dinâmica de convergência, tal objectivo deverá assentar num crescimento mais rápido da produtividade, associado a um forte investimento nos sectores de bens transaccionáveis, o que para ser compatível com a criação de emprego exige uma mudança no padrão de actividades do país, num sentido mais sintonizado com a dinâmica do comércio internacional; esse crescimento deverá ser menos intensivo em consumos energéticos e recursos naturais, aproveitando e estimulando as possibilidades endógenas do País, incluindo património, cultura, conhecimentos e competências
- O **terceiro objectivo** da ENDS pretende assegurar um modelo de desenvolvimento que integre a protecção do ambiente numa sociedade em que a

protecção do ambiente assenta sobretudo na prevenção e valorização e em que o património natural seja assumido como valor a evidenciar e factor de diferenciação positivo

- O **quarto objectivo** da ENDS consiste em contribuir para reduzir o impacto negativo do posicionamento periférico de Portugal na Europa, actuando ao nível das redes, do sistema urbano e da competitividade e atractividade das cidades e áreas metropolitanas, assegurando uma melhor articulação das políticas e instrumentos de ordenamento do território conducente à salvaguarda do seu valor estratégico no longo prazo, ao mesmo tempo que se promovem padrões mais elevados de qualidade de vida em todo o território nacional
- O **quinto objectivo** da ENDS pretende assegurar que as instituições responsáveis pela satisfação de necessidades básicas na área da saúde, educação, formação e segurança social sejam capazes de suportar o choque do “envelhecimento da população e do “amadurecimento” etário da população activa hoje residente, num quadro de coesão e equidade sociais, sem provocarem um descontrolo das finanças públicas e uma carga adicional de impostos
- O **sexto objectivo** da ENDS compreende a cooperação internacional em torno da sustentabilidade global, aprofundando o relacionamento externo de Portugal com algumas regiões que se revestem de interesse prioritário para afirmação de Portugal no mundo, e contribuir de forma empenhada para os esforços crescentes da comunidade internacional no sentido da sustentabilidade dos ecossistemas e o equilíbrio ambiental do planeta no seu todo

A Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável está pois organizada em torno dos seguintes **seis** Objectivos:

1.Qualificação dos Portugueses em Direcção à Sociedade do Conhecimento

2.Economia Sustentável, Competitiva e Orientada para Actividades do Futuro

3.Gestão Eficiente e Preventiva do Ambiente e do Património Natural

4.Organização Equilibrada do Território que Valorize Portugal no Espaço Europeu e que Proporcione Qualidade de Vida

5. Dinâmica de Coesão social e de Responsabilidade Individual

6. Papel Activo de Portugal na Cooperação Global

Seguidamente apresentam-se, de forma resumida, para cada um destes seis Objectivos:

- Os **Vectores Estratégicos** - correspondem às áreas em que se considera dever concentrar as actuações com vista a atingir cada um dos Objectivos
- As **Linhas de Orientação** – representam os rumos prioritários de actuação em cada um dos Vectors Estratégicos, que se consideraram cruciais para obter as transformações desejadas, expressas no enunciado de cada Vector Estratégico; serão concretizadas em acções e medidas a detalhar no PIENDS
- As **Metas** – identificam, em termos quantitativos ou qualitativos, os principais resultados, que se espera atingir em consequência da concretização das Linhas de Orientação; o elenco exaustivo das Acções e Medidas que darão substância às Metas serão objecto de desenvolvimento no Plano de Implementação da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (PIENDS). No entanto, e desde já, se enunciam no final de cada Objectivo as principais Metas que permitirão indicar, em grandes traços, a direcção final da ENDS.

METAS GLOBAIS TRANSVERSAIS

1. Colocar Portugal, em 2015, num patamar de desenvolvimento económico claramente mais próximo da média europeia
2. Colocar Portugal, em 2015, entre os primeiros quinze países do Índice de Desenvolvimento Humano do PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento)⁷.
3. Colocar Portugal, em 2015, entre os primeiros vinte e cinco países mais competitivos do mundo

⁷ Trata-se de uma análise do desempenho dos países tendo como critério uma bateria de indicadores que permite uma combinação entre aspectos quantitativos e qualitativos. O PNUD leva a cabo este exercício anualmente, há mais de uma década.

4.1. PRIMEIRO OBJECTIVO - QUALIFICAÇÃO DOS PORTUGUESES EM DIRECÇÃO À SOCIEDADE DO CONHECIMENTO

A qualificação dos recursos humanos é actualmente a questão crucial que se coloca à economia e sociedade portuguesas para assegurarem no futuro um crescimento sustentado e uma melhoria das condições de vida da população activa.

Uma estratégia de qualificação que permita lidar com as graves insuficiências actuais do país tem que responder simultaneamente a três exigências:

- Melhorar de forma muito significativa o rendimento dos sistemas de ensino básico e secundário e introduzir neste último uma flexibilidade, hoje não existente, que lhe permita responder quer às necessidades de quem quiser prosseguir estudos no ensino superior quer às de quem optar, de imediato, por uma inserção no mercado de trabalho e deseje ter uma formação complementar e direccionada que facilite essa inserção;
- Recorrer de forma massiva à formação ao longo da vida para quem queira retomar estudos do ensino básico, secundário ou de grau superior, ou completar a sua carteira de conhecimentos e competências profissionais ou ainda explorar novas orientações para a sua actividade profissional, assegurando uma oferta competitiva de formações, devidamente certificadas;
- Atrair o maior número possível de jovens para o ensino superior, em especial para os cursos de índole tecnológica ou artística - áreas em que existe uma clara insuficiência de formação entre nós - e combinar, no seio do ensino superior, instituições vocacionadas para o ensino de elevada qualidade e actualização, com instituições viradas para a investigação, que se venham a colocar entre as melhores da Europa.

A implementação desta estratégia não depende exclusivamente de um maior volume de financiamentos dirigidos aos sistemas de ensino e formação, mas supõe uma profunda alteração no modo de funcionamento das entidades e no comportamento dos agentes que prestam este tipo de serviços, exigindo-se mais competição entre quem oferece e maior relação entre rendimentos e resultados.

Refira-se ainda a qualificação de recursos humanos mais direccionada para a inserção ou para o reposicionamento no mercado de trabalho, tendo que responder às necessidades de sectores e empresas já existentes, deverá incorporar uma componente cada vez mais significativa de formação para novas actividades, nomeadamente para as que estiverem associadas à atracção de Investimento directo estrangeiro.

Por último refira-se que uma estratégia de desenvolvimento sustentável tem que assentar no reforço de competências e de capacidade de inovação em certas áreas científicas e tecnológicas, o que aponta para a necessidade de lançar programas e projectos mobilizadores de I&D para certos temas.

Tendo em conta as orientações atrás referidas foram seleccionados os seguintes e abrirem novas oportunidades de **Vectores Estratégicos**:

- **Ensino Básico e Secundário que sirva de base à melhoria da qualificação dos recursos humanos**
- **Ensino Superior de Excelência que Favoreça a Inovação**
- **Investigação, Inovação e Informação para Sustentabilidade**

VECTORES ESTRATÉGICOS	LINHAS DE ORIENTAÇÃO
4.1.1. ENSINO BÁSICO E SECUNDÁRIO QUE SIRVA DE BASE PARA A MELHORIA DA QUALIFICAÇÃO DOS RECURSOS HUMANOS	▪ (1) Aumentar a eficiência global do sistema de ensino básico e secundário, introduzindo modificações curriculares, actualização de conteúdos e alterações de métodos que favoreçam a capacidade de aprender, resolver problemas e criar conhecimento ▪ (2) Introduzir uma exigência de avaliação transparente de resultados, ao nível dos alunos, dos professores e das entidades que asseguram a prestação dos serviços de ensino ▪ (3) Formular um novo contrato entre as famílias e o Estado para uma melhoria no nível educacional do País, assente numa maior liberdade de escolha e numa competição pelos resultados por parte dos prestadores de serviços de ensino ▪ (4) Oferecer uma diversidade de percursos de aprendizagem e integração na vida activa aos alunos do ensino secundário,

incluindo as vias profissionalizantes, que não fechem a possibilidade de posterior retoma de estudos de níveis

- (5) Desenvolver no ensino básico e secundário a construção individual do sistema de valores que permita reforçar o capital social de uma sociedade orientada para o conhecimento e a criação, competitiva e cooperante, aberta ao exterior mas assente em raízes de identidade próprias
- (6) Melhorar as condições infraestruturais no ensino básico e secundário e caminhar para uma optimização da utilização das infra-estruturas escolares pertencentes ao Estado - que poderão estar abertas a vários utilizadores – responsáveis pela organização dos serviços de ensino que nelas se prestem
- (7) Concretizar um programa de emergência para combater o abandono escolar, recuperando os níveis de qualificação escolar da sociedade portuguesa aproximando-os da média comunitária e para requalificar a população jovem que abandonou o sistema de ensino ou adquiriu formações desadequadas face à dinâmica de actividades do País
- (8) Concretizar um programa de emergência para assegurar uma melhoria sensível nos métodos e resultados no que concerne ao ensino da matemática e das línguas portuguesa e inglesa no nível básico e secundário
- (9) Dotar as escolas do ensino secundário dos meios experimentais e do equipamento e *software* informático que facilitem o despertar nos jovens o gosto pelas ciência, tecnologia e inovação e que permitam uma reorganização dos métodos de ensino em torno das possibilidades de interactividade e conectividade global proporcionadas pelas tecnologias de informação
- (10) Multiplicar a produção de conteúdos educativos interactivos para utilização no ciberespaço, avançar com um programa de formação em larga escala de professores orientado para reformulação dos métodos de aprendizagem tornada possível pelas tecnologias da informação e *internet*; dotar as entidades prestadoras de serviços de ensino de profissionais especializados na aplicação das TIC ao ensino
- (11) Assegurar a integração das políticas de educação, formação e qualificação profissional por forma a facilitar o

	processo contínuo de aquisição de competências ao longo da vida
4.1.2. ENSINO SUPERIOR E INVESTIGAÇÃO DE EXCELÊNCIA QUE FAVOREÇAM A INOVAÇÃO	▪ (12) Assegurar uma intervenção do Estado no financiamento do Ensino Superior e da Investigação e proceder à revisão das carreiras docentes e de investigador por forma a promover a competição e a renovar os quadros, favorecendo a excelência ▪ (13) Internacionalizar, sob diversas formas, as instituições de Ensino Superior e de I&D e utilizá-las como pólos de atracção de talentos e competências ▪ (14) Incentivar a intervenção do ensino superior universitário e politécnico na formação ao longo da vida e na actualização dos professores do ensino secundário, posicionando-se em áreas de forte procura futura ▪ (15) Reforçar as relações dos centros de I&D com o tecido empresarial e com as empresas multinacionais, contribuindo para a dinâmica de formação de <i>clusters</i> ▪ (16) Criar de forma selectiva uma rede de Parques de C&T e de eco-parques que contribuam para a diversificação de actividades, nomeadamente nas regiões mais expostas à concorrência internacional e com especializações mais vulneráveis
4.1.3. INVESTIGAÇÃO, INOVAÇÃO E INFORMAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE	▪ (17) Lançar Projectos mobilizadores de I&D sobre “Alterações Climáticas em Portugal” ▪ (18) Lançar um projecto mobilizador de I&D sobre tecnologias críticas para a “Economia do Hidrogénio”, com destaque para as que permitam combinar Energias Renováveis + Hidrogénio ▪ (19) Lançar um programa de I&D sobre as tecnologias e conceitos para “Cidades Sustentáveis”, que inclua uma vertente sobre “Mobilidade Verde” ▪ (20) Lançar um Programa de I&D em “ Oceanos e Tecnologias”, com destaque para as tecnologias de exploração submarina ▪ (21) Lançar um Programa de I&D sobre “Vigilância das Florestas e dos Oceanos” centrado no desenvolvimento de aviões sem piloto e respectivos sistemas de informação ▪ (21) Criar e implementar uma estratégia nacional de educação para a sustentabilidade dirigida e adaptada a todos

os graus de ensino

- (22) Implementar um programa de educação para a saúde pública

METAS

Garantir a frequência da educação pré-escolar a 95% das crianças entre os 3 e os 5 anos em 2010

Actual: 78%:

Aumentar a taxa das pessoas (com 22 anos ou +) com o nível secundário para 65% em 2010 e para 90% em 2015

Actual: 40%

Aumentar para 50% o número de pessoas entre os 25 e os 64 anos com 12 anos de educação formal em 2015

Actual: 20%

Média europeia: 60%

Reduzir para metade os níveis de abandono e saída precoce do sistema educativo em 2010

Taxa de Abandono Escolar Actual: 2,7%

Taxa de Saída Precoce Actual: 44,8%

Convergir em 2015 com a média europeia na despesa com I&D constante no PIB

Actual: 0,77%

Média europeia: 1,92%

Aumentar em 10000 a 15000 o nº de investigadores em 2011.

Actual: 18000

Introduzir até 2008 o(s) tema (s) do Desenvolvimento Sustentável nos *currícula* de todos os graus de ensino.

4.2. SEGUNDO OBJECTIVO - ECONOMIA SUSTENTÁVEL, COMPETITIVA E ORIENTADA PARA ACTIVIDADES DE FUTURO

Uma pequena economia aberta como a portuguesa se quiser crescer de forma sustentada tem que responder a cinco exigências estruturais:

- Aumentar o emprego e a produtividade nas indústrias mais mergulhadas na competição internacional, o que implica ascender na cadeia de valor das indústrias tradicionais – tendo a consciência que esse processo, apesar de influir na produtividade, não criará emprego - e diversificar cada vez mais pronunciadamente as actividades industriais para segmentos e sectores que à partida permitam obter produtividades superiores à média actual;
- Reforçar o peso dos serviços transaccionáveis e susceptíveis de concorrer no mercado internacional, quer os que não são especialmente exigentes em qualificações tecnológicas como o turismo ou os serviços de *back office* prestados às empresas localizadas no exterior, quer os que se baseiam numa elevada capacidade na área da engenharia ou da gestão ou que supõe uma elevada criatividade artística; deste reforço deve resultar uma nova dinâmica de emprego diversificada e susceptível de condução para níveis mais elevados de qualificação;
- Introduzir uma maior competição nos serviços tradicionalmente protegidos da concorrência internacional, afim de obter uma maior eficiência na sua prestação, conter as despesas com a sua prestação e reduzir a parte da formação de capital fixo que absorvem, permitindo que uma parte maior do investimento se canalize para os dois grupos de actividades anteriores;
- Utilizar a fundo as tecnologias de informação para organizar em rede a oferta de bens e serviços, assegurando às empresas uma maior presença nos mercados internacionais;
- Utilizar de forma racional os recursos naturais, aproveitando o potencial endógeno nacional e assumindo o património como um valioso recurso para o crescimento económico e para o desenvolvimento harmonioso e sustentável.

Se uma pequena economia aberta quiser, além de ter um crescimento elevado, assegurar um desenvolvimento sustentável necessita de cruzar estes objectivos com a necessidade de reduzir a intensidade energética do crescimento, pela promoção da eficiência energética e pela diversificação das fontes, nomeadamente pela aposta clara nas energias renováveis.

Tendo em conta estas orientações seleccionaram-se como **Vectores Estratégicos** os seguintes:

- **Uma economia competitiva e criadora de emprego, assente em actividades de futuro**
- **Uma sociedade preparada para tirar partido das tecnologias da informação**
- **Um crescimento económico dissociado da destruição de recursos naturais e de impactos ambientais nocivos**

VECTORES ESTRATÉGICOS	LINHAS DE ORIENTAÇÃO
4.2.1. UMA ECONOMIA, COMPETITIVA E CRIADORA DE EMPREGO, ASSENTE EM ACTIVIDADES DE FUTURO	▪ (23) Manter um quadro macro económico estável, assente num controlo adequado das Finanças Públicas, como condição de base para um crescimento sustentado que permita retomar a convergência com a UE ▪ (24) Optimizar o papel do Estado na economia, nomeadamente no que respeita ao investimento público e ao sector Empresarial do Estado ▪ (25) Completar reformas básicas para favorecer o dinamismo empresarial e aumentar a atractividade económica do País – reforma da administração pública; melhoria no funcionamento da justiça; fiscalidade ▪ (26) Reforçar a competição e a inovação nas indústrias de rede – telecomunicações, electricidade, gás natural - como factor de competitividade da economia ▪ (27) Reforçar os mecanismos de apoio financeiro à inovação e ao empreendedorismo, favorecendo ao mesmo tempo o aumento do “pool” de capital de risco gerado no País ▪ (28) Actuar de forma coordenada, sistemática e inovadora na área da atracção de IDE e do apoio à inovação

**4.2.2.UMA SOCIEDADE
PREPARADA PARA
TIRAR PARTIDO DAS
TECNOLOGIAS DA
INFORMAÇÃO**

endógena, por forma a instalar no País um conjunto de novos *clusters* mais sintonizados com a dinâmica do comércio internacional e geradores de maior valor acrescentado, procurando parcerias com as regiões dos EUA, Europa do Norte e da Ásia donde pode originar-se esse investimento para aqueles *clusters*

- (29) Reforçar os factores imateriais de competitividade (*design*, organização, tecnologia, marcas, gestão etc) nas actividades tradicionais de exportação, intensificar a dinâmica de *cluster* nessas actividades e explorar novos mercados para além da Europa
- (30) Transformar Portugal num destino turístico de grande qualidade, com uma oferta diversificada de produtos, tirando partido da qualidade e diversidade das paisagens e do património cultural
- (31) Incentivar uma regulação salarial e relações de trabalho que estimulem a produtividade e permitam manter a competitividade no espaço europeu
- (32) Criar as melhores condições para a modernização das redes de telecomunicações, criando um clima favorável à sua evolução para o paradigma IP, que permita melhor difundir as potencialidades da banda larga
- (33) Desenvolver de modo generalizado competências para a plena utilização pela sociedade das Tecnologias da Informação e Comunicação
- (34) Orientar a requalificação do maior número de desempregados, no sentido da aquisição de competências em Tecnologias da Informação e Comunicação
- (35) Aumentar a produtividade e a capacidade competitiva das empresas através da generalização do negócio electrónico e da exploração intensiva do ciberespaço como espaço informacional e transaccional chave para a internacionalização
- (36) Desenvolvimento do governo electrónico, com vista à disponibilização de serviços públicos de qualidade aos cidadãos e às empresas, bem como ao reforço da eficiência e eficácia da Administração Pública
- (37) Promover um sector de conteúdos digitais e interactivos forte e dinâmico, que contribua para a massificação do uso da *internet* e o aproveitamento da

**4.2.3. UM CRESCIMENTO
ECONÓMICO
DISSOCIADO DO
CONSUMO DE
RECURSOS NATURAIS E
DE IMPACTOS
AMBIENTAIS NOCIVOS**

banda larga, criando ao mesmo tempo novas actividades geradoras de emprego qualificado

- (38) Assegurar uma produção de electricidade menos poluente e com maiores índices de eficiência na utilização de combustíveis fósseis
- (39) Favorecer a consolidação de um sector de transporte de mercadorias mais organizado em torno de operadores especializados e multimodais e menos intensivo em consumo de combustíveis
- (40) Assegurar o cumprimento das metas assumidas por Portugal de redução das emissões de gases com efeito de estufa
- (41) Promover a transição para padrões de produção e de consumo sustentáveis
- (42) Promover a recuperação de zonas mineiras e industriais ambientalmente degradadas

METAS

Assegurar um crescimento sustentado que permita retomar a convergência com a União Europeia

Aumentar a % de bens e serviços com competitividade baseada no conhecimento na escala de produção ou na qualidade

Não exceder 3% de deficit normal em relação ao PIB

Actual: 4,9%

Simplificação dos procedimentos administrativos

Aumento da produtividade

Aumentar a incorporação das exportações na constituição do PIB para 40% do PIB

Actual: 30,7%.

Melhorar a qualidade da oferta turística atingindo em 2015 uma quota de 65% dos estabelecimentos de 4 e 5 estrelas no total da capacidade; desconcentrar geograficamente a procura através de um aumento para 35% do peso das dormidas nas regiões de menor procura; e assegurar um crescimento de receitas do turismo superior ao crescimento do nº de turistas

Diminuir a intensidade do PIB em consumo de energia e de recursos naturais através do aumento da eficiência do sistema produtivo e dos transportes e da aposta em energias renováveis.

Travagem, no prazo máximo de cinco anos, no crescimento do consumo dos actuais combustíveis derivados do petróleo; aumento, até 2010, de +5% nos passageiros*km transportados no território nacional.

Limitar a 27%, em 2008-2012, o aumento das emissões de gases com efeito de estufa, relativamente aos valores de 1990.

2001: 36%

Cumprir em 2010 a meta nacional que aponta para que 39% da electricidade seja produzida o seja a partir de fontes renováveis.

Promover a aquisição de bens e serviços, pela Administração Pública, que integrem critérios ambientais: em 2013 15 a 25% dos contratos

Atingir o factor 1,5 de redução de consumo de recursos naturais de *input* nas empresas industriais (redução de 33,3%).

4.3. TERCEIRO OBJECTIVO - GESTÃO EFICIENTE e PREVENTIVA DO AMBIENTE E DO PATRIMÓNIO NATURAL

Neste objectivo são visados três domínios essenciais para o desenvolvimento sustentável, em particular na sua dimensão ambiental.

- Uma política coerente de conservação da natureza e da biodiversidade, incluindo o ambiente marinho, que seja capaz de sustentar o actual curso de redução e fragmentação dos *habitats*, principal causa do declínio das espécies da fauna e da flora. Este grande desígnio, contudo, não pode ser separado do futuro do mundo rural e da necessidade de manter no sector primário os solos de melhor aptidão agrícola, sobretudo aqueles que estão ameaçados pela expansão urbana. A agricultura e a silvicultura deverão ser concebidas, igualmente, como actividades essenciais para o combate à desertificação e ao despovoamento do interior, contribuindo para a conservação dos solos, dos recursos hídricos, e dos valores paisagísticos, assim como para a criação de oportunidades de emprego e fixação das populações em áreas rurais.
- Uma gestão integrada dos recursos hídricos, que tenha em conta tanto as necessidades de uso como os constrangimentos ecológicos do ciclo da água nas condições biogeográficas concretas do nosso país. A orientação para a criação de um efectivo mercado da água, que contribua para a redução das externalidades negativas e para os desperdícios do recurso, deve ser guiada por um quadro institucional e legislativo em harmonia com a política europeia, que garanta a quantidade e qualidade do recurso em todas as componentes das bacias hidrográficas nacionais.
- Uma política integrada visando todos os tipos de resíduos, que incremente a redução na fonte e estimule a sua transformação em matérias-primas secundárias através da prioridade à reutilização e reciclagem, reduzindo os riscos para a saúde pública, para a qualidade do ambiente, assim como o desperdício de recursos públicos na edificação de soluções não sustentáveis para o tratamento de resíduos.

Neste contexto seleccionaram-se como **Vectores Estratégicos** os seguintes

- Uma política integrada para a conservação da natureza e da biodiversidade, valorizando o mundo rural e os oceanos
- Uma política da água, garantindo a quantidade, a qualidade e a segurança estratégica dos recursos hídricos
- Uma política integrada de resíduos baseada nos princípios da redução, reutilização e reciclagem

VECTORES ESTRATÉGICOS	LINHAS DE ORIENTAÇÃO
4.3.1. UMA POLÍTICA INTEGRADA DE CONSERVAÇÃO DA NATUREZA E DA BIODIVERSIDADE, VALORIZANDO O MUNDO RURAL E OS OCEANOS	(43) Conservar e Valorizar o Património Natural das Áreas Classificadas (44) Assegurar a funcionalidade dos sistemas e sua conectividade, nomeadamente garantindo o equilíbrio dos ciclos da água e dos nutrientes e a existência de corredores ecológicos ▪ (45) Assegurar a permanência em utilizações agro-pecuárias dos melhores solos agrícolas do país e reorientar o sector agrícola para actividades compatíveis com a conservação e recuperação dos solos, conservação dos recursos hídricos e fixação das populações em áreas rurais ▪ (46) Promover uma florestação sustentável, encarada como factor de fixação de populações e actividades (47) Implementar a Estratégia Nacional para os oceanos, com destaque para o papel das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira
4.3.2. UMA POLÍTICA DA ÁGUA GARANTINDO A QUANTIDADE, A QUALIDADE E A SEGURANÇA ESTRATÉGICA DOS RECURSOS HÍDRICOS	▪ (48) Proteger e Recuperar a Qualidade das massas de água através da gestão integrada das bacias hidrográficas ▪ (49) Promover a utilização sustentável das águas com base na protecção a longo prazo dos recursos hídricos disponíveis ▪ (50) Promover a eficiência na utilização da água através de uma gestão da procura que corrija os desperdícios

**4.3.3. UMA POLÍTICA
INTEGRADA DE
RESÍDUOS BASEADA
NOS PRINCÍPIOS DA
REDUÇÃO,
REUTILIZAÇÃO E
RECICLAGEM**

- (51) Dissociar o crescimento económico da pressão sobre os recursos naturais
 - (52) Implementar a hierarquia de gestão de resíduos através do reforço da prevenção, da promoção da reutilização e da valorização, diminuindo o recurso a operações de eliminação
 - (53) Aumentar a coerência e articulação nas políticas dirigidas para os diferentes tipos de resíduos
-

METAS

Suster até 2010 o declínio da biodiversidade: reduzir o número de espécies protegidas ameaçadas

Conferir maior visibilidade às áreas classificadas e aos seus valores naturais

Até 2008 todas as áreas protegidas deverão possuir planos de ordenamento e gestão efectivamente em vigor.

Assegurar a funcionalidade dos sistemas e sua conectividade, nomeadamente garantindo o equilíbrio dos ciclos da água e dos nutrientes e a existência de corredores ecológicos

Garantir a manutenção da área da SAU – tendo o ano 2002 como referência – quer em explorações agrícolas efectivas quer como potencial agrícola estratégico. Uma particular atenção deverá ser conferida às áreas periurbanas e à expansão da área dedicada à agricultura biológica.

Desenvolvimento sustentável da floresta portuguesa na perspectiva do uso múltiplo, voltado para o incremento progressivo da percentagem das folhosas autóctones, em detrimento de resinosas e eucalipto, com maior vulnerabilidade a incêndios florestais e fraco contributo para a biodiversidade.

Prevenir a geração de resíduos, atingindo as seguintes metas de redução: -225000 t de RSU (*vs crescimento previsto em 1995⁸*); - 12,1% em peso na produção de RI (*vs 2001*); - 20,7% em peso na produção de RIP (*vs 2001*)

Prosseguir uma abordagem por material, identificando metas de reciclagem para as seguintes tipologias de materiais: metais; plásticos; madeira; vidro; inertes.

Assegurar que 90% da população é atendida com tratamento de águas residuais adequado até 2006

Manter e atingir o bom estado ecológico das massas de água

Garantir que 95% da população é atendida por serviço público de abastecimento de água com qualidade

Implementar perímetros de protecção das captações de água

⁸ Valor total previsto para 2005: 4490.000 t.

4.4. QUARTO OBJECTIVO - ORGANIZAÇÃO EQUILIBRADA DO TERRITÓRIO QUE VALORIZA PORTUGAL NO ESPAÇO EUROPEU E QUE PROPORCIONE QUALIDADE DE VIDA

Nas últimas duas décadas os três principais objectivos que nortearam as políticas de desenvolvimento regional e de ordenamento do território foram os de melhorar a infra-estruturação da faixa litoral, onde se concentra a maior parte da população, reduzir as assimetrias internas de desenvolvimento, centradas no desnível de desenvolvimento entre o litoral e o interior e facilitar a integração das economias ibéricas.

Olhando para o futuro consideram-se como principais desafios que se colocam os seguintes:

- Reduzir o impacto da condição periférica de Portugal no contexto europeu, por um lado, através da valorização de actividades com elevado valor acrescentado para as quais a posição geográfica tem menos significado, e por outro lado, através da melhoria ou criação de infra-estruturas que assegurem um acesso às redes de comunicação e transportes mundiais, nomeadamente, as telecomunicações, o transporte marítimo e o transporte aéreo intercontinental; promover os factores de competitividade regional e valorizar os sistemas produtivos regionais.
- Encarar as cidades, áreas metropolitanas e comunidades intermunicipais como actores de desenvolvimento, permitindo uma escala mais adequada, e menos concentrada no litoral, para investimentos em infra-estruturas ligadas a diferentes actividades -- da energia aos resíduos, das telecomunicações à política de transportes -- permitindo um crescimento menos destruidor de recursos naturais e menos poluente.
- Preparar Portugal, através de uma distribuição territorial adequada de actividades e de investimentos diversos, que podem ir da prevenção à mitigação de impactes, para os riscos naturais e tecnológicos, típicos das sociedades tecnocientíficas modernas, desde o risco sísmico, os incêndios florestais, os acidentes industriais, a sinistralidade rodoviária e, em particular, a identificação e preparação na orla costeira das zonas mais ameaçadas pelas eventuais consequências catastróficas das alterações climáticas.

O que aponta necessariamente para uma harmonização e hierarquização dos diversos instrumentos de planeamento com impacto directo na organização e utilização do território, permitindo valorizar os diferentes recursos naturais, tirar partido da localização geográfica das diferentes actividades, criando factores que permitam um modelo de desenvolvimento com menores assimetrias geográficas e demográficas.

Tendo em conta estas orientações consideraram-se como **Vectores Estratégicos**

- **Uma organização do território que valorize Portugal no Espaço Europeu**
- **Um dinâmica urbana que seja menos lesiva de recursos e de ambiente e mais solidária**
- **Uma organização da sociedade para fazer face aos riscos naturais e antrópicos**

VECTORES ESTRATÉGICOS	LINHAS DE ORIENTAÇÃO
--------------------------	-------------------------

4.4.1. UMA ORGANIZAÇÃO DO TERRITÓRIO QUE VALORIZA PORTUGAL NO ESPAÇO EUROPEU	▪ (54) Facilitar um relacionamento directo de Portugal com a Europa e as regiões mais dinâmicas do mundo, nas Américas e na Ásia, dotando o País de infra-estruturas aeroportuárias e portuárias competitivas e incentivando o surgimento de operadores bem integrados nas alianças empresariais internacionais ▪ (55) Diversificar as vias de transporte de mercadorias para o Centro e Norte da Europa, com base em soluções que garantam segurança estratégica e menor poluição ▪ (56) Reforçar as ligações terrestres – ferroviárias e rodoviárias – no espaço da Península Ibérica ▪ (57) Desenvolver um conjunto de plataformas logísticas explorando as sinergias entre portos, aeroportos e nós de transporte terrestre ▪ (58) Afirmar a Área Metropolitana de Lisboa, como uma das regiões da Península Ibérica com melhor inserção global e maior atractividade internacional ▪ (59) Reforçar o papel do Norte enquanto um dos principais eixos direccionais da macro-região atlântica, melhorando a sua competitividade, sustentabilidade, organização e coesão económica, social e territorial
---	---

4.4.2. UMA DINÂMICA URBANA QUE SEJA MENOS DESTRUTIVA DO AMBIENTE E MAIS SOLIDÁRIA

- (60) Completar o papel organizador das cidades de média dimensão situadas no interior do País e concretizar uma aposta na reocupação de espaços rurais do interior,
- (61) Valorizar o carácter arquipelágico do território, através de
- (62) Valorizar o território nacional como sua localização para funções na área da exploração espacial e oceânica
- (63) Assegurar a cobertura de todo o território e o acesso generalizado dos cidadãos e das empresas às comunicações em banda larga, como infra -estrutura chave para a “economia do conhecimento”
- (64) Actuar eficazmente no sentido de inverter a tendência ao crescimento urbano extensivo e de baixa qualidade, intervindo no modo de financiamento das autarquias, na fiscalidade sobre o património, nos instrumentos de regulação do uso do solo e na dinamização do mercado imobiliário
- (65) Incentivar a requalificação urbana, favorecendo a difusão do arrendamento urbano e as operações integradas de recuperação de áreas urbanas degradadas
- (66) Reduzir os movimentos pendulares da população nas grandes Áreas Metropolitanas, promovendo a redistribuição de funções económicas no seu interior, no sentido da afirmação de novas centralidades especializadas
- (67) Explorar as oportunidades das tecnologias da informação e telecomunicações para reorganizar o espaço urbano e melhorar a qualidade de vida
- (68) Experimentar novas soluções de transportes em áreas urbanas que permitam reduzir o congestionamento e a degradação ambiental sem exigir investimentos infra estruturais pesados, experimentando inovações tecnológicas – na área dos combustíveis e das motorizações - e novas soluções organizativas na área dos transportes de uso colectivo
- (69) Criar e consolidar espaços e corredores “verdes” nas áreas urbanas e exigir uma melhor articulação entre urbano e rural nas grandes Áreas Metropolitanas
- (70) Implementar iniciativas que tornem as cidades mais amigáveis para a “terceira idade”, nomeadamente através de da instalação de centros de dia, de centros residenciais e “hospitais de retaguarda”
- (71) Generalizar programas de segurança solidária que

4.4.3. UMA ORGANIZAÇÃO DA SOCIEDADE PARA FAZER FACE A RISCOS NATURAIS E ANTRÓPICOS

aumentem a segurança e combatam a criminalidade urbana

- (72) Ordenar o território na orla costeira por forma a antecipar eventuais riscos associados às causas da erosão, prevenindo ou mitigando os eventuais impactes das alterações climáticas
- (73) Organizar de forma rigorosa a preparação do País para o risco sísmico
- (74) Melhorar a prevenção e o combate aos incêndios, nomeadamente através de estratégias preventivas nas áreas florestais
- (75) Dotar o País com os meios para garantir a segurança marítima, reforçando as suas funções europeias nesta área
- (76) Reduzir a sinistralidade rodoviária

METAS

Promoção, qualificação e controlo do processo de urbanização: controlar tendo o ano de 2020 como horizonte o crescimento das duas grandes AM para que estas não excedam 40% da população nacional.

Todo o território nacional deverá ser abrangido por Planos Regionais de Ordenamento do Território e por Planos Especiais de Ordenamento do Território, em fase efectiva de implementação.

Adoptar e implementar, até 2010, uma Estratégia nacional para as Cidades que coloque em vigor os princípios da Agenda 21 Local, que integre a dimensão da reabilitação urbana em pelo menos 80 % dos municípios.

Elaborar até 2006 uma Lei-quadro para o Litoral de onde possa surgir até 2008 Estratégia Nacional para as Zonas Costeiras, que tenha em conta os diferentes riscos e que articule os meios de prevenção e defesa, nomeadamente os aéreos e navais.

Promover o mercado de arrendamento da habitação através da penalização fiscal dos fogos devolutos.

Garantir até 2010 a melhoria substancial da qualidade do ar nas grandes cidades, salvaguardando a saúde pública

Reduzir, até 2015, em 75% o número de acidentes rodoviários relativamente aos valores de 2001.

4.5. QUINTO OBJECTIVO – DINÂMICA DE COESÃO SOCIAL E DE RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL

Uma sociedade com saudável coesão social deve basear-se num forte sentido de iniciativa e de responsabilidade das pessoas individuais, numa forte, dinâmica e participativa sociedade civil, num Estado Social eficiente, justo e flexível, funcionando com fortes parcerias com a sociedade civil.

Assim, os três pilares para uma sociedade com coesão social encontram-se nas pessoas individualmente consideradas, na própria sociedade como um todo e no papel do Estado.

Para cada um destes três pilares é necessário, no seu conjunto:

- Reforçar os meios de desenvolvimento de uma formação de elevado **capital humano e de mais elevada iniciativa, participação e responsabilidade individual**.
- Reforçar os meios de apoio e fortalecimento do **capital social**: cultura e ética social, associativismo e iniciativas grupais, confiança, consciência e desígnio colectivo.
- Reformar global e coerentemente **o sistema geral de segurança e acção social e os sistemas sectoriais de prestações de serviços públicos**, tendo em vista dois objectivos:
 - que ninguém sofra de carências indignas de uma sociedade humanista e solidária, e
 - que se instaure uma sociedade de igualdade de oportunidades e de estímulo ao mérito em todos os domínios fundamentais da vida.
 - Que os sistemas de fornecimento de prestações sociais de serviço público para garantir a igualdade de oportunidades sejam subordinados aos princípios da subsidiariedade e das discriminações positivas

No horizonte temporal de 2016, **cinco processos** podem criar riscos específicos de ruptura da coesão social e devem merecer uma atenção prioritária:

- O **envelhecimento da população**, com tudo o que envolve em termos de relações inter - geracionais e de crescimento da parte da população que já não tem meios para aproveitar a dinâmica do mercado de trabalho para aumentar o seu rendimento, nem tempo para corrigir o seu trajecto de poupança ao longo da vida.
- A **competição internacional** com tudo o que envolve em termos de instabilidade de emprego, com particular significado para as faixas etárias mais elevadas da população activa, que se irão deparar com sérias dificuldades em se reinserirem no mercado de trabalho convencional.
- A **exigência crescente de qualificações** com tudo o que envolve de risco de exclusão social para quem não realizar um processo de melhoria de conhecimentos e competências ao longo da sua vida activa (capital humano).
- O **eventual enfraquecimento do capital social-cultural** (ou, se se preferir, da vitalidade ética e solidária da sociedade civil), apesar do aumento do capital humano de cada vez mais portugueses.
- As **dificuldades financeiras** dos sistemas de prestações sociais de serviço público

De acordo com os pilares enunciados que devem suportar uma sociedade com coesão social, e tendo presentes os riscos específicos salientados, consideram-se **Vectores Estratégicos** para atingir o Objectivo definido :

- **Uma resposta aos desafios do envelhecimento da população que reforce a responsabilidade individual e a liberdade de escolha**
- **Uma gestão dos riscos de desemprego que favoreça a mobilidade e a formação**
- **Um combate à exclusão social, reforçando a sociedade civil e desenvolvendo parcerias com o Estado**
- **Uma Reforma dos sistemas de serviços públicos de acordo com os princípios da subsidiariedade e das discriminações positivas**

VECTORES ESTRATÉGICOS	LINHAS DE ORIENTAÇÃO
4.5.1. UMA RESPOSTA AOS DESAFIOS DEMOGRÁFICOS E DE SAÚDE PÚBLICA QUE REFORCE A RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL E A LIBERDADE DE ESCOLHA 4.5.2. UMA GESTÃO DOS RISCOS DE DESEMPREGO QUE FAVOREÇA A MOBILIDADE E A FORMAÇÃO	▪ (77) Consolidar a vertente de capitalização nos sistemas de pensões, assegurando a devida protecção aos aforradores ▪ (78) Articular a poupança para a reforma com a poupança para aquisição de habitação própria, gerindo de forma mais criativa a poupança ao longo do “ciclo de vida” ▪ (79) Adoptar uma política de prevenção da doença dirigida a factores determinantes da saúde e a situações prioritárias, implementando o Plano Nacional de Saúde ▪ (80) Reorganizar a prestação dos cuidados de saúde primários numa base competitiva e que favoreça a prevenção da doença ▪ (81) Caminhar no sentido da introdução de um seguro de saúde universal e obrigatório participado pelo Estado nos casos de doenças crónicas e catastróficas, e que integre os pagamentos em casos de interrupção do trabalho por doença ▪ (82) Adoptar uma política activa de imigração, que contribua para reforçar o nível de qualificações da população activa e promova a plena integração dos imigrantes na sociedade portuguesa ▪ (83) Assegurar um funcionamento mais flexível do mercado de trabalho por forma a poder assegurar uma maior diversidade de envolvimento individuais ao longo da vida activa ▪ (84) Reduzir a rigidez na regulamentação do trabalho favorecendo a polivalência e a mobilidade profissional ▪ (85) Favorecer a oferta de formação contínua de qualidade e assegurar a respectiva certificação ▪ (86) Introduzir gradualmente o conceito de seguro de carreira profissional que integre os actuais apoios em caso de desemprego, e em que a cobertura aumente proporcionalmente às actividades de formação e qualificação realizadas pelos segurados ▪ (87) Lançar um conjunto de programas de investimento na sustentabilidade que permitam absorver desemprego nas

4.5.3. UM COMBATE À EXCLUSÃO SOCIAL REFORÇANDO A SOCIEDADE CIVIL E DESENVOLVENDO PARCERIAS COM O ESTADO

faixas etárias de maior dificuldade de reinserção no mercado de trabalho

- (88) Contribuir para o reforço da instituição familiar como elemento chave de coesão e integração social
- (89) Desenvolver o voluntariado e reforçar as instituições de solidariedade social, ao serviço de iniciativas de integração social
- (90) Focalizar a acção social do Estado, em parceria com a sociedade civil, em grupos sociais com mais forte risco de pobreza e de exclusão social – idosos, deficientes, jovens em risco, toxicodependentes

4.5.4. UMA REFORMA DOS SISTEMAS PÚBLICOS DE SERVIÇOS SOCIAIS PARA A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES

- (91) Reformar os serviços sociais de modo a que a sua prestação se faça de acordo com os princípios da subsidiariedade e das discriminações positivas
- (92) Realizar parcerias com a sociedade civil, de modo a integrar nos sistemas públicos as iniciativas privadas de interesse público,

METAS

Diminuir o número de Portugueses afectados pela pobreza e exclusão social

Inverter a tendência actual para expansão de doentes com SIDA (até 2009), convergindo para a média europeia em 2015

Diminuir a população afectada pela toxicodependência

Diminuir a população afectada pelo alcoolismo

Reverter até 2015 os níveis de maternidade precoce, convergindo com a média da União Europeia.

Entrada em funcionamento regular, cuja cobertura nacional deverá estar completa em 2015, de um sistema de monitorização rigorosa da presença de substâncias perigosas para a saúde pública no ambiente, em particular na cadeia alimentar

4.6. SEXTO OBJECTIVO – PAPEL ACTIVO DE PORTUGAL NA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

Na sociedade globalizada e complexa em que vivemos, a afirmação nacional obriga a superar uma concepção tradicional de soberania, bem como uma estrita separação entre política doméstica e política externa. O poder nacional implica hoje uma clara articulação entre essas duas dimensões essenciais das políticas públicas, assim como a capacidade de promover no plano internacional modalidades de competição e cooperação em múltiplos planos: desde a segurança à economia; da cultura e ciência às diferentes formas de capital simbólico que tornam os países em “marcas” associadas a determinadas qualidades e valores.

A crescente afirmação de Portugal como protagonista activo na cena internacional passará pela capacidade de aprofundar, com espírito de iniciativa e inovação, os elementos fundamentais da *identidade e diferença* do nosso país na comunidade internacional, actualizando as suas potencialidades nas seguintes direcções:

- Afirmação da língua portuguesa (a terceira língua europeia mais falada no mundo, e a sexta em termos globais) como veículo de cultura e saber a uma escala planetária, e em todos os suportes, desde o papel à base electrónica, explorando as possibilidades contidas no Acordo Ortográfico, no sentido da criação de um efectivo mercado global para os produtos culturais em língua portuguesa.
- Reforço das relações privilegiadas com o espaço lusófono, e nomeadamente com os PALOP e Timor-leste, o que passa em grande medida, senão preponderantemente pela prossecução de uma política de cooperação que procure promover verdadeiramente o desenvolvimento destes parceiros privilegiados; será pois uma cooperação para o desenvolvimento que contribua para a preservação da paz, para prevenção dos conflitos, para redução da pobreza e para a inserção harmoniosa destes países na economia mundial

- Reforço da posição da CPLP no quadro das Nações Unidas, e em particular na criação de iniciativas da comunidade lusófona em prol da cooperação Norte-Sul para o desenvolvimento sustentável.
- Ampliação do papel construtivo das comunidades portuguesas, incluindo os domínios da ciência e da tecnologia, nos respectivos países de residência e trabalho, suscitando não só a sua ligação a Portugal, mas também a sua inserção positiva em todos os sectores desses países, valorizando com isso, de modo permanente, a boa imagem de Portugal e dos respectivos produtos junto dos países de acolhimento.
- Apostar no envolvimento da população e das instituições nacionais na construção europeia, como factor essencial para que o nosso país continue a ocupar uma posição no centro das decisões de uma Europa cada vez mais alargada e internamente competitiva.
- Valorizar a posição atlântica de Portugal, incrementando as relações bilaterais e multilaterais (no quadro europeu) com os EUA, contribuindo para uma sólida aliança entre estes e a UE em favor da paz, da democracia e do desenvolvimento sustentável à escala global.

A cooperação para o desenvolvimento constitui, que aqui destacamos, constitui um importante instrumento de política externa de Portugal; pelos laços históricos, afectivos, políticos, e económicos que nos ligam aos países em desenvolvimento, de língua oficial portuguesa, a parceria estratégica com essas nações e o respectivo reforço e capacitação da sua acção como Estados soberanos é objectivo prioritário que acolhe princípios fundamentais, tais como o respeito pelo Direitos Humanos e a solidariedade internacional; composta por uma vertente bilateral e uma multilateral, esta última tem-se constituído como um complemento essencial da primeira e como forma de inserção da cooperação Portuguesa no contexto mais vasto do sistema internacional de apoio ao desenvolvimento

São **Vectores Estratégicos** para atingir estes Objectivos:

- Mobilizar a sociedade para a construção europeia e o diálogo transatlântico
- Fortalecer os laços culturais, políticos e económicos entre os Estados da CPLP
- Participar activamente na construção de uma ordem internacional mais justa e solidária

VECTORES ESTRATÉGICOS	LINHAS DE ORIENTAÇÃO
4.6.1.MOBILIZAR A SOCIEDADE PORTUGUESA PARA A CONSTRUÇÃO EUROPEIA E O DIÁLOGO TRANSATLÂNTICO	• (93) Promover de iniciativas de informação pública sobre grandes temas europeus (Estratégia de Lisboa, Constituição Europeia, Instituições, Políticas Comuns) • (94) Integrar os agentes e actores nacionais nos debates, redes e instituições que modelam o processo de uma União cada vez mais estreita entre os povos e os Estados do Velho Continente • (95) Aumentar a eficiência de coordenação entre os diferentes sectores da administração, nomeadamente ao nível ministerial, na vida quotidiana das instituições europeias • (96) Fomentar a participação da sociedade civil portuguesa na construção europeia. • (97) Contribuir para a aproximação construtiva entre a União europeia e os Estados Unidos da América, valorizando a posição geoestratégica de Portugal como país europeu aberto ao mundo atlântico
4.6.2.FORTALECER OS LAÇOS CULTURAIS, POLÍTICOS E ECONÓMICOS ENTRE OS ESTADOS DE LÍNGUA PORTUGUESA	• (98) Reafirmar a cooperação entre os Estados membros da CPLP com vista à construção de um processo de desenvolvimento sustentável, condição essencial à preservação e consolidação da paz nos Estados membros, garantia do estado de direito, promoção da democracia e dos direitos humanos, incluindo o direito ao desenvolvimento e o respeito pela diversidade cultural • (99) Aprofundar os laços culturais, políticos e económicos entre os Estados da CPLP, através do reforço das parcerias entre os Estados membros e o fortalecimento da sociedade

**4.6.3. PARTICIPAR
ACTIVAMENTE NA
CONSTRUÇÃO DE UMA
ORDEM MUNDIAL MAIS
JUSTA E SOLIDÁRIA**

- civil nesses países
- (100) Desenvolver os transportes aéreos para África
- (101) Apostar em novas formas de parceria, estimulando a participação da sociedade civil e do tecido empresarial, indo ao encontro de uma das principais mensagens reforçadas na Cimeira de Joanesburgo; contribuindo para novos mecanismos e para novas fontes de financiamento do desenvolvimento, cabendo a Portugal a co – responsabilidade em alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio e em implementar o Plano de acção de Joanesburgo
- (102) Investir na formação de recurso humanos e na capacitação institucional dos países beneficiários, proporcionando-lhes os meios e os instrumentos necessários ao seu próprio desenvolvimento e acesso aos fluxos internacionais, visando a integração dos países mais pobres na economia mundial e o seu desenvolvimento sustentável

METAS

Atingir no mais breve trecho possível o objectivo proposto pela ONU de dedicar 0,7% do PIB em Ajuda Pública ao Desenvolvimento

V. A ENDS COMO DESAFIO À CIDADANIA

A **Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável** (ENDS))que este documento enuncia só terá possibilidades de ter êxito se for entendida, no que diz respeito à sua gestão, implementação, acompanhamento, avaliação e reformulação como um desafio mobilizador da sociedade portuguesa, dos diferentes parceiros sociais e, individualmente, de cada cidadão em particular.

5.1. A Cidadania como Aquisição de Competências.

A cidadania em sentido moderno tem pouco mais de dois séculos. Está ligada às heranças das revoluções americana e francesa, no final do século XVIII, que fizeram o seu caminho em Portugal a partir da Constituição liberal de 1822.

Aprendemos com a experiência que não há cidadania de forma espontânea. O desempenho da cidadania exige um enorme esforço colectivo e individual. Nascemos seres humanos mas tornamo-nos cidadãos. E para tal é preciso um enorme investimento na educação e na aquisição de competências. Por exemplo, foi a necessidade de educar cidadãos capazes de compreender as leis, de equilibrar direitos e deveres, de pagar impostos, de cumprir um serviço militar, de eleger e ser eleito, de desempenhar funções profissionais numa sociedade cada vez mais complexa do ponto de vista técnico, foi o conjunto de todas essas tarefas, que conduziu na Europa e na América do Norte, ao longo do século XIX, à generalização da alfabetização e da instrução pública. Também aqui, Portugal constituiu uma excepção. A persistência do analfabetismo e de elevados níveis de iliteracia é um dos défices permanentes que afectam a capacidade nacional de se afirmar num mundo cada vez mais marcado por modalidades de competição baseadas na informação e no conhecimento.

5.2. Cidadania e Aperfeiçoamento da Democracia Representativa.

Multiplicam-se por todo o mundo os sinais claros de que vivemos num período histórico marcado pela emergência dos numerosos desafios e riscos associados ao processo da globalização. Esses desafios coincidem com a agenda do

desenvolvimento sustentável, na medida em que envolvem as dimensões económicas social e ambiental.

Essa crise tem –se reflectido também– sob a forma de tensões sobre as instituições da democracia representativa, e tem revelado as insuficiências, no que respeita às suas competências, dos cidadãos. Em síntese, podemos considerar que as novas questões associadas à globalização se traduzem em três tensões que atingem as democracias representativas e que se podem enunciar da seguinte forma:

- *Derrapagem da representação*: entendida como o afastamento, se bem que localizado, entre aquilo que são as prioridades dos cidadãos eleitores e as agendas dos cidadãos eleitos.
- *Inércia da representação*: revelada pela resistência dos representantes em traduzir politicamente a gravidade de novas questões emergentes.
- *Limites da representação*: como muitas das novas questões emergentes têm uma natureza internacional ou, até, global, o exercício da cidadania no quadro estrito de fronteiras nacionais revela-se incapaz de encontrar soluções adequadas á escala dos problemas.

5.3. Uma Cidadania para o Desenvolvimento Sustentável.

Mesmo sem disso nos apercebermos, novas competências estão a emergir, as quais estão associadas à procura de novos valores, que constituem rupturas com hábitos e consensos anteriores:

- *Uma atitude crítica perante o progresso histórico*. A cidadania contemporânea já não concebe de forma universalmente aceite a marcha histórica como uma progressão linear do pior para o melhor. Infelizmente, as oscilações e as regressões são possibilidades bem reais.
- *Uma postura exigente perante a técnica e a ciência*. Há uma geração atrás, as promessas da tecnociência eram recebidas com um optimismo cego. Os cidadãos, hoje, compreendem que o poder da ciência, usado sem prudência, pode ser uma ameaça para a diversidade biológica, e um crime contra as gerações futuras. A ciência deve procurar prevenir os riscos da técnica, como ocorre, por exemplo, nos processos de avaliação de impacte ambiental
- *Percepção dos limites do Estado*. Os cidadãos tomam cada vez mais consciência de que as instituições e as políticas públicas dos Estados têm limites estruturais, devendo a cidadania complementar a sua intervenção no reforço das capacidades

de intervenção da sociedade civil, possibilitando processos de decisão mais rápidos e participados, agilizando a legalidade democrática e aumento a sua base de legitimação

- *Recusa das utopias irresponsáveis.* O século XX colocou o mundo a ferro e fogo, devido ao choque de utopias que se transformaram em pesadelos. Os cidadãos compreendem hoje que a grande tarefa da política não é a de procurar um ideológico *fim da história*, mas o de assegurar a sua continuidade indefinida, em condições de dignidade para os vindouros.

O projecto para Portugal que a **Estratégia Nacional para o Desenvolvimento Sustentável** consagra só terá viabilidade se for entendido como um desafio mobilizador da sociedade portuguesa, uma ocasião excepcional para a renovação das instituições e da nossa cultura democrática, um repto para conferir à política mais eficácia e maior legitimidade, o que é inseparável tanto da aquisição de novas competências como do primado da cooperação face à lógica do conflito, nomeadamente no interior das instituições constitucionais do sistema político e entre o Estado e a sociedade civil.

O envolvimento da sociedade civil e dos cidadãos, como se verá de seguida, constituem elementos fundamentais para uma adequada implementação e gestão da ENDS no horizonte temporal a que ela se destina (2005-2015).

VI. IMPLEMENTAÇÃO E GESTÃO DA ESTRATÉGIA

6.1. Entrada em Vigor e Duração

A ENDS, que contém as grandes linhas de força de um projecto para Portugal num horizonte que se estende até 2015, bem como o seu respectivo Plano de Implementação (PIENDS) deverão entrar em vigor – depois da devida apreciação pública e da sua aprovação pelo Governo a que se deverá seguir uma deliberação da Assembleia da República – em 1 de Janeiro de 2005, coincidindo com o início da Década Internacional para o Desenvolvimento Sustentável, devendo estender-se até ao final de 2015.

6.2.Coordenação da ENDS

A ENDS e o PIENDS serão coordenados por Unidade de Missão para o Desenvolvimento Sustentável (UMDS), que será tutelada directamente pelo Primeiro-ministro, traduzindo com isso o alto empenhamento do Governo no êxito e na prossecução deste instrumento fundamental para a modernização do país, através de uma adequada coordenação das políticas públicas – com os respectivos planos, programas e estratégias sectoriais – e de uma crescente parceria dos actores da sociedade civil com os objectivos consensualizados na ENDS.

6.3.Funções da Unidade de Missão para o Desenvolvimento Sustentável (UMDS)

As Funções da Unidade de Missão para o Desenvolvimento Sustentável (UMDS) são as seguintes:

- Promover de forma permanente a **reflexão prospectiva** sobre as questões de desenvolvimento, sustentabilidade e inserção no espaço europeu e mundial
- Assegurar a **coordenação** necessária à elaboração do Plano de Implementação da ENDS e à sua operacionalização
- Promover a **discussão pública** da Estratégia e do Plano de Implementação da ENDS e tomar iniciativas que reforcem o envolvimento da sociedade civil
- Prosseguir o esforço de **transformar conhecimento em acção**
- Realizar a **monitorização** da ENDS, com base num conjunto de indicadores previamente definidos
- Proceder à **avaliação periódica** da implementação da ENDS

De entre as tarefas que a UMDs terá de realizar para cumprir a sua Missão destacam-se as seguintes:

- Assegurar a coordenação interministerial no processo de implementação da RNDs/PIENDs, assim como a participação dos Governos das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.
- Preparar o processo de revisão da ENDS, a concretizar em períodos sucessivos de três anos, com as respectivas alterações ao nível do PIENDs.
- Contribuir para a preparação das reuniões que o Conselho de Ministros deverá dedicar á avaliação da prossecução da ENDS.

- Facilitar a recolha e organização da informação necessária para a elaboração dos programas de investimento que, anualmente, o Orçamento Geral do Estado deverá contemplar para a viabilização da ENDS/PIENDS.
- Acompanhar a evolução quer da Estratégia Europeia para o Desenvolvimento Sustentável quer da Estratégia de Lisboa, de modo a permitir uma articulação efectiva com a ENDS.
- Produzir os Relatórios de Progresso Anuais, tendo como elemento essencial o recursos ao Sistema de Indicadores da ENDS.
- Promover a articulação com as entidades responsáveis pelo acompanhamento anual e pela revisão trienal da ENDS/PIENDS.
- Garantir o desenvolvimento de parcerias com actores relevantes da sociedade civil em torno das Linhas de Actuação e dos Objectivos Operacionais da ENDS/PIENDS.
- Contribuir para a difusão nacional, nomeadamente através da comunicação social, da natureza, significado e objectivos da ENDS.

6.4.Acompanhamento, Monitorização e Avaliação

A implementação dos objectivos e metas da ENDS encontra no Plano de Implementação da Estratégia nacional de Desenvolvimento Sustentável (PIENDS) o seu instrumento dinâmico e flexível. O PIENDS deverá ser capaz de reflectir e integrar tanto as alterações conjunturais como as mudanças mais profundas, ocorridas tanto no plano interno como externo, de forma a calibrar os recursos humanos, legislativos, políticos e financeiros necessários para manter o rumo determinados pelos objectivos e metas de médio e longo prazo da ENDS. Para garantir, em simultâneo, a flexibilidade do PIENDS e a sua coerência com a ENDS são fundamentais as instâncias de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação.

O Acompanhamento permanente da ENDS/PIENDS deverá ser efectuado pelo Conselho Nacional do Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (CNADS) e pelo Conselho Económico e Social (CES)

A Monitorização da ENDS/PIENDS será efectuada numa base anual, através de um Relatório de Progresso da responsabilidade da UMDS que coordenará a recolha de informação relevante, nomeadamente quantitativa, por parte dos diferentes Ministérios e do Instituto Nacional de Estatística. No âmbito da preparação dos Relatórios de

Progresso, para além da utilização dos indicadores gerais e indicadores chave (*), que integram a ENDS, a UMDS promoverá o desenvolvimento de novos indicadores, pelas autoridades estatísticas competentes, que possam medir com maior rigor, por exemplo, as interacções entre economia e ambiente.

A Avaliação dos Relatórios de Progresso Anuais será competência do CNADS e do Conselho Económico e Social. No âmbito desta competência poderão ser convocadas reuniões interdisciplinares de peritos ou conferências nacionais, com o envolvimento da UMDS. A Unidade de Missão terá igualmente capacidade de iniciativa para convidar especialistas independentes para a avaliação anual de certos domínios que se considerem decisivos para o sucesso da ENDS/PIENDS.

6.5. Envolvimento da Sociedade Civil

A participação da sociedade civil na elaboração da Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável constitui, em primeiro lugar, uma exigência da sustentabilidade. O PIENDS constituirá uma oportunidade fundamental para reforçar as parcerias entre o estado e a sociedade civil na implementação da ENDS.

Pretende-se que todos os parceiros sociais se envolvam na elaboração da presente estratégia e do seu Plano de Implementação, assumindo que, se o envolvimento efectivo dos cidadãos não for assegurado, a implementação do PIENDS será claramente prejudicada. Uma Visão para Portugal tem necessariamente de resultar de um amplo debate público e de um envolvimento dos cidadãos na sua discussão.

6.6.Revisão

A Revisão da ENDS/PIENDS deverá ser efectuada no primeiro semestre após cada período de três anos de implementação. A Agência coordenará o processo de discussão pública, facilitando o processo que deverá ser concluído por uma nova Resolução do Conselho de Ministros e por uma correspondente Deliberação da Assembleia da República.

6.7. Conclusão

A Conclusão da ENDS/PIENDS deverá ser objecto de um Relatório Final cuja elaboração e aprovação deverá ser efectuada no segundo semestre de 2015.

(*) Que se apresentam no Capítulo seguinte

VII. INDICADORES-CHAVE PARA A ENDS

Como consta no capítulo anterior, uma das tarefas principais da Unidade de Missão para o Desenvolvimento Sustentável (UMDS) será a do desenvolvimento de um Sistema de Indicadores da ENDS que permita avaliar o grau de sucesso do seu Plano de Implementação, tanto nos Relatórios de Progresso Anuais, como na preparação dos ciclos trienais da sua revisão.

Neste capítulo apresenta-se uma primeira versão de indicadores-chave, que se baseia em domínios críticos visados pela ENDS e recupera, igualmente, o importante trabalho sobre indicadores de sustentabilidade que se tem vindo a desenvolver ao longo da última década no âmbito da União Europeia, OCDE e diferentes agências das Nações Unidas.

A UMDS, no âmbito das competências que lhe são conferidas pela ENDS, tem, contudo, vasto espaço de manobra para validar-- através da consulta de peritos e especialistas assim como pela necessária articulação com a Estratégia Europeia para o Desenvolvimento Sustentável e outras experiências nacionais com êxito demonstrado -- este leque de indicadores agora enunciados. Com efeito, na desejável divisão entre indicadores-gerais e indicadores-chave, no quadro do referido Sistema de Indicadores da ENDS, o actual elenco poderá e deverá sofrer alterações.

VII. INDICADORES CHAVE PARA A ENDS

OBJECTIVO I – QUALIFICAÇÃO DOS PORTUGUESES EM DIRECÇÃO À SOCIEDADE DO CONHECIMENTO

Indicador	Valor Actual	Tendência desejável	Tendência Actual
Despesa pública em educação e ciência		Aumentar ↑	😊
Taxa de abandono escolar		Diminuir ↓	😐
% da população que completou doze anos de escolaridade		Aumentar ↑	😐
% da população entre 20-24 que completou o nível secundário		Aumentar ↑	😐
Despesa em I & D por PIB (valor bruto)		Aumentar ↑	
Igualdade entre géneros : a) % da população activa por género (18-65) b) rendimento médio da população activa por género			

OBJECTIVO II – ECONOMIA SUSTENTÁVEL, COMPETITIVA E ORIENTADA PARA ACTIVIDADES DE FUTURO

Indicador	Valor Actual	Tendência desejável	Tendência Actual
PIB per capita em PPC		Aumentar ↑	☹
Produtividade da mão-de-obra por pessoa com emprego		Aumentar ↑	
Crescimento do custo unitário de trabalho			

Preços			
Crescimento do Emprego (% de pessoas empregadas dos 18-65 no valor total de pessoas com idades entre os 18-65)		Aumentar ↑	☹
Deficit Orçamental		Diminuir ↓	
Eficiência das Instituições			
Dívida Pública Bruta			
Investimento das empresas: Formação de capital bruto fixo pelo sector privado por PIB			
Intensidade Energética e de Consumo de Recursos Naturais da Economia (quantidade de energia e de água consumidas e resíduos gerados (volume total) por unidade de PIB).		Diminuir ↓	☹
Emissões de gases com efeito de estufa (%), comparação das emissões desde 1990 com a meta a atingir em 2008-2012.		Diminuir ↓	☹
Quota da electricidade consumida proveniente de fontes renováveis (desagregada por hídrica, eólica, fotovoltaica, biomassa, geotérmica) face à meta para 2010.		Aumentar ↑	☺
Volume de Transporte por PIB: a) volume do frete em relação ao PIB;			

b) volume do transporte de passageiros em relação ao PIB, destacando quota parte do transporte em viaturas ligeiras.			
Repartição por Modo de Transporte (ton-km/PIB): a) repartição do frete por modos de transporte; b) repartição por modos de transporte do transporte de passageiros; quota parte do transporte em viaturas ligeiras.		Aumentar ↑	⊗

OBJECTIVO III – GESTÃO EFICIENTE DO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS

Indicador	Valor Actual	Tendência desejável	Tendência Actual
% de áreas classificadas no território nacional e desagregação por uso do solo nessas áreas.			😊
% de espécies protegidas ameaçadas.		Diminuir ↓	😊
Evolução (%) do território da SAU desagregado por: a) - agricultura familiar; b) - agricultura biológica.		a) ← Manter → b) Aumentar ↑	a) 😐 b) 😐
Ocupação Florestal em Portugal, com discriminação das espécies dominantes.	38%	← Manter →	😐
% de população com acesso a água potável regularmente monitorizada.		Aumentar ↑	😊
% de população residente com sistemas de tratamento e de drenagem de águas residuais.		Aumentar ↑	😊
Qualidade da Água nos Rios: a) Concentração de nitratos; b) Concentração de fósforo.		Aumentar ↑	
Quantidade de RSU, RI e RIP produzidos por PIB.		Diminuir ↓	😐

Quantitativos de resíduos depositados selectivamente, retomados, reutilizados e valorizados por fluxo.		Aumentar ↑	😊
--	--	------------	---

OBJECTIVO IV – ORGANIZAÇÃO EQUILIBRADA DO TERRITÓRIO QUE VALORIZE PORTUGAL NO ESPAÇO EUROPEU E QUE PROPORCIONE QUALIDADE DE VIDA

Indicador	Valor Actual	Tendência desejável	Tendência Actual
Taxa de variação populacional por NUTS III.			
% de população residente na faixa litoral.	76%	← Manter →	😞
Variação anual da linha de costa.		Diminuir ↓	
Ruído: nº de queixas anual.		Diminuir ↓	😞
Qualidade do Ar Urbano: - exposição da população ao ozono; - emissões agregadas de substâncias precursoras do ozono troposférico e metas a alcançar em 2010; - exposição da população à poluição atmosférica		Aumentar ↑	

por partículas.			
Incêndios Florestais (floresta ardida (ha) por ano desde 1980)		Diminuir ↓	⊖
Sinistralidade rodoviária (a partir de 80)		Diminuir ↓	⊖

OBJECTIVO V - DINÂMICA DE COESÃO SOCIAL E RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL

Indicador	Valor Actual	Tendência desejável	Tendência Actual
% de pessoas com rendimentos abaixo do limiar da pobreza: a) após transferências sociais; b) antes das transferências sociais.		a) Diminuir ↓ b) Diminuir ↓	
% da população mais desfavorecida abrangida por programas de combate à pobreza e à exclusão .		Aumentar ↑	
Taxa de desemprego total.		Diminuir ↓	☹
Taxa de desemprego de longa duração (+ de doze meses inclusive) relativamente à percentagem total de pessoas activas.		Diminuir ↓	☹
Dispersão regional das taxas de emprego (coeficiente da variação das taxas de emprego nas regiões – nível NUTS II)			
População afectada por doenças alérgicas e respiratórias			
N.º praticantes de desporto amador			

OBJECTIVO VI – PAPEL ACTIVO DE PORTUGAL NA COOPERAÇÃO PARA A SUSTENTABILIDADE GLOBAL

Indicador	Valor Actual	Tendência desejável	Tendência Actual
% do PIB dedicado à Ajuda Pública ao Desenvolvimento		Aumentar ↑	☹

Volume II

VIII –O PLANO DE IMPLEMENTAÇÃO DA ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A implementação dos objectivos e metas da ENDS encontra no Plano de Implementação da Estratégia nacional de Desenvolvimento Sustentável (PIENDS) o seu instrumento dinâmico e flexível. O PIENDS deverá ser capaz de reflectir e integrar tanto as alterações conjunturais como as mudanças mais profundas, ocorridas no plano interno como externo, de forma a calibrar os recursos humanos, legislativos, políticos e financeiros necessários para manter o rumo determinados pelos objectivos e metas de médio e longo prazo da ENDS.

Para garantir, em simultâneo, a flexibilidade do PIENDS – apresentada em forma de Fichas Estratégicas – e a sua coerência com a ENDS são fundamentais as instâncias de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação, funções que serão desempenhadas sob a orientação da Unidade de Missão para o Desenvolvimento Sustentável (UMDS).

A presente versão do PIENDS, resulta, em grande medida, de um esforço significativo de cooperação entre diferentes ministérios e departamento do Executivo, constituindo um robusto ponto de partida para a acção. Tal facto não impede, contudo, o PIENDS de ser uma obra incompleta e por isso aberta a alterações e melhorias. Assim, várias linhas de orientação da estratégica carecem ainda de ponderação e discussão até poderem consistentemente traduzirem-se em acções e medidas ao nível do plano. Por outro lado, várias das metas indicadas correspondem a horizontes temporais diferenciados.

Tal é perfeitamente assumido na medida em que o horizonte de referência da estratégia é superior a uma década, e a própria natureza do plano requer o seu progressivo aperfeiçoamento.

A UMDS deverá contribuir para a implementação e aperfeiçoamento do PIENDS através, entre outras, das seguintes iniciativas:

- Estimulando o cumprimento das medidas e acções actualmente inscritas
- Incorporando outros contributos de importantes sectores da Administração Central que ainda não foram incluídas
- Articulando os contributos das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, sem os quais a ENDS o PIENDS não poderiam ser classificados como efectivamente nacionais
- Suscitando os contributos dos municípios e comunidades urbanas
- Estimulando a participação, envolvimento e mobilização dos diferentes actores e sectores da sociedade civil

Bibliografia Consultada

Glossário

