



**Conseil Economique
et Social**

Distr.
GENERALE

E/1994/104/Add.20
22 mai 1998

Original : FRANCAIS

Session de fond de 1998

APPLICATION DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS
ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Troisièmes rapports périodiques présentés par les Etats parties
en vertu des articles 16 et 17 du Pacte

Additif

PORTUGAL */**/

[7 novembre 1997]

*/ Les rapports initiaux présentés par le Gouvernement du Portugal concernant les droits faisant l'objet des articles 10 à 12 (E/1980/6/Add.35/Rev.1) et des articles 13 à 15 (E/1982/3/Add.27/Rev.1) ont été examinés par le Groupe de travail de session d'experts gouvernementaux chargé de surveiller l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels à sa session de 1985 (voir E/1985/WG.1/SR.2 et 4 et E/1985/WG.1/SR.6 et 9).

**/ Les informations présentées par le Portugal conformément aux directives concernant la partie initiale es rapports des Etats parties figurent dans le document de base HRI/CORE/1/Add.20.

TABLE DES MATIÈRES

Paragrapbes

INTRODUCTION

I.	Commentaire introductif concernant les sujets de préoccupation mentionnés par le Comité dans ses observations finales sur l'examen du dernier rapport du Portugal	1-35
II.	Autres mesures importantes	11-17
A.	Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes	12-14
B.	Diffusion, transparence	15-17
III.	Situation économique du Portugal	18-35
A.	Performance macro-économique	18-22
B.	Taux de change et taux d'intérêt	23-24
C.	Finances publiques	25-26
D.	Marché du travail	27-33
E.	Amélioration des qualifications et des compétences	34-35

Article 2

I.	La Constitution de la République portugaise	36-37
II.	Les mécanismes internes pour la mise en oeuvre effective du principe de la non-discrimination	38-49
A.	Le Haut Commissariat pour l'immigration et les minorité ethniques	38-41
B.	Le Groupe de travail pour l'égalité et l'insertion des Tsiganes	42-45
C.	La Commission interministérielle pour l'accueil de la communauté de Timor	46
D.	La Commission nationale pour la régularisation extraordinaire des étrangers	47-49

Article 3

I.	La Constitution de la République portugaise	50-72
II.	Les mesures et mécanismes internes pour la mise en oeuvre du principe de l'égalité	51-72
A.	La résolution 32/94 du Conseil des ministres du 17 mai 1994	51-52
B.	Le Haut Commissariat pour les questions de promotion de l'égalité et de la famille	53-55
C.	La Commission pour l'égalité et pour les droits de la femme	56-62
D.	Le Plan global pour l'égalité des chances	63-65
E.	La Commission pour l'égalité dans le travail et dans l'emploi	66
F.	Le Conseil national de la famille	67
G.	La Commission nationale des droits de l'enfant	68
H.	Le Projet d'appui à la famille et à l'enfant	69-72

Article 4	73-96
A. Régime de l'état de siège et d'urgence	75
B. La sécurité intérieure	76-80
C. Loi-cadre du Service de renseignements de la République portugaise	81-88
D. Le secret d'Etat	89-90
E. La protection civile	91-96
Article 5	97-116
A. La notion de race	98-100
B. Phénomènes racistes dans la législation et dans l'action quotidienne au Portugal	101-109
C. La réponse du système judiciaire au traitement des étrangers par la législation et l'adaptation de celle-ci	110-113
D. La jurisprudence concernant le Mouvement d'action nationale et l'attitude des groupes extrémistes	114-116
Article 6	
I. La Constitution de la République portugaise	117-119
II. Mesures nationales pour la mise en oeuvre du droit au travail	120-129
A. Programme du gouvernement	120
B. La protection contre le licenciement arbitraire	121-122
C. Motifs pour la rupture du contrat de travail	123-129
III. Niveau et tendances de l'emploi, du chômage et du sous-emploi au Portugal	130
A. Population employée - Evolution de l'emploi	130-144
B. Evolution du sous-emploi	145
C. Population au chômage	146-152
D. Situation des immigrants travaillant au Portugal	153
IV. Mesures nationales pour promouvoir l'emploi, la formation et combattre le chômage	154-162
Article 7	
I. La Constitution de la République portugaise	163-165
II. La législation sur l'égalité de chances dans le travail et dans l'emploi entre hommes et femmes	166-177
III. Mesures ou activités nationales dans le cadre de la promotion de l'égalité dans le travail	178
A. La Commission pour l'égalité dans le travail et l'emploi	178-201
B. La situation professionnelle des femmes travaillant dans l'Administration publique	202-203
C. Différences de salaires entre les hommes et les femmes	204-205
D. Evolution en termes de formation professionnelle	206

E.	Méthodes de fixation des salaires	207-211
F.	Salaire minimum national	212-215
G.	Accidents du travail	216-217
H.	Salaires en retard	218

Article 8

A.	La liberté syndicale d'après le droit portugais	219-222
B.	Le droit de grève	223
C.	Les limitations à la liberté syndicale et au droit de grève	224
D.	Données sur l'exercice du droit de grève au Portugal	225-226

Article 9

I.	Introduction	227-229
II.	Changements législatifs intervenus récemment	230
A.	Concernant le régime des prestations familiales	230-240
B.	Concernant les prestations de chômage	241-253
C.	Prestations d'invalidité et de vieillesse	254-278
D.	Régime des travailleurs indépendants	279-287
E.	Le revenu minimum garanti	288-291
III.	Projets à l'étude en matière de sécurité sociale	292-297

Article 10

I.	La Constitution de la République portugaise	298-300
II.	Nouvelles mesures législatives adoptées pour faire face aux problèmes spécifiques concernant la famille	301-340
III.	Initiatives prises par l'Etat portugais dans le cadre de la famille	341-387
IV.	Travail des enfants au Portugal	388-403
A.	Mesures de nature législative et celles prises en charge par le gouvernement	392-394
B.	Activité de l'Inspection générale du travail	395-403

Article 11

I.	Renseignements généraux	404-426
A.	Le Programme national de lutte contre la pauvreté	406-407
B.	Projets d'aide aux toxicomanes	408-411
C.	Projets d'appui aux personnes atteintes du SIDA	412-416
D.	Personnes et familles sans abri	417-418
E.	Promotion de mesures de développement local	419-426
II.	Le droit à une nourriture suffisante	427-429
III.	Le droit au logement	430-471
A.	Le droit au logement d'après la Constitution portugaise	430-432
B.	Les principales politiques du logement au Portugal	433-437

C.	Problèmes du logement	438-448
D.	Mesures prises dans le cadre du droit au logement	449-471
E.	Le droit à l'environnement	472-486

Article 12

Les conditions de santé au Portugal	487-513
---	---------

Article 13

I.	La politique de l'enseignement au Portugal	514-540
A.	Le système d'enseignement portugais	515-517
B.	Nouveaux textes législatifs concernant l'éducation	518
C.	Plans et programmes en matière d'éducation	519-523
D.	Réformes en cours et en préparation	524-537
E.	Données statistiques	538-540
II.	Les politiques en matière de science et de technologie	541-552

Article 15

Références au Programme du XIII ^e Gouvernement portugais	553-613
---	---------

Action du Ministère de la culture concernant :

A.	Monuments nationaux et autres formes de patrimoine culturel et archéologique	565-572
B.	Arts scéniques	573-580
C.	Musées et palais	581-584
D.	Administration générale de la culture	585-588
E.	Activités socioculturelles	589-592
F.	Cinéma, audiovisuel et photographie	593-599
G.	Livre et lecture	600-603
H.	Musique	604-606
I.	Arts plastiques	607-613

ANNEXES */

Annexe 1.	Différences de salaires entre les femmes et les hommes
Annexe 2.	Salaire minimum - évolution
Annexe 3.	Programme du gouvernement concernant le droit au travail
Annexe 4.	Population active
Annexe 5.	Avis de la CITE méritant une attention spéciale
Annexe 6.	Salaire minimum - analyse comparative
Annexe 7.	Accidents du travail

*/ Les annexes et les graphiques se rapportant au présent rapport peuvent être consultés au secrétariat du Haut Commissariat aux droits de l'homme.

Annexe 8. Situation des entreprises

Annexe 9. Négociation collective

Annexe 10. Droit à la Sécurité sociale - généralités

Annexe 11. Droit à la Sécurité sociale - formule pour le calcul des pensions

Annexe 12. Main-d'oeuvre enfantine

Annexe 13. Droit à l'habitation

Annexe 14. Droit à la santé

Annexe 15. Droit à la culture

INTRODUCTION

1. En 1978, le Portugal a ratifié le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (loi n° 48/78, du 11 juillet - l'application du Pacte a été étendue à Macao par la résolution du Parlement 41/92, du 31 décembre) manifestant ainsi son engagement décisif à l'égard de la mise en oeuvre des dispositions de cet instrument juridique international.

2. Cet engagement est aussi reflété dans le texte constitutionnel portugais, comme indiqué dans les rapports précédents, par la reconnaissance de droits et de devoirs économiques, sociaux et culturels, à la section III de la partie relative aux droits et aux devoirs fondamentaux. Par ailleurs, la Constitution stipule dans son article 8 que les normes découlant de conventions internationales régulièrement ratifiées ou entérinées produisent leurs effets sur le plan interne, après leur publication officielle, pour autant qu'elles lient l'Etat portugais au plan international. Tel est le cas du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels qui, ayant été approuvé et ratifié, est entré en vigueur dans l'ordre juridique portugais comme s'il s'agissait de dispositions nationales.

3. Le troisième rapport périodique présenté par le Portugal est le résultat d'une ample consultation auprès des départements ministériels compétents et impliqués dans la définition et la mise en oeuvre de politiques visant à assurer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels reconnus par le Pacte. Ces départements avaient déjà participé à la préparation du rapport précédent et s'étaient fait représenter par la délégation qui avait présenté le rapport au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, en mai 1995. Le présent rapport sera publié sur les sites du Bureau de documentation et de droit comparé de l'Office du Procureur général de la République 1/ et du Ministère des affaires étrangères 2/ sur Internet.

4. La commission multidisciplinaire et pluridépartementale, dont le travail a été coordonné par le Bureau de documentation et de droit comparé de l'Office du Procureur général de la République, a englobé les ministères des affaires étrangères, des finances, de l'éducation, de la science et de la technologie, de la solidarité et sécurité sociale, de la santé, de la qualification et de l'emploi, de la justice, ainsi que la Commission pour l'égalité et les droits de la femme et l'Institut du patrimoine et de l'habitation de l'Etat. Cette coopération étroite a sans doute joué un rôle très important dans le renforcement des rapports institutionnels entre ces différents organismes, permettant de contribuer à un examen multidisciplinaire de politiques, assurant une connaissance plus profonde de la réalité portugaise dans les domaines couverts par le Pacte et permettant d'établir un suivi constant et une évaluation plus efficace des progrès réalisés dans la mise en oeuvre du Pacte.

5. Le présent rapport a été préparé en tenant compte des directives formulées par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Suite à son examen par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, le rapport sera publié avec les comptes rendus correspondants et les observations finales du

1/ L'adresse de la *Homepage* est la suivante: <http://www.gddc.pt>.

2/ L'adresse est : <http://www.min-nestrageiros.pt>.

Comité. Il s'agit d'une pratique que le Portugal suit normalement à l'égard des rapports d'application de conventions adoptées par les Nations Unies dans le domaine des droits de l'homme.

6. Lors de l'examen du rapport précédent, le Comité avait identifié dans ses observations finales, des sujets de préoccupation vis-à-vis de la situation portugaise et avait par la suite formulé des recommandations et des suggestions pour l'action future du Portugal. Les domaines considérés par le Comité avaient trait à la persistance d'une discrimination de fait pour ce qui est de l'égalité de traitement dans le travail et l'égalité de rémunération, de la non-augmentation du salaire minimum de façon proportionnelle à la croissance économique, ainsi qu'au besoin d'augmenter le nombre de jeunes pouvant accéder aux niveaux secondaire et supérieur de l'enseignement. Le présent rapport aborde de façon détaillée chacune de ces questions dans les chapitres respectifs du texte. Mais une appréciation d'ensemble se justifie déjà dans ce chapitre introductif.

I. COMMENTAIRE INTRODUCTIF CONCERNANT LES SUJETS DE PRÉOCCUPATION
MENTIONNÉS PAR LE COMITÉ DANS SES OBSERVATIONS FINALES
SUR L'EXAMEN DU DERNIER RAPPORT DU PORTUGAL

A. Discrimination dans le travail et violation du droit
à l'égalité de rémunération

7. Même si au Portugal il existe encore une discrimination entre hommes et femmes dans le travail, il y a une forte détermination à la combattre. D'un côté, une étude approfondie a été menée par la CITE (Commission pour l'égalité dans le travail et dans l'emploi) sur la situation professionnelle des femmes travaillant dans l'administration. Les conclusions de cette étude confirment une discrimination envers les femmes pour ce qui est de l'importance des postes occupés et des promotions. Mais cette même étude permet également de vérifier l'effort mené par l'administration publique en vue de promouvoir la participation des femmes aux cours de formation, de façon à diminuer les inégalités. La reconnaissance des problèmes et des difficultés existantes est le premier pas vers une amélioration de la situation et l'élimination de la discrimination dans le travail. D'un autre côté, et même si cette tendance prend du temps à s'imposer, on peut déjà constater une réduction des différences de rémunération entre les hommes et les femmes en général 3/.

8. Le gouvernement actuel a également nommé un Haut Commissaire pour les questions de promotion de l'égalité et de la famille, dont une des tâches est justement de "contribuer à l'égalité effective entre hommes et femmes (...) en proposant des politiques (...) destinées à éliminer les discriminations." (voir commentaire à l'article 3 ci-après).

B. Croissance de la valeur réelle du salaire minimum

9. Selon les données fournies par le Ministère pour la qualification et l'emploi, on peut constater que l'actualisation du salaire minimum mensuel n'a pas toujours pris en compte l'inflation. Ces dernières années, notamment en 1993

3/ Voir l'annexe 1 au présent rapport.

et d'une façon encore plus accentuée en 1994, on a enregistré une réduction de la valeur réelle du salaire minimum mensuel. Cependant, un réajustement et une inversion de cette situation ^{4/} ont été constatés au cours des trois années suivantes (1995, 1996 et 1997).

C. Accès à l'enseignement secondaire et supérieur

10. Il faut mentionner à cet égard l'effort du gouvernement actuel visant à accroître le nombre de bourses accordées, l'augmentation de l'aide financière attribuée par l'Etat à l'enseignement supérieur privé et coopératif, à l'Université catholique portugaise, et à l'enseignement supérieur public, ainsi qu'un effort en cours de réalisation pour assurer une plus grande égalité de chances en ce qui concerne l'accès de groupes spécifiques de la société à l'enseignement supérieur. On peut signaler, à titre d'exemple, le contingent spécial de 1 % (dans chaque établissement d'enseignement supérieur) destiné aux étudiants handicapés, le contingent de 7 % (du nombre total de places dans l'enseignement supérieur) destiné aux étudiants émigrants et à leurs familles et l'exemption de l'examen d'admission, de même que l'élimination de la limitation de places dans l'enseignement supérieur accordées aux étudiants en provenance de Timor oriental. Entre les années scolaires 1995-96 et 1996-97, la tendance croissante du nombre d'étudiants dans l'enseignement supérieur s'est confirmée : on a pu vérifier une augmentation de 7 % dans l'enseignement supérieur public et de 9,7 % dans l'enseignement supérieur privé.

II. AUTRES MESURES IMPORTANTES

11. Le présent rapport fait naturellement état des mesures récentes prises par le Portugal pour mettre en oeuvre le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Quelques-unes de ces mesures s'inscrivent dans un domaine plus vaste de promotion et de protection des droits de l'homme et constituent un suivi et la réaffirmation du cadre général tel que reflété dans le document de base soumis par le Portugal (HRI/CORE/1/Add.20). Il convient de souligner quelques-unes de ces mesures.

A. Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

12. Le paragraphe 1 de l'article 7 de la Constitution portugaise consacre, comme principe fondamental dans le cadre des relations internationales, le droit des peuples à l'autodétermination et à l'indépendance. Selon le texte de la Constitution (art. 293), le Portugal continue à assumer les responsabilités qui lui incombent, conformément au droit international, visant à promouvoir et à garantir le droit à l'autodétermination et à l'indépendance de Timor oriental.

13. Dans ce cadre, l'un des points du programme du gouvernement actuel concernant le Timor oriental, stipule que "la politique extérieure portugaise, en ce qui concerne le Timor oriental, vise à créer des conditions pour le libre exercice du droit à l'autodétermination et à alléger la souffrance du peuple de Timor. (...)" Après l'énumération de diverses mesures à prendre par le Ministère des affaires étrangères dans le cadre de cette question (continuation des politiques de sensibilisation pour les problèmes de Timor surtout dans le cadre

^{4/} Pour des données statistiques sur ce sujet, voir l'annexe 2 au présent rapport.

de l'Organisation des Nations Unies et de l'Union européenne, poursuite de négociations diplomatiques, sous les auspices du Secrétaire général, avec l'Indonésie, notamment), il est affirmé que le Portugal n'a aucune prétention sur le Timor oriental et que, pour cette raison, le Portugal n'a pas d'idée préconçue sur l'avenir du territoire. C'est au peuple timorais de prendre la décision en toute liberté et en toute démocratie, en conformité avec le droit international sur cette affaire et sur son statut politique.

14. En ce qui concerne encore la question du Timor oriental et du droit du peuple de Timor à l'autodétermination, il faut mentionner le fait que l'Etat portugais a porté plainte contre l'Australie auprès de la Cour internationale de Justice en demandant à cette dernière de déclarer que le Traité du Timor Gap conclu entre l'Australie et l'Indonésie en 1989 est contraire au droit international, car il viole le droit du peuple de Timor à l'autodétermination (dans l'optique du droit des peuples à leurs ressources naturelles), ainsi que les intérêts légitimes du peuple de Timor. En effet, le Traité du Timor Gap divise la zone du plateau continental entre l'Australie et l'Indonésie sans tenir compte des droits de Timor. Dans ce contexte, le Portugal demande à la Cour de décréter que, "tant les droits du peuple de Timor oriental à disposer de lui-même, à l'intégrité et à l'unité de son territoire et à sa souveraineté permanente sur ses richesses et ressources naturelles que les devoirs, la compétence et les droits du Portugal en tant que puissance administrante du territoire de Timor oriental sont opposables à l'Australie, laquelle est tenue de ne pas les méconnaître et de les respecter" et également que l'Australie "(...) a porté et porte atteinte au droit du peuple de Timor oriental à disposer de lui-même, à l'intégrité et à l'unité de son territoire et à sa souveraineté permanente sur ses richesses et ressources naturelles et viole l'obligation de ne pas méconnaître et de respecter ce droit, cette intégrité et cette souveraineté"5/.

B. Diffusion, transparence

15. La création sur Internet de sites relevant des différents ministères constitue une politique généralisée du gouvernement actuel. Ces sites sur Internet permettent aux citoyens de trouver des renseignements actualisés sur les activités des ministères, des projets de loi, des statistiques sur divers sujets tels que le chômage, le niveau des salaires, entre autres.

16. Un autre projet d'une ampleur très vaste - Infocid - a également été mis sur site Internet 6/. Ce projet a été créé grâce au travail et à la coopération d'environ 40 directions générales représentant presque tous les ministères. L'Infocid est un système global et intégré qui emploie la technologie multimédia (texte, image, son et mouvement) en permettant l'accès facile et gratuit à l'information par le biais d'Internet ou de "kiosques" installés sur la voie publique dans plusieurs villes portugaises; 13 de ces "kiosques" ont déjà été installés à Lisbonne et 38 dans le reste du pays.

5/ Dans: Timor oriental (Portugal c. Australie), arrêt, C.I.J., Recueil 1995, p. 94.

6/ Pour des renseignements en portugais: <http://www.infocid.pt> et pour des renseignements en anglais: <http://www.infocid.pt/English/welcome/htm>.

17. Par l'intermédiaire d'Infocid, le citoyen peut avoir accès aux documents de l'administration publique considérés importants par les différents ministères. Ces documents portent sur la modernisation et la qualité des services publics, le budget de l'Etat, les organigrammes de l'Administration publique, les "links" vers la Constitution portugaise et vers le programme du gouvernement, entre autres. Les informations sur Infocid portent sur plusieurs thèmes, à savoir:

- Famille : informations sur le mariage, sur le divorce, entre autres;
- Jeunesse : renseignements sur les modalités d'accès à l'habitation par les jeunes, les programmes spéciaux pour la jeunesse, les appuis aux étudiants (comme l'action scolaire, les bourses d'études et les résidences pour étudiants), le service militaire obligatoire et l'objection de conscience;
- Emploi et formation : informations sur le premier emploi, sur le chômage et des renseignements spéciaux pour les chômeurs;
- Droit et tribunaux : conseils et renseignements sur la protection juridique et l'appui judiciaire;
- Environnement : informations sur les zones protégées au Portugal, les décharges, l'eau, l'air et les associations de protection de l'environnement;
- Consommateur : conseils sur la prévention de conflits de consommation, sur la façon d'agir en cas de conflit et avec une liste des associations de défense du consommateur;
- Vie civique : renseignements pratiques sur le service militaire, le service civique, les élections (y compris leurs résultats depuis 1991);
- Sécurité sociale : renseignements spécifiques sur les régimes de la sécurité sociale;
- Logement : renseignements pratiques et spécifiques sur l'obtention de crédit au logement, conseils pour ceux qui veulent louer ou acheter une habitation (financement, agences de médiation, licences, logements à coûts contrôlés, logements économiques, législation applicable), entre autres;
- Travail : informations sur la conclusion, la suspension et la cessation d'un contrat de travail, la durée du travail, la rémunération, les congés, la sécurité dans le travail, la cessation du contrat de travail, les régimes spéciaux du travail et les situations spécifiques des travailleurs;
- Fiscalité : informations sur les différents impôts existants, les bénéfiques fiscaux; on peut y utiliser une application interactive pour le calcul de l'impôt sur les revenus des personnes physiques.

III. SITUATION ÉCONOMIQUE DU PORTUGAL

A. Performance macro-économique

18. Le Portugal a ratifié le Traité d'adhésion aux communautés européennes en 1985, étant devenu un Etat membre le 1er janvier 1986. Au moment où le Portugal a rejoint la Communauté européenne, l'économie subissait le fardeau d'importants déséquilibres macro-économiques, de sérieuses distorsions à la fois dans les marchés de produits et de facteurs de production et souffrait de faiblesses structurelles graves. Un taux d'inflation élevé et un fort taux de chômage, un déficit élevé du secteur public, un secteur productif caractérisé par un fort niveau de protection et l'inefficacité de beaucoup d'industries, des marchés financiers sous-développés et une réglementation rigide du marché du travail sont quelques-uns des aspects les plus évidents de la situation économique précaire de l'époque.

19. L'intégration économique a représenté à la fois une opportunité et un défi pour le Portugal. A l'évidence, l'intégration était une chance pour la modernisation de la structure industrielle et pour la libéralisation et l'ouverture de l'économie. L'intégration a permis l'accès à un vaste ensemble de programmes communautaires groupés dans les cadres communautaires d'appui qui ont aidé à surmonter les faiblesses du Portugal en ce qui concerne ses infrastructures et à améliorer les ressources humaines et en capital de la nation. La structure de l'emploi a changé de façon très significative. Les services forment plus de 56 % en 1996, alors que le secteur primaire a diminué de plus de 12 % depuis 1985.

20. Le Portugal a fait des progrès économiques remarquables depuis l'adhésion, marqués par une intégration progressive dans l'économie internationale, l'ouverture de secteurs protégés, des progrès dans la transformation structurelle de l'économie et un développement croissant du secteur financier. Par ce progrès, l'économie portugaise connu une modernisation grandissante et une expansion importante. En résultat, le produit intérieur brut par habitant, en parité de pouvoir d'achat, s'est accru d'environ 50 % de la moyenne communautaire en 1985, et à environ 70 % en 1996. En dollars des Etats-Unis, et mesuré en parité de pouvoir d'achat, le produit intérieur brut par habitant est passé de 5 300 dollars en 1989 à 10 500 en 1995. Le produit intérieur brut, sur la même base, est passé de 85,1 milliards de dollars en 1989 à 123,5 milliards en 1995.

Tableau 1

Progrès dans la convergence réelle
PIB relatif par habitant
 (Parité Union européenne 15 = 100)

1985	52,9
1990	59,3
1995	69,0
1996*	69,4

* Données provisoires.

Source : Commission européenne.

21. La croissance du PIB s'est élevée de façon significative, plus de 4,5 % en moyenne de 1985 à 1990, soit environ 1,5 % de plus que la moyenne communautaire.

Tableau 2
Croissance du PIB réel
(Pourcentage annuel)

Années	Portugal ⁽¹⁾	Moyenne communautaire ⁽²⁾
1989	5,3	3,5
1990	4,6	2,9
1991	2,3	1,5
1992	1,4	1,0
1993	-0,9	-0,6
1994	1,3	2,8
1995	2,5	2,4
1996	3,0	1,6
1986/90	5,0	3,3
1991/96	1,9	1,4

Sources : (1) Jusqu'à 1991, Institut national de statistique; de 1992 à 1996, les estimations sont du Ministère des finances
(2) Commission européenne

22. L'inflation est tombée de 13,4 % en 1990, à 3,1 % en 1996, et par rapport à l'Union européenne, l'inflation est tombée, d'environ 7 % en 1990 à 0,6 % en 1996.

Tableau 3
Inflation
(Pourcentage selon l'index des prix à la consommation)

Index des prix à la consommation	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Portugal	13,4	11,4	8,9	6,5	5,2	4,1	3,1
Union européenne	5,7	4,9	4,2	3,4	3,0	3,1	2,5
Différentiel	7,7	6,5	4,7	3,1	2,2	1,0	0,6

Sources : Institut national de statistique et EUROSTAT.

B. Taux de change et taux d'intérêt

23. Les autorités portugaises ont adopté en 1990 une stratégie ayant pour but de stabiliser les taux de changes, qui a contribué à la diminution de l'inflation. En octobre 1990, le système du crawling peg employé depuis 1977 a été abandonné et l'escudo portugais a commencé à suivre le Système monétaire européen. En avril 1992, l'escudo est entré officiellement dans le Système monétaire européen (avec une marge de 6 %) et tous les contrôles de capitaux qui existaient encore ont été complètement démantelés à la fin de cette année. En suivant l'alignement des autres monnaies, la parité centrale de l'escudo a été dévaluée trois fois. En dépit des réajustements, la monnaie portugaise a démontré une stabilité remarquable, en particulier depuis le dernier réajustement qui a eu lieu en mars 1995.

24. La politique des taux de change a été clairement réussie en termes de stabilité des prix. En outre, la volatilité des taux d'intérêt à court terme a diminué de façon marquante et le niveau des taux d'intérêt, simultanément à court et à moyen terme, a tendu à la baisse. Les taux d'intérêt à long terme se situent actuellement légèrement en dessous de 6 %, ce qui correspond à 0,5 % de plus que les taux allemands équivalents. Conformément au processus de désinflation, la croissance des salaires nominaux a décru d'environ 14 % en 1990 à 4,5 % en 1996. La flexibilité des salaires réels est une autre caractéristique du marché du travail portugais et, ainsi, la hausse des salaires est fortement modérée depuis 1991.

Tableau 4

Négociation salariale et conditions du marché du travail

Années	Salaires implicites dans les conventions collectives		Taux de chômage
	Nominaux	Réels	
1992	11,2	1,5	4,2
1993	7,3	0,5	5,5
1994	5,1	-0,3	6,9
1995	4,7	0,5	7,2
1996	4,5	1,4	7,3

Source : Banque du Portugal

C. Finances publiques

25. La dette publique directe s'est accrue d'environ 40 % du PIB en 1980 à environ 67 % en 1985; ce niveau est bien au-dessus de la moyenne bien qu'il ne soit pas le plus haut des pays de l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE). En 1990, elle a stationné à 62 %, s'étant accrue à environ 68 % en 1995. La dette brute du système public administratif (SPA) était de 66,3 % du PIB en 1995 et il est estimé qu'elle descendra à 63 % cette année. Le montant de la dette publique récupérée par les privatisations en 1996 était de 1,7 % du PIB comparée à 0,75 % en 1995. Le déficit global du

SPA est tombé de plus de 6 % du PIB en 1993 à 3,2 % en 1996. Pour 1997, le déficit budgétaire a été fixé à 2,9 % du PNB. Les informations disponibles permettent de penser que ce but peut être atteint.

26. Le solde courant avait presque atteint un point d'équilibre en 1995 (-0,7 du PNB) et est monté en 1996 à 2,5 % en raison de paiements de taux plus élevés, des termes de l'échange défavorable et de la diminution des transferts privés unilatéraux. Néanmoins la balance de base est restée forte. La dette extérieure est passée de 26 % du PNB en 1990 à 15 % en 1996. La nation est devenue un créancier net depuis 1990.

D. Marché du travail

27. La performance générale du marché du travail portugais a été positive. Elle a reflété la dynamique du cycle économique, avec une bonne performance pendant la croissance économique de la seconde moitié des années 80, et elle a été affectée par la détérioration cyclique dans la première moitié des années 90 et par le processus de restructuration initié sur le marché intérieur.

28. Entre 1985 et 1991, le taux de croissance de la main-d'oeuvre était de 1,3 % l'an, due essentiellement à une hausse significative du taux de participation qui, en 1985, était de 46,2 % et s'est élevé à 49,2 % en 1991. Cette tendance reflète essentiellement une plus forte participation féminine, qui a atteint 57,2 %, approchant les niveaux les plus élevés qui prévalent dans les pays de nord de l'Europe.

29. L'emploi a crû de 2,2 % par an pendant la même période, conséquence non seulement de la bonne performance de l'activité économique mais aussi de la flexibilité accrue sur le marché du travail, trait caractéristique du marché du travail portugais, et de la réforme de la législation et de la réglementation du travail.

Tableau 5
Tendance sectorielle dans l'emploi

Emploi (variation en pourcentage)	1985	1987	1989	1991	1992*	1993	1994	1995	1996
Total	-0,5	2,6	2,2	3,0	0,9	-2,0	-0,1	-0,6	0,6
Employés	-0,2	2,2	3,5	1,4	0,8	-2,9	-2,0	-1,0	-0,4
Indépendants	-2,0	5,0	1,1	6,7	-	0,4	4,1	1,5	4,5
Part de l'emploi total									
Primaire	23,9	22,2	18,9	17,4	11,4	11,4	11,5	11,3	12,2
Industrie	33,9	34,9	35,3	34,0	33,4	32,9	32,8	32,3	31,4
Services	42,2	42,9	45,7	48,7	55,3	55,8	55,7	56,4	56,4

* Interruption dans les séries en 1992. Les estimations proviennent de la Banque du Portugal.

Source : Institut national de statistique, Recherche sur la force de travail.

30. Les changements dans la composition sectorielle de l'emploi ont été significatifs, avec une augmentation de la part des services dans l'emploi total et une baisse dans l'emploi agricole (sauf en 1996). La part de l'emploi industriel est restée très stable dans cette période, décroissant légèrement en 1996.

31. Il y a eu une baisse continue du taux de chômage, de 8,6 % en 1985 à 4,1 % en 1991. Le taux de chômage des jeunes (de 15 à 24 ans) a fortement décru, avec une réduction de 11 %, passant de 20,1 % en 1985 à 9,1 % en 1991. La bonne performance du marché du travail s'est traduite par une baisse de 23 % du taux de chômage de longue durée dans le chômage total, bien qu'il reste encore à un niveau élevé (53 % en 1985 et 30 % en 1991).

32. Le ralentissement économique au début des années 90 est le résultat d'une détérioration relative des conditions du marché du travail. Durant la période 1992-95, le taux de croissance de la main d'oeuvre a été de 0,2 % l'an, alors que le taux de participation est resté relativement stable (48,6 % en 1995). Le niveau d'emploi s'est réduit d'environ 1 % par an dans cette période. Cette détérioration dans le marché du travail s'est traduite par une hausse du taux de chômage de 4,1 % en 1992 à 7,3 % en 1996. Malgré une augmentation récente, le taux de chômage au Portugal se maintient bien au-dessous de la moyenne communautaire, ce qui est souvent attribué à la flexibilité du marché du travail portugais.

Tableau 6

Chômage

Année	Taux de chômage	Chômage de longue durée en tant que part du chômage total
1983	7,9	48,9
1984	8,5	47,0
1985	8,6	53,0
1986	8,5	51,0
1987	7,1	50,8
1988	5,8	44,7
1989	5,0	40,9
1990	4,7	34,7
1991	4,1	30,0
1992	4,1	25,9
1993	5,5	29,3
1994	6,8	34,2
1995	7,2	39,3
1996	7,3	42,0

33. Le temps de travail est plus long au Portugal que dans les autres pays industrialisés. Avec un total de 1 900 heures de travail par an, le temps de travail moyen par jour s'élève à 8,4 heures, c'est-à-dire 20 % de plus que, par exemple, en Allemagne. La semaine régulière de travail a été réduite à 40 heures simultanément à l'introduction d'une plus grande flexibilité et d'une plus grande adaptabilité. L'horaire de travail a été rendu plus souple de manière à promouvoir la productivité.

E. Amélioration des qualifications et des compétences

34. Le capital humain a été amélioré par l'augmentation de la durée scolaire de trois ans en 1986 et par une augmentation rapide des dépenses en matière de formation dans le cadre communautaire d'appui. La performance du système d'éducation et de formation s'est améliorée pendant la première moitié des années 90 et à l'heure actuelle, plus de la moitié des jeunes ont terminé l'enseignement secondaire complet ou ont accompli un stage de formation après la scolarité obligatoire.

Tableau 7
Education de la population en âge de travailler
(Pourcentage)

Tranche d'âge	Année	Analphabètes	Lettrés sans qualifications éducatives
15-64	1960	33,9	31,5
	1970	24,6	22,6
	1981	14,6	15,3
	1991	6,5	11,6
15-24	1960	14,8	36,6
	1970	3,5	13,8
	1981	2,1	6,3
	1991	0,8	4,4

Source : Censuses de la population de l'Institut national de statistique.

35. Les données de l'OCDE révèlent que le pourcentage de la population dans le groupe âgé de 24 à 35 ans ayant terminé l'enseignement secondaire est pratiquement le double de celui âgé de 45 à 54 ans (graphique 2). Cependant, l'écart dans la réussite scolaire entre le Portugal et les autres pays de l'OCDE reste élevé. Le pourcentage de la population ayant terminé au moins l'enseignement secondaire au Portugal continue d'être environ de 35 % inférieur à la moyenne de l'Union européenne. Le gouvernement est en train de mettre en oeuvre une politique d'éducation de base dans le but d'atteindre les 100 % de couverture à la fin des années 90.

Tableau 8
Indicateurs du niveau de vie

	Consommation privée par habitant selon la parité pouvoir d'achat courant (dollars E.U.)		Voitures par 1000 habitants		Téléviseurs par 1000 habitants		Médecins par 1000 habitants		Mortalité infantile par 1000 enfants nés	
	1986	1995	Période de référence : 1992		Période de référence : 1993		Période de référence : 1994		Période de référence : 1994	
Belgique	7 172	12 960	335(84)	402	303(84)	453	2.8(84)	3.7	9.4(85)	7.6
Danemark	7 129	11 531	293(85)	312	392(85)	537	2.5(84)	2.8 ⁽²⁾	7.9 (85)	5.4 ⁽²⁾
Finlande	6 571	9 643	316(85)	367	370(86)	505	2.1(85)	2.7	6.3(85)	4.6
France	7 389	11 996	360(83)	419	297(80)	408	2.1(82)	2.9	6.9(85)	6.1
Allemagne	7 116	11 707	441(86)	533	377(86)	558	2.5(84)	3.2 ⁽¹⁾	9.1(85)	5.8 ⁽²⁾
Grèce	4 130	9 071	108(83)	187	158(80)	201	2.8(83)	3.9 ⁽²⁾	14.1(85)	7.9
Irlande	3 994	9 467	206(83)	251	181(80)	304	1.3(82)	2.0	8.9(85)	5.9
Italie	6 963	11 952	355(84)	516 ⁽¹⁾	244(84)	421	3.6(82)	1.7 ⁽¹⁾	10.9(85)	7.3 ⁽²⁾
Pays-Bas	7 016	11 854	341(85)	372	317(86)	488	2.2(84)	2.5	9.6(86)	5.6
Luxembourg	7 921	16 827	414(85)	506	336(83)	267	1.7(84)	2.2 ⁽²⁾	9.0(85)	8.5 ⁽¹⁾
Norvège	8 109	11 194	382(86)	375	346(86)	424	2.2(84)	3.3 ⁽²⁾	8.5(86)	5.1 ⁽²⁾
Portugal	3 857	8 150	135(82)	332	140(80)	303 ⁽³⁾	1.8(82)	2.9	17.8(85)	7,9
Espagne	5 113	8 812	240(85)	343	256(82)	402	3.3	4.1 ⁽²⁾	7.0(84)	7.6 ⁽²⁾
Suède	6 804	9 778	377(85)	404	390(85)	469	2.5	3.0	6.8(85)	4.8
Royaume-Uni	7 156	11 319	312(83)	375 ⁽¹⁾	336(84)	435	2.3(83)	1.5 ⁽²⁾	9.4(85)	6.2

Source : OCDE

⁽¹⁾ 1992⁽²⁾ 1993⁽³⁾ 1994

Les indicateurs sélectionnés des niveaux de vie montrent qu'il y a eu une grande amélioration dans les standards de vie portugais, convergeant ainsi vers la moyenne européenne.

Article 2

I. LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE PORTUGAISE

36. L'article 13 de la Constitution établit le principe de l'égalité selon lequel tous les citoyens ont la même dignité sociale et sont égaux devant la loi. Nul ne peut être privilégié, ni bénéficiaire ou être privé d'un droit ou être dispensé d'un devoir en raison de l'ascendance, du sexe, de la race, de la langue, du territoire d'origine, de la religion, des convictions politiques ou idéologiques, de l'instruction, de sa situation économique ou de sa condition sociale. Les citoyens portugais se trouvant à l'étranger ou y résidant, jouissent de la protection de l'Etat pour l'exercice de leurs droits et sont soumis aux devoirs compatibles avec leur absence du pays.

37. Les étrangers et apatrides se trouvant ou résidant au Portugal jouissent des droits et sont soumis aux devoirs des citoyens portugais. Les droits politiques en général, l'exercice de fonctions publiques n'ayant pas une nature essentiellement technique et les droits et les devoirs réservés exclusivement aux citoyens portugais sont exceptés de ce régime d'égalité. La loi prévoit cependant la faculté d'élire et d'être élu lors d'élections municipales pour les ressortissants de pays membres de l'Union européenne et pour les citoyens brésiliens, aussi bien que la possibilité de concession de certains droits de nature politique aux citoyens de pays de langue officielle portugaise moyennant une convention entre le Portugal et ces pays.

II. LES MÉCANISMES INTERNES POUR À LA MISE EN OEUVRE EFFECTIVE DU PRINCIPE DE LA NON-DISCRIMINATION

38. Dans le cadre du droit interne portugais, plusieurs mesures ont été mises en pratique afin de lutter contre d'éventuelles violations du principe de la non-discrimination. Dans ce cadre, il s'impose de souligner la création récente d'un Haut Commissariat pour l'immigration et les minorités ethniques, d'une Commission pour l'accueil de la communauté de Timor et finalement d'une Commission pour la régularisation extraordinaire des étrangers.

A. Le Haut Commissariat pour l'immigration et les minorités ethniques

39. Le décret-loi n° 296-A/95, du 17 novembre, concernant la loi organique du XIII^e Gouvernement constitutionnel, a prévu la création du Haut Commissariat pour l'immigration et les minorités ethniques et l'a placé sous la dépendance de la Présidence du Conseil des ministres. Le décret-loi n° 3-A/96, du 26 janvier, a nommé le Haut Commissaire.

40. La création du Haut Commissariat a été déterminée par les nouveaux défis posés au Portugal en tant que pays d'immigration, l'Etat portugais constituant traditionnellement un pays d'émigration. Cela a fait naître le besoin d'élaborer des mesures d'intégration des familles d'immigrants dans la société portugaise. Cette politique a pour objectif final d'éviter la xénophobie, l'intolérance et la discrimination vis-à-vis des étrangers résidant au Portugal.

41. Dans l'exercice de ses fonctions, le Haut Commissaire a à sa charge quatre tâches principales :

a) Stimuler la consultation et le dialogue avec des entités représentatives d'immigrants ou de minorités ethniques au Portugal, ainsi que l'étude du thème de l'insertion des immigrants et des minorités ethniques, en collaboration avec les partenaires sociaux, les institutions de solidarité sociale et les autres entités publiques ou privées intervenant dans ce domaine;

b) Contribuer à l'amélioration des conditions de vie des immigrants au Portugal, afin de rendre possible leur intégration dans la société, dans le respect de leur identité et de leur culture d'origine. Il doit également contribuer à ce que tous les citoyens résidant légalement au Portugal jouissent d'une dignité et de chances identiques, de façon à éliminer les discriminations et à combattre le racisme et la xénophobie;

c) Suivre l'action des différents services de l'administration publique compétents en matière d'entrée, de séjour et de sortie des citoyens étrangers au Portugal, dans le respect de leurs attributions et de celles des membres compétents du gouvernement. Il doit collaborer à la définition et au suivi des politiques de lutte active contre l'exclusion, en stimulant une action horizontale interdépartementale des services de l'administration publique et des départements du gouvernement qui interviennent dans le secteur.

d) Proposer des mesures, notamment de nature normative, d'appui aux immigrants et aux minorités ethniques.

B. Le Groupe de travail pour l'égalité et l'insertion des Tsiganes

42. Ce groupe de travail créé par la résolution 157/96, du Conseil des ministres du 19 octobre, poursuit deux buts fondamentaux : d'un côté, l'analyse détaillée des difficultés d'insertion des Tsiganes dans la société portugaise et, d'un autre côté, l'élaboration de propositions permettant de contribuer à l'élimination de ces situations d'exclusion sociale. Trois mois après le début de son activité, c'est-à-dire, en janvier 1997, le groupe de travail, sous la Présidence du Haut Commissaire pour l'immigration et les minorités ethniques, a présenté un rapport d'activités dont nous indiquons les grandes lignes : le rapport reconnaît une tendance de la société portugaise à l'exclusion et l'indifférence vis-à-vis des Tsiganes. La communauté tzigane au Portugal connaît des problèmes d'exclusion sociale, économique, culturelle et même politique. Le manque de compétences socioprofessionnelles, les bas niveaux d'alphabétisation et l'échec scolaire des jeunes contribuent à la situation de pauvreté et de misère dont souffrent les Tsiganes.

43. D'autres facteurs, comme la discrimination et l'indifférence (ou même, dans certains cas, l'intolérance) sociale accentuent à stigmatiser ce groupe. Cette grave situation sociale est due à d'autres phénomènes, tels que le niveau élevé du trafic et de la consommation de drogues, les mauvaises conditions d'habitation, le manque de moyens de subsistance et de perspectives d'intégration et de mobilité sociale, surtout parmi les plus jeunes. La combinaison de tous ces facteurs est à l'origine d'un contexte très difficile et d'une situation de vulnérabilité sociale extrême de ce groupe.

44. Un des problèmes principaux posés aux Tsiganes est celui de l'intégration dans le marché du travail et le manque d'alternatives professionnelles. Une étude menée dans la région de Lisbonne a recensé 6 000 Tsiganes fixés dans cette région. Il s'agit d'une population très jeune (44 % ayant moins de 14 ans); 57 %

habitent dans des quartiers dégradés, 69 % sont dépendants de la vente ambulante, 20 % n'ont aucune activité professionnelle. En ce qui concerne les enfants tsiganes, seulement 62 % sont inscrits à l'école et, parmi eux, la moitié a une fréquence très irrégulière, présentant également de grands problèmes d'apprentissage. Environ 50 % des enfants âgés de 10 à 14 ans ne fréquentent pas l'école.

45. L'étude du groupe de travail énonce également un certain nombre d'actions en train d'être appliquées pour assurer l'égalité et l'insertion de Tsiganes, parmi lesquelles nous pouvons mentionner :

- Un programme de lutte contre la pauvreté. Dans le cadre du Programme national de lutte contre la pauvreté, plusieurs projets sont destinés à la population tsigane.
- Des projets expérimentaux concernant le revenu minimum garanti (RMG). Même s'il n'y a pas encore de données statistiques tenant compte de l'origine ethnique des bénéficiaires, il est possible d'affirmer qu'il existe un nombre considérable de demandeurs et de bénéficiaires du RMG de l'ethnie tsigane dans les projets en application dans sept localités différentes du pays.
- En ce qui concerne le logement, on peut faire référence à une série de mesures législatives qui créent des conditions permettant une réponse plus efficace aux besoins d'habitation des citoyens tsiganes. Il est ainsi possible de prévoir des logements ayant une configuration différente adaptée aux caractéristiques culturelles de ses futurs occupants. C'est le cas du décret-loi n° 73/96 qui permet, pour ce qui est de la construction de logements à coûts modérés, une plus grande flexibilité dans les types d'habitation construits.
- En ce qui concerne la promotion de l'emploi, nous faisons référence à deux cas : l'accord de coopération entre l'Institut de l'emploi et de la formation professionnelle et la Santa Casa da Misericórdia de Lisbonne, dénommé "Intégration socio-économique des jeunes d'ethnie tsigane". Ce projet concerne 200 personnes pendant une période de deux ans de développement du projet, lequel permet aux participants d'acquérir des connaissances dans le cadre de la formation professionnelle et de la formation sociale et éducative. D'autres projets dans ce cadre sont également en application.
- Dans le domaine de l'éducation, plusieurs mesures telles que la création d'un Guide du professeur (dans lequel tout le programme scolaire est parcouru en tenant compte de la culture tsigane, et où des suggestions pédagogiques sont faites pour les activités avec des enfants d'autres cultures), la traduction de plusieurs ouvrages sur la scolarisation d'enfants tsiganes, sur la tolérance et les droits de l'homme ou les projets d'éducation interculturelle ont été mis sur pied.

C. La Commission interministérielle pour l'accueil
de la communauté de Timor

46. Dans le cadre de l'application et du respect du principe de la non-discrimination, la Commission interministérielle pour l'accueil de la communauté de Timor a été créée (Journal officiel, 2^{ème} Série, du 7 décembre 1995, résolution 53/95). Cette Commission a pour attributions la coordination et l'évaluation des propositions visant au développement de politiques intégrées qui favorisent l'accueil et l'insertion de la communauté de Timor au Portugal.

D. La Commission nationale pour la régularisation
extraordinaire des étrangers

47. La loi n° 17/96, du 24 mai prévoit un processus de régularisation extraordinaire des étrangers immigrants clandestins; celui-ci est coordonné par une Commission nationale pour la régularisation extraordinaire, qui examine les dossiers de candidature. Cette régularisation était nécessaire pour permettre aux étrangers de jouir pleinement de leurs droits sociaux, économiques et culturels, notamment en ce qui concerne le travail, les prestations de la sécurité sociale et l'accès au logement - les programmes de relogement n'étant destinés qu'aux personnes jouissant d'une situation régulière. Ce processus de régularisation extraordinaire a eu lieu entre le 11 juin et le 11 décembre 1996.

48. Le nombre d'étrangers qui se sont présentés à cette régularisation était de 35 082, dont 9 255 originaires de l'Angola, 6 782 du Cap Vert, 5 308 de la Guinée Bissau, 2 330 du Brésil, 1 549 de São Tomé et Príncipe et 416 du Mozambique. Au total, 25 730 étrangers étaient originaires de pays lusophones; 3 965 n'ont pas été admis, et 3 772 d'entre eux se trouvent maintenant dans une phase d'appel de la décision de non-admission.

49. Dans le cadre de la Commission nationale pour la régularisation extraordinaire, 111 856 candidatures ont déjà été délibérées avec une décision favorable. La Direction générale de l'action sociale - Département de la sécurité sociale - participe à la Commission, ce qui démontre l'intérêt à résoudre cette question sociale de façon humaine et adéquate.

Article 3

I. LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE PORTUGAISE

50. Comme il a été indiqué à propos de l'article 2 du Pacte, l'article 13 de la Constitution consacre le principe de l'égalité. Tous les citoyens ont la même dignité sociale et sont égaux devant la loi.

II. MESURES ET MÉCANISMES INTERNES POUR LA MISE EN OEUVRE
DU PRINCIPE DE L'ÉGALITÉ

A. La résolution 32/94 du Conseil des ministres du 17 mai 1994

51. La résolution du Conseil des ministres 32/94 du 17 mai a déterminé que chaque ministère doit entreprendre directement ou en conjugaison avec d'autres entités publiques ou privées les actions et les mesures, notamment de nature

législative, nécessaires à la promotion et à la réalisation de l'égalité de chances et de participation de la femme portugaise dans tous les domaines de la vie économique, sociale, politique et du travail.

52. Sont considérées comme prioritaires les actions ayant pour but :

a) La sensibilisation de l'opinion publique, afin de lutter contre les situations de discrimination des femmes, l'application de mesures favorisant une participation équilibrée des hommes et des femmes dans la vie publique, ainsi que celles garantissant l'inclusion de la dimension de l'égalité dans les campagnes de divulgation et d'information de l'administration publique, dans le suivi professionnel des jeunes et dans les manuels scolaires;

b) La promotion de mesures de formation professionnelle des femmes, ainsi que l'encouragement d'initiatives des entreprises dans ce domaine, en particulier dans l'espace d'intervention du cadre communautaire d'appui pour la période 1994-1999;

c) Le développement de mécanismes d'orientation professionnelle pour les femmes en situation de chômage de longue durée et pour celles qui souhaitent reprendre la vie active;

d) L'adaptation de l'organisation du temps de travail, afin de concilier la vie professionnelle et familiale des conjoints;

e) Le développement de structures et de solutions alternatives d'appui aux enfants pendant la période de travail des parents;

f) Le renforcement de l'activité d'inspection dans les domaines pouvant conduire à la discrimination entre hommes et femmes.

B. Le Haut Commissariat pour les questions de promotion de l'égalité et de la famille

53. Aux termes du décret-loi n° 296-A/95, du 17 novembre, concernant la loi organique du gouvernement, un Haut Commissariat pour les questions de promotion de l'égalité et de la famille a été prévu (art. 77). Le Haut Commissariat relève directement du Conseil des ministres.

54. Le Haut Commissaire, nommé par le décret-loi n° 3-B/96, du 26 janvier, a les fonctions suivantes :

a) Contribuer à l'égalité effective entre hommes et femmes au niveau social et familial, en proposant des politiques compensatoires destinées à éliminer les discriminations;

b) Promouvoir et valoriser l'institution familiale en dynamisant une politique de famille, et en tenant compte de la situation spécifique des membres des familles;

c) Contribuer à ce que les citoyens jouissent d'une dignité égale et d'une égalité de chances et de droits, en promouvant des initiatives en vue de l'élimination progressive des situations de discrimination;

d) Accompagner la situation des enfants en promouvant la coordination de l'intervention des entités publiques compétentes, en suivant l'action des organisations non gouvernementales et en appuyant la formulation et l'exécution de politiques concernant l'enfant.

55. Le Haut Commissaire est nommé par le Premier ministre et relève de ce dernier. Sont placées sous la dépendance du Haut Commissaire pour les questions de promotion de l'égalité et de la famille les entités suivantes : la Commission pour l'égalité et pour les droits de la femme, la Commission interministérielle de la famille, le Projet d'appui à la famille et à l'enfant et la Commission pour l'égalité dans le travail et dans l'emploi.

C. La Commission pour l'égalité et pour les droits de la femme

56. Les questions de l'égalité sont étroitement liées aux droits de l'homme et essentielles pour la construction de la démocratie. Le principe de l'égalité permet non seulement de dénoncer des cas de discrimination à l'égard des femmes, mais aussi de développer des actions pour la construction d'une vraie égalité de chances.

57. La Commission (qui remplace l'ancienne Commission de la condition de la femme, créée par le décret-loi n° 485/77 du 17 novembre), constituée en 1991 par le décret-loi n° 166/91 du 9 mai, est un organisme dont la vocation est d'étudier et d'analyser la réalité portugaise dans la perspective de l'égalité de droits et de chances, ainsi que l'intervention dans tous les domaines, notamment en ce qui concerne la situation de la femme.

58. La Commission a comme organes le/la Président(e), le Conseil de coordination technique, le Conseil consultatif - avec une section interministérielle et une section des Organisations non gouvernementales (ONG) - , une Division d'études et de formation, une Division de documentation, d'information et de publication et une Division d'affaires juridiques.

59. En ce qui concerne la section interministérielle du conseil consultatif, celle-ci est composée de représentants des départements gouvernementaux des branches de l'administration publique revêtant un intérêt pour les objectifs de la Commission. Pour ce qui est de la section des ONG, cette dernière est composée d'organisations représentatives de femmes dont les objectifs sont compatibles avec ceux de la Commission, représentées dans plusieurs zones du pays, et d'organisations dont le champ d'action ou les programmes concernent les conditions de vie et le statut des femmes ou la promotion de l'égalité.

60. La Commission pour l'égalité et pour les droits de la femme a pour objectif :

a) Contribuer à ce que les femmes et les hommes jouissent des mêmes chances, des mêmes droits et de la même dignité;

b) Atteindre la responsabilité conjointe effective des femmes et des hommes à tous les niveaux de la vie familiale, professionnelle, sociale, culturelle, économique et politique;

c) Contribuer à ce que la société reconnaisse la maternité et la paternité comme des fonctions sociales et assume les responsabilités qui en découlent.

61. Pour la réalisation de ces buts, la Commission exerce son action fondamentalement dans les domaines suivants :

a) La recherche multidisciplinaire relative à la situation de la femme et la réalisation de mesures pour atteindre l'égalité de droits et de chances;

b) L'information et la sensibilisation du public à l'égard des droits des femmes et des valeurs de l'égalité;

c) La documentation et l'appui bibliographique aux mesures promues par la Commission;

d) La consultation juridique.

62. Il incombe à la Commission :

a) D'intervenir dans l'élaboration de la politique globale et sectorielle, plus particulièrement en ce qui concerne la situation des femmes et l'égalité de droits entre hommes et femmes;

b) De contribuer aux modifications législatives jugées nécessaires dans les différents domaines en proposant des mesures, en donnant des avis sur les projets ou sur les propositions de loi et en suscitant la création de mécanismes nécessaires au respect effectif des lois;

c) De promouvoir des actions menant à une participation plus élargie des femmes au développement et à la vie politique et sociale;

d) De promouvoir des mesures amenant les femmes et la société dans son ensemble à prendre conscience des discriminations dont elles font encore l'objet. Ces mesures visent à permettre aux femmes d'assumer une intervention directe pour le progrès de leur statut, aussi bien que pour rendre la société responsable dans la poursuite de ce même objectif;

e) De réaliser et de dynamiser la recherche interdisciplinaire sur les questions relatives à l'égalité et à la situation de la femme. Cet objectif doit se réaliser notamment par la sensibilisation des organismes compétents, sur le besoin d'un traitement statistique de la situation des femmes dans les domaines de leur intervention respective, et sur la nécessité de promouvoir la divulgation des recherches;

f) D'informer et de sensibiliser l'opinion publique, par l'intermédiaire des médias;

g) De prendre position relativement aux questions qui affectent l'égalité de droits et d'opportunités, la situation des femmes et la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles;

h) De contribuer à l'accès au droit par l'intermédiaire d'un service de renseignements juridiques destiné aux femmes;

i) De coopérer avec les organisations internationales et les organismes étrangers qui poursuivent des objectifs semblables à ceux de la Commission.

D. Le Plan global pour l'égalité des chances

63. Le Plan global pour l'égalité des chances, approuvé par la résolution du Conseil des ministres 49/97 du 24 mars, stipule certains objectifs fondamentaux dans le cadre de la poursuite de l'égalité entre hommes et femmes. Selon le préambule de cette résolution, une politique d'égalité d'opportunités ne consiste pas seulement en un impératif démocratique, mais également en une condition essentielle pour le développement.

64. Le Plan global propose deux types de mesures : les premières sont de caractère global alors que les deuxièmes sont de caractère sectoriel. Dans le premier groupe, nous trouvons l'objectif d'intégrer le principe de l'égalité des chances entre hommes et femmes dans toutes les politiques économiques, sociales et culturelles par l'élaboration et la compilation d'informations sur les normes nationales et communautaires relatives aux mesures visant à établir l'égalité entre les femmes et les hommes. Une autre mesure a trait à la nécessité d'identifier le sexe dans tous les recueils statistiques.

65. Dans le cadre des mesures de caractère sectoriel, on peut trouver cinq objectifs :

a) Promotion de l'égalité des chances dans l'emploi et dans les relations de travail;

b) Conciliation de la vie privée et de la vie professionnelle :

i) promouvoir l'idée de la responsabilité conjointe pour ce qui a trait à la conciliation de la vie privée, sociale et professionnelle; ii) encourager les entreprises en vue de promouvoir des mesures de conciliation de la vie professionnelle et de la vie familiale, notamment par une souplesse des horaires de travail; iii) inciter à la création d'institutions d'accueil des enfants, de personnes âgées et de handicapés, entre autres.

c) Promotion sociale de la famille et de la maternité; i) définir un encadrement juridique relatif aux tâches domestiques; ii) reconnaître la valeur de ce travail - notamment sur le plan fiscal et celui de la sécurité sociale; iii) promouvoir des mesures spéciales de protection sociale pour les hommes et les femmes vivant seuls et qui ont des enfants handicapés à leur charge; iv) protéger les mères adolescentes dans les domaines de l'assistance dans la santé et de la promotion de l'éducation;

d) Dans le cadre de la santé, il faut envisager notamment l'étude de mesures de prévention de la grossesse des adolescentes, par l'éducation sexuelle et le planning familial;

e) En ce qui concerne l'éducation, la science et la culture, il faut entre autres mesures; i) augmenter l'alphabétisation parmi la population féminine en particulier; ii) promouvoir l'élaboration de manuels scolaires et de divulgation culturelle en vue répandre une image féminine non stéréotypée; iii) contribuer à ce que, dans les programmes scolaires, une attention soit dûment donnée aux rôles complémentaires des hommes et des femmes dans la

société; iv) inclure des modules sur l'éducation sexuelle dans les programmes scolaires.

E. La Commission pour l'égalité dans le travail et dans l'emploi (CITE)

66. Comme les rapport précédents l'ont indiqué, la CITE a été constituée par le décret-loi n° 392/79, du 20 septembre. Elle a les attributions suivantes :

a) Recommander au ministre compétent l'adoption de mesures législatives, réglementaires et administratives en vue de favoriser l'application des normes relatives à l'égalité entre hommes et femmes tant en ce qui concerne l'accès à l'emploi que dans l'emploi;

b) Promouvoir la réalisation d'études et de recherches ayant pour dessein d'éliminer toute discrimination envers les femmes dans le travail et dans l'emploi;

c) Encourager et dynamiser des actions tendant à divulguer les objectifs d'égalité concernant l'accès à l'emploi et dans l'emploi;

d) Approuver les avis qui lui sont soumis par le secrétariat en matière d'égalité dans le travail et dans l'emploi;

e) Rendre publics, par tous les moyens à sa disposition, les cas d'infractions aux dispositions relatives à l'égalité tant dans l'accès à l'emploi que dans celui-ci, qui ont été vérifiés.

(L'action de la CITE sera présentée de forme plus approfondie lors de l'analyse de l'article 7 du Pacte.)

F. Le Conseil national de la famille

67. Créé par le décret-loi n° 163/96, du 5 septembre, le Conseil national de la famille (qui est la fusion de la Commission interministérielle de la famille et du Conseil consultatif des affaires de la famille) est un organe qui sert d'instrument de mobilisation, d'articulation et de coordination entre les divers départements de l'Etat et les ONG, avec pour objectif d'évaluer l'application des mesures en vigueur et de proposer des éventuels changements à celles-ci. Le Conseil est chargé, entre autres, de participer à la définition et à l'exécution de la politique globale de la famille, de promouvoir la création d'infrastructures d'appui aux familles, de remédier aux cas de discriminations envers les familles monoparentales, de promouvoir la coopération des familles dans l'éducation de leurs enfants (avec une attention particulière dans le cas des familles ayant des enfants handicapés) et de promouvoir une politique fiscale favorable aux familles ayant de faibles revenus.

G. La Commission nationale des droits de l'enfant

68. La Commission nationale des droits de l'enfant a été créée par l'ordonnance du 13 décembre 1996, et ses attributions principales sont : i) l'accompagnement systématique des mesures législatives, administratives ou autres dans les domaines couverts par la Convention; ii) le rassemblement d'informations et de données statistiques sur l'exécution pratique de ces mesures; iii) le regroupement d'études effectuées dans les domaines en question;

iv) un rôle important à jouer dans le cadre de l'information sur les droits de l'enfant, en particulier des plus fragilisés, notamment auprès des professionnels s'occupant des enfants; v) la préparation du deuxième rapport périodique du Portugal sur l'application de la Convention relative aux droits de l'enfant. La Commission est composée de représentants de différents ministères et de membres d'organisations non gouvernementales nationales.

H. Le Projet d'appui à la famille et à l'enfant

69. Le Projet a été institué par la résolution 30/92 du Conseil des ministres (publiée au Journal officiel, 1^{ère} série du 18 août 1992). Le point de départ de ce projet est la reconnaissance du fait que l'enfant maltraité, étant séparé de sa famille, développe un sentiment de reproche et de blâme vis-à-vis de ses parents. La séparation de l'enfant de sa famille peut engendrer des risques de violence à l'égard des enfants n'ayant pas été séparés ou étant nés ultérieurement.

70. Le Projet poursuit les objectifs prioritaires suivants :

- a) Détecter les situations d'enfants maltraités;
- b) Entreprendre un diagnostic rigoureux des dysfonctions familiales responsables des mauvais traitements contre les enfants et les signaler aux autorités compétentes;
- c) Adopter les mesures nécessaires pour faire cesser toute situation de risque pour l'enfant, en agissant auprès des familles.

71. Les moyens utilisés par ce projet sont constitués par un appui psychosocial à la famille de l'enfant maltraité. Il faut l'aider à s'organiser et à évoluer de façon à remplir progressivement ses fonctions parentales avec un sentiment de responsabilité et une affectivité croissante. Il faut aussi assurer un soutien thérapeutique à la famille et à l'enfant, un appui médical, psychologique et pédagogique à l'enfant ainsi qu'une articulation et une intégration des interventions de tous les services qui peuvent ou doivent être impliqués dans la résolution de chaque cas au niveau local et national.

72. Le Projet d'appui à la famille et à l'enfant s'occupe des enfants victimes de violence physique et/ou psychique recevant des soins médicaux dans les centres de santé ou dans les hôpitaux, ayant été hospitalisés ou non.

Article 4

73. La suspension des droits civils et politiques n'est permise qu'en cas de nécessité urgente de dimension publique qui affecte l'existence d'une nation. Cependant, selon le libellé du paragraphe 6 de l'article 19 de la Constitution portugaise, la déclaration de l'état de siège ou de l'état d'urgence ne peut en aucun cas porter atteinte à certains droits, à savoir "au droit à la vie, à l'intégrité physique, à l'identité de la personne, à la capacité civile et à la citoyenneté, au principe de non-rétroactivité de la loi pénale, au droit des inculpés à la défense et à la liberté de conscience et de religion".

74. En situation d'urgence et de nécessité, l'Etat a le devoir de communiquer à l'Organisation des Nations Unies et aux autres Etats parties au Pacte, les dispositions auxquelles il apporte une dérogation et les motifs de cette dérogation. La législation portugaise pertinente est conforme aux dispositions du Pacte.

A. Régime de l'état de siège et d'urgence

75. En ce qui concerne le régime de l'état de siège et d'urgence (loi n° 44/86 du 30 septembre), des informations détaillées figurent aux paragraphes 230 et suivants du document CCPR/C/42/Add.1, du 31 octobre 1988.

B. La sécurité intérieure

76. En temps de paix, sauf en cas d'état d'urgence, c'est la législation régissant la sécurité intérieure (lois n° 20/87 du 12 juin, n° 8/91 du 1^{er} avril et résolution du Conseil des ministres n° 47/88 du 25 octobre) qui est applicable.

77. Aux termes de l'article premier de la loi n° 20/87, la sécurité intérieure est l'activité de l'Etat qui consiste à garantir l'ordre, la sécurité et la tranquillité publiques, la protection des personnes et des biens, la prévention de la criminalité, le fonctionnement régulier des institutions démocratiques, l'exercice régulier des droits et des libertés fondamentales des citoyens et le respect de la légalité démocratique. Les mesures prévues par la loi sont destinées à protéger la vie et l'intégrité des personnes, à assurer la paix publique et l'ordre démocratique face à la criminalité violente ou fortement organisée, notamment le sabotage, l'espionnage ou le terrorisme.

78. La sécurité intérieure est régie par les règles générales de police, le respect des droits, libertés et garanties et les principes de l'Etat de droit démocratique. Les entités chargées des activités en matière de sécurité intérieure sont les diverses forces de police auxquelles s'ajoute le Service de renseignements de sécurité de la République ^{7/}. Le Parlement contrôle les activités de sécurité intérieure aux termes de la loi n° 8/91 du 1^{er} avril, par l'examen du rapport annuel du gouvernement sur la situation du pays pour ce qui touche la sécurité intérieure, ainsi que l'activité des forces et des services de sécurité de l'année antérieure.

79. Une question qui se pose fréquemment lorsque la sécurité intérieure est en cause, est celle du contrôle des associations terroristes. La Cour suprême, dans son arrêt du 22 juin 1988, a défini le crime d'association terroriste comme un crime de danger abstrait, dolosif, constitué par la production ou manifestation du danger sous condition de la possibilité d'un préjudice ou de la destruction d'un bien juridique. Ce crime est d'exécution permanente, et débute par la constitution active du groupe, indépendamment de la perpétration de crimes concrets par ses membres aux fins poursuivies par l'organisation. Le crime est perpétré conformément à l'activité de l'organisation.

^{7/} Nous mentionnons ce service parce qu'il nous semble que l'activité informative peut aller à l'encontre des garanties des citoyens. Il est dès lors nécessaire d'examiner la législation qui régit ce service.

80. Un élément particulièrement important de la décision est le fait que les crimes concrets perpétrés sont différents du crime d'association terroriste. Dans cet arrêt relatif à l'organisation de "FP-25" (Force populaire), un autre élément de la décision à retenir est que, dans l'action pénale en tribunal commun, l'extinction d'un parti politique ne peut avoir lieu, par incompetence absolue en raison de la matière 8/.

C. Loi-cadre du Service d'informations de la République portugaise

81. Les lois n° 30/84 du 5 septembre et 4/95 du 21 février disposent qu'il incombe aux services de renseignements d'assurer, dans le respect de la Constitution et de la loi, la collecte d'informations nécessaires à la sauvegarde de l'indépendance nationale et à la garantie de la sécurité intérieure. Les limites de cette activité sont les droits, libertés et garanties énoncés dans la Constitution et dans la loi, particulièrement les dispositions sur la protection des personnes à l'égard du traitement autonome des données à caractère personnel.

82. L'activité du Service de renseignements ne peut empiéter sur celles relevant de la compétence des tribunaux et des entités de police. La détention de personnes lui est interdite ainsi que l'instauration de procès pénaux.

83. L'accès aux données et aux informations détenues par des services de renseignements ou par des agents de police, nécessite l'autorisation du gouvernement. On ne peut faire usage de l'information à des fins autres que celles de la protection de la légalité démocratique ou de la prévention et répression de la criminalité. Le détournement d'information est puni d'une peine de prison allant jusqu'à trois ans. Le recours à l'informatique est permis. Des centres de données peuvent être créés, les fonctionnaires n'y ayant accès que dans le cadre de leurs fonctions et sur autorisation.

84. Aux termes de l'article 26, il y a une fiscalisation des centres de données qui est effectuée par trois magistrats du ministère public, désignés par le Procureur général de la République. Ces magistrats veillent particulièrement au respect des dispositions concernant la protection de la vie privée.

85. Le devoir de secret est prévu à l'article 28. Il est interdit d'incorporer des agents de la PIDE/DGS 9/, de l'ancienne Légion portugaise ou leurs informateurs dans les services de renseignements.

86. Le décret-loi n° 223/85 du 4 juillet a établi les principes fondamentaux auxquels doit obéir l'activité du Service d'informations et de sécurité de l'Etat (SIS). Ce texte a cependant, été abrogé par la loi n° 4/95 du 21 février, qui a amendé la loi n° 30/84, du 5 septembre (loi-cadre sur les services de

8/ Un autre arrêt sur la même matière et à propos de la même organisation est celui du 15 juin 1988.

9/ Qui était l'organisme chargé de la centralisation d'informations avant le 25 avril 1974 et qui s'est achevé avec la nouvelle république issue de la révolution du 25 avril, dont la loi fondamentale est la Constitution de 1976, qui régissant actuellement l'organisation politique portugaise.

renseignements). L'une des dispositions contenues dans la loi n° 4/95 concerne le secret d'Etat (art. 32), entre-temps régi par la loi n° 6/94, du 7 avril.

87. Les décrets-lois n° 225/85 du 4 juillet et 245/95 du 14 septembre prévoient la structure organique du Service de renseignements et de sécurité. Le SIS est l'unique organisme chargé de la collecte d'informations destinées à garantir la sécurité intérieure et nécessaires à la prévention du sabotage, du terrorisme, de l'espionnage, et de la perpétration d'actes qui, par leur nature, peuvent altérer ou détruire l'Etat de droit constitutionnellement établi.

88 Le décret-loi n° 369/91 du 7 octobre est venu modifier le régime du personnel au service du SIS. L'article 34 est relatif au droit d'accès des fonctionnaires et agents du SIS aux lieux publics. Il dispose que les fonctionnaires et agents du SIS, dûment identifiés, ont le droit d'accéder et de circuler librement dans les locaux d'embarquement et d'arrivée de personnes ou de marchandises, dans les douanes, dans les établissements de l'industrie hôtelière, dans les maisons ou les lieux de réunion, de spectacles et de loisirs, dans les casinos et les salles de jeu, dans les campings et dans n'importe quel autre lieu public.

D. Le secret d'Etat

89. A propos de l'activité de sécurité intérieure et du système de renseignements, il faut mentionner la loi du secret d'Etat. Aux termes de l'article 2 de la loi n° 6/94 du 7 avril, les documents et les informations dont la connaissance par des personnes non autorisées est susceptible de compromettre ou de mettre en péril l'indépendance nationale, l'unité et l'intégrité de l'Etat et sa sécurité interne et externe, sont inclus dans le secret d'Etat.

90. Le classement d'un document en secret d'Etat est subordonné à son caractère exceptionnel, subsidiaire, nécessaire, proportionnel, opportun, égalitaire, juste et impartial, ainsi qu'au devoir de motivation; ce classement est de la compétence du Président de la République, du Président du Parlement, du Premier Ministre, des ministres et du Gouverneur de Macao. En cas d'urgence (et à titre provisoire), les documents peuvent être classés par le Chef de l'état-major général des forces armées ou les directeurs des services de renseignements de la République portugaise.

E. La protection civile

91. Parallèlement à la sécurité intérieure, il faut mentionner la protection civile comme facteur potentiel de suspension des droits civils et politiques. La loi-cadre de la protection civile, loi n° 113/91 du 29 août, définit la protection civile comme l'activité déployée par l'Etat et par les citoyens ayant pour but la prévention de risques collectifs inhérents à des situations d'accident grave, de catastrophe ou de calamité, d'origine naturelle ou technologique, et d'atténuer leurs effets et de secourir les personnes en danger quand ces situations ont lieu.

92. Des mesures de nature exceptionnelle peuvent, aux termes de l'article 4, être adoptées. Il est possible de limiter la circulation ou le stationnement de personnes ou de n'importe quel véhicule, à des heures et en des lieux déterminés, de réquisitionner temporairement n'importe quels biens meubles ou immeubles, ainsi que des services, d'occuper toutes installations et locaux sauf

ceux destinés à l'habitation, de limiter l'utilisation de services publics de transports et de communications, ou de rationner la consommation d'eau et d'énergie, et de biens de première nécessité, de décider la mobilisation civile d'individus pour des périodes déterminées, par zones du territoire ou par secteurs d'activité, les plaçant sous la dépendance des autorités compétentes, d'affecter des moyens financiers spéciaux destinés à appuyer les entités qui agissent directement dans la prestation de secours et d'assistance aux sinistrés.

93. Dans le choix et dans l'application effective des mesures exceptionnelles prévues, il faut respecter les critères de la nécessité, de la proportionnalité et de l'adéquation aux fins visées.

94. La limitation de la circulation ou du stationnement de personnes en certains lieux et la réquisition temporaire de biens, meubles ou immeubles ou de services donnent droit à une indemnité lorsque ses effets portent atteinte aux droits ou aux intérêts de n'importe quel citoyen ou entité privée, qui doit être calculée en fonction du préjudice effectivement subi.

95. La législation d'encadrement relève du Parlement, la compétence du gouvernement étant relative à la définition de la politique de protection civile, à la déclaration de l'état de catastrophe, de sa propre initiative ou sur proposition du Ministère des affaires intérieures ou des gouvernements régionaux des Açores et de Madère, à l'adoption des mesures, à la délibération quant à l'affectation extraordinaire des moyens financiers indispensables à l'application des mesures à prendre.

96. En cas de guerre, la protection civile est soumise au régime de l'état de siège et d'urgence (art. 23). L'arrêté n° 18/93 du 28 juin est relatif à l'exercice de fonctions de protection civile par les forces armées. L'article 3 de cet arrêté prévoit les formes de collaboration des forces armées :

- L'appui en matière de personnel non spécialisé;
- L'appui concernant le personnel spécialisé, notamment en matière de santé;
- Des actions de recherche et de sauvetage de personnes et de biens;
- La mise à disposition de moyens de transport;
- La récupération d'infrastructures endommagées;
- La distribution d'aliments, d'eau et d'abris de secours;
- L'aide dans le domaine de la santé, l'hospitalisation et l'évacuation de blessés;
- Des activités de reconnaissance terriennes, aériennes et maritimes;
- L'appui dans les télécommunications;
- Des activités de salubrité dans les zones sinistrées;
- La collaboration aux plans d'urgence aux niveaux national, régional, de district et municipal;
- Des exercices de simulation.

Le commandement de ces activités est militaire, mais la coordination est civile.

Article 5

97. Le principal problème relatif à d'éventuelles activités contraires à la Constitution menées par une organisation réside dans les phénomènes de racisme et d'intolérance. Il est important, en ce qui concerne le Portugal, de survoler la jurisprudence en la matière. Celle-ci porte sur la notion de race, les phénomènes - involontairement - racistes qui ont persisté dans notre législation, le traitement des étrangers et les questions d'asile et, enfin, cernant le problème de plus près, la conduite des groupes politiquement extrémistes au Portugal.

A. La notion de race

98. C'est un trait curieux de la jurisprudence portugaise qui a recouru à la notion de race afin de vérifier si une législation déterminée est discriminatoire ou pour déterminer si un certain acte possède une teneur normative ou est simplement un acte administratif.

99. Le mot "race" est apparu dans trois cas se rapportant aux Tsiganes au Portugal. Il s'agit de l'arrêt de la Commission constitutionnelle 14/80 qui a décidé de la compatibilité du règlement de service rural de la Garde nationale républicaine, dans le sens de l'inconstitutionnalité pour infraction au principe de l'égalité et de la non-discrimination; la décision du Tribunal constitutionnel n° 452/89, qui s'est prononcé pour l'inconstitutionnalité des fouilles sans mandat judiciaire dans les campements et dans les caravanes de Tsiganes; et de la décision du Tribunal administratif de première instance de Porto qui a déclaré la nullité de l'acte administratif de la municipalité de Vila do Conde décrétant qu'aucune personne ne pourrait rester sur les terrains de la collectivité, en campement, pour une période supérieure à 48 heures 10/.

100. Le concept de race a été défini dans l'arrêt du Tribunal constitutionnel 452/89, suite à la décision de la Commission constitutionnelle. Sur ce point, la question était de savoir si les normes contestées du règlement de service de la Garde nationale républicaine s'adressaient seulement aux Tsiganes. Le mot employé dans le texte législatif étant "nomade", la question était celle de savoir si seuls les Tsiganes étaient des nomades. Le critère employé pour interpréter le terme a été celui de race : "Les Tsiganes sont constitués par de nombreux groupes de populations nomades, venues de l'Inde, qui présentent, encore aujourd'hui, des caractéristiques anthropologiques et ethno-sociales les distinguant des autres personnes des centres humains où ils vivent, présentant ainsi une pureté ethnique qui se maintient immuable. Ils forment ainsi une race, dans la perspective constitutionnelle, encore que la définition de race soit difficile et complexe". Sur ce point particulier, il arrivait parfois que les Tsiganes résidents n'étaient pas nomades. Ainsi, la norme ne s'adressait pas à

10/ La municipalité a d'abord mentionné de façon expresse les Tsiganes, mais devant la réaction générale, elle a changé les termes du règlement, et a cherché à le justifier avec l'interdiction de la construction illégale et clandestine. C'est au dernier règlement, qui na pas été considéré règlement mais acte administratif, que s'est rapporté le Tribunal administratif de première instance et c'est cet acte qui a été déclaré invalide, c'est-à-dire entaché de nullité.

la race tsigane mais à la catégorie des nomades. Cela étant, sur ce point de la norme, il n'y avait pas inconstitutionnalité.

B. Phénomènes racistes dans la législation et dans l'action quotidienne au Portugal

101. Il faut d'abord mentionner les affaires en rapport avec la législation ou les actes racistes, la jurisprudence relative aux organisations racistes faisant l'objet d'un examen ultérieur. La Commission constitutionnelle, dans sa décision 14/80, a décrété que le règlement de service rural de la Garde nationale républicaine était contraire à la Constitution, sur la base de l'infraction au principe de la non-discrimination. Le règlement permettait à ces forces policières un traitement de police discriminatoire, basé sur l'ethnie tsigane.

102. Aux termes de la décision 452/89 du Tribunal constitutionnel, le paragraphe 2 de l'article 81 du règlement de service de la Garde nationale républicaine était contraire à la Constitution, de façon analogue à la décision de la Commission constitutionnelle. L'article 81 du règlement disposait que pour les nomades (expression qui, on l'a vu, n'est pas considérée comme inconstitutionnelle par le Tribunal constitutionnel), la Garde devait exercer une surveillance particulière sur les caravanes et les groupes nomades qui voyagent habituellement sur la route, vivant du commerce ou d'autres activités associées à la vie itinérante. La Garde les surveille dans leurs voyages dans le but de prévenir la perpétration de crimes contre la propriété ou contre les personnes dans les campagnes et les lieux publics où les caravanes s'arrêtent normalement.

103. Le paragraphe 2 de l'article 81 disposait qu'en cas de suspicion, il était possible d'effectuer des fouilles dans les caravanes qui voyagent ou qui sont dans les aires de repos, en identifiant toujours les dirigeants des groupes. Lorsque le point d'arrivée du voyage était connu d'un agent de la Garde, il devait le transmettre au commandant du poste d'arrivée. Le Tribunal constitutionnel a décidé que les fouilles de nuit sans mandat judiciaire sont inconstitutionnelles. Le règlement est, par conséquent, inconstitutionnel sur ce point (art. 81 par. 2).

104. L'arrêt du Tribunal administratif de première instance de Porto s'est penché sur le règlement de la municipalité de Vila do Conde qui déterminait la notification de toute personne d'ethnie tsigane sans résidence officielle dans les limites de la municipalité, à la suite de laquelle les personnes notifiées devaient abandonner les limites municipales dans les huit jours. Cette décision a provoqué une forte indignation dans la presse et de vives réactions de réprobation de la part du Procureur général de la République et du Médiateur.

105. Suite à ces réactions, la municipalité a adopté un autre règlement, qui révoquait le premier, en soulignant que l'on prétendait notifier toute personne, appartenant ou non à l'ethnie tsigane, ayant construit des habitations de nature clandestine. Toute personne dans cette situation devait donc détruire ces habitations et il lui était interdit de les reconstruire. Le ministère public a contesté l'acte qui continuait à être illicite parce que son but réel visait les Tsiganes, contrevenant ainsi au principe de l'égalité.

106. Le Tribunal ne s'est pas rapporté au problème des Tsiganes mais à la question de l'invalidité de l'acte administratif. Il a cependant décidé que le problème essentiel est celui des personnes visées par l'acte, le besoin spécifique de détruire les habitations et l'impossibilité de les reconstruire en tout autre lieu de la circonscription municipale.

107. Le point central de la décision a été le fait que l'acte n'était pas normatif malgré sa généralité et son abstraction, lesquelles n'étaient pas suffisantes pour inclure l'acte dans la normativité parce qu'il était possible d'identifier les destinataires de la norme. Ainsi, l'acte était nul : l'acte administratif qui ne porte pas sur une situation individuelle et qui ne contient pas en soi l'individualisation de son destinataire est nul parce qu'il lui manque l'élément essentiel de son identification. La référence aux personnes qui construisent des habitations ne correspond pas à l'individualisation exigée par le second paragraphe de l'article 124 du Code de procédure administrative. Par conséquent, les Tsiganes n'ont pas été expulsés.

108. La dernière décision de la Cour suprême, du 21 septembre 1994, est également importante. Le tribunal de la circonscription de Lamego a condamné une femme d'ethnie tzigane pour trafic de drogue. Dans les motifs de l'arrêt il a été dit, et ceci a été mis en pratique par ce tribunal, qu'il devait y avoir une aggravation de la peine en tenant compte de l'appartenance à l'ethnie tzigane. Ceci parce que, comme il a été dit, "les Tsiganes ont une tendance naturelle pour le trafic de drogue : ceci est dans leurs habitudes et dans leurs traditions". L'arrêt de la Cour suprême du 21 septembre 1994 a affirmé qu'un fait notoire est une question de droit et peut, par conséquent, être examiné par la Cour suprême.

109. La Cour s'est alors prononcée dans le sens qu'il n'appartient pas au savoir collectif, et il n'est pas évident que l'ethnie tzigane ait plus d'appétence pour le trafic de drogue qu'une autre. Il a été décidé que, de la sorte, la décision de la première instance était illégale en fondant une partie de la punition sur l'ethnie tzigane. La décision a été révoquée dans la partie de la peine appliquée du fait de l'appartenance à l'ethnie tzigane.

C. La réponse du système judiciaire au traitement des étrangers dans la législation et l'adaptation de celle-ci

110. La question de l'asile doit être incluse dans le thème du racisme et de l'intolérance. Quelle que soit la politique adoptée, éventuellement nécessaire sur la question des étrangers, le système juridique peut apparaître, à la lumière de ses propres critères, comme un système juste ou injuste. C'est ce qui est arrivé en ce qui concerne la législation sur l'assistance judiciaire aux demandeurs d'asile.

111. En juillet 1993 et en août 1994, le Service des étrangers et des frontières a refusé la concession d'asile à deux citoyens étrangers qui ont prétendu recourir de la décision. Ne disposant pas de moyens, ils ont sollicité l'appui judiciaire. Ils se sont heurtés à l'obstacle de la législation sur l'appui judiciaire (à l'époque, décrets-lois n° 387-B/87, du 29 décembre, et 391/88, du 26 octobre). En effet, l'article 7 du premier texte législatif disposait que "les étrangers et les apatrides résidant habituellement au Portugal jouissent du droit à une protection juridique". Et l'article premier du second texte, disposait que :

"1. Pour les fins de l'octroi d'un appui judiciaire, la résidence habituelle d'étrangers et d'apatrides titulaires d'un permis de séjour valide, mentionné au paragraphe 2 de l'article 7 du décret-loi n° 387-B/87, du 29 décembre, implique leur permanence régulière et continue au Portugal pour une période non inférieure à un an, sauf régime découlant d'un traité ou d'une convention internationale que le Portugal doit respecter.

"2. L'étranger auquel l'asile est concédé ou jouissant du statut de réfugié peut bénéficier de la protection juridique à partir de la date de l'octroi de l'asile ou de la reconnaissance du statut de réfugié". On inférait de ces articles que le demandeur d'asile ne pouvait bénéficier de l'appui judiciaire, bien qu'il réunisse les conditions requises."

112. Les juges n'ont pas appliqué, sur la base d'inconstitutionnalité, les dispositions en question, pour infraction aux articles 13, par. 2), 15, par. 1), et 20, par. 1 et 2) de la Constitution. Les questions ont été reçues par le Tribunal constitutionnel en recours obligatoire, et celui-ci a considéré les articles en cause inconstitutionnels et a maintenu les décisions dont il avait été fait appel.

113. Il n'est pas superflu de souligner l'importance de ces décisions publiées dans la première série du Journal officiel du 1^{er} août 1995. Il faut noter que pour qu'il y ait une décision d'inconstitutionnalité ayant force obligatoire générale, il faut trois arrêts dans le même sens en fiscalisation concrète (art. 281 de la Constitution). Le troisième arrêt a été l'arrêt 316/95, publié le 31 octobre 1995. Il contient la troisième décision d'inconstitutionnalité des normes de la législation sur l'appui judiciaire nié aux étrangers ne résidant pas habituellement au Portugal. Récemment, la loi n° 46/96, du 3 septembre a résolu le problème, concédant l'appui judiciaire aux étrangers qui le sollicitent sans que la concession de l'asile ou du statut d'apatride ait été décidée.

D. La jurisprudence concernant le Mouvement d'action nationale et l'attitude des groupes extrémistes

114. Jusqu'ici il a été question de mouvements, de faits ou de législation que le système considère injustes selon ses propres critères. Maintenant, il s'agit de considérer les violations du système, c'est-à-dire ce qui, au départ, se situe en dehors du système, les actes de racisme et de xénophobie.

115. En invoquant l'arrêt 17/94 du Tribunal constitutionnel, le Procureur général de la République a demandé au Tribunal, conformément à la loi qui interdit les organisations fascistes, de déclarer l'extinction du "Mouvement d'action nationale", car cette organisation est fidèle à l'idéologie fasciste. Le Procureur général a allégué qu'une association culturelle dénommée "Action nationale" a été fondée, laquelle avait publié divers périodiques parmi lesquels les journaux "Action", "Offensive", "Manifeste", "Points Programmatiques", "Statuts", et "Vaincre". Instituée en 1985, le but de cette association était d'instaurer un "Etat nationaliste".

116. Le culte de la collectivité nationale, la primauté des intérêts de celle-ci sur ceux des individus, le culte de la pureté de la race et du corps, de l'ordre, de la discipline et de la hiérarchie, l'inspiration puisée dans

l'Allemagne d'Hitler, l'Italie de Mussolini, le Portugal de Salazar, étaient les traits marquants de cette organisation. Elle avait pour symboles le salut à main levée, la croix celtique, la croix gammée, elle était raciste et antisémite. Il faut décrire les termes de la requête du Procureur général au passé parce que le Tribunal constitutionnel a jugé que l'association était déjà éteinte, ce qui a été l'un des fondements du rejet de la requête du Procureur général. Les événements du 10 juin 1995, cependant, permettent de lever des doutes sur l'extinction réelle de cette organisation. Ce jour-là (qui est celui de la Fête nationale), plusieurs skinheads ont envahi un quartier de vie nocturne de Lisbonne, cherchant à massacrer les Africains qui s'y trouvaient. L'un d'eux a trouvé la mort. Les skinheads ont été arrêtés, jugés et condamnés à des peines d'emprisonnement allant de 3 ans et neuf mois à 18 ans.

Article 6

I. LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE PORTUGAISE

117. Aux termes de l'article 58 de la Constitution, chacun a droit au travail. Le devoir de travailler est inséparable du droit au travail sauf pour les personnes souffrant d'une diminution de capacité en raison de l'âge, d'une maladie ou d'une invalidité. Il incombe à l'Etat, par le biais de l'application de plans de politique économique et sociale, de garantir : le droit au travail, en assurant l'exécution de politiques de plein emploi; l'égalité de chances dans le choix de la profession ou type de travail; la création de conditions pour que l'accès à toute charge, travail ou catégorie professionnelle ne soit pas fermé ou limité selon le sexe; la formation culturelle, technique et professionnelle des travailleurs.

118. Aux termes de l'article 59 de la loi fondamentale, tous les travailleurs, sans distinction aucune, ont droit :

a) A la rémunération du travail, selon la quantité, la nature et la qualité, d'après le principe "à travail égal, salaire égal", de façon à leur garantir une existence digne;

b) A l'organisation du travail dans des conditions socialement dignes, favorisant l'épanouissement personnel;

c) A la prestation du travail dans des conditions d'hygiène et de sécurité;

d) Au repos et à des loisirs, à une limite maximale de la durée journalière du travail, au repos hebdomadaire et à des congés payés périodiques;

e) A l'assistance matérielle en situation de chômage.

119. Il revient à l'Etat d'assurer les conditions de travail, de rémunération et de repos auxquels les travailleurs ont droit, à savoir :

a) La réglementation et le réajustement du salaire minimum national en tenant compte des besoins des travailleurs, de l'augmentation du coût de la vie, du niveau de développement des forces productives, des exigences de la stabilité économique et financière et de l'épargne pour le développement;

- b) La fixation des limites de la durée du travail au plan national;
- c) La protection spéciale du travail des femmes pendant la grossesse et après l'accouchement, la protection du travail des mineurs, des handicapés et de ceux exerçant des activités particulièrement pénibles ou travaillant dans des conditions insalubres, toxiques ou dangereuses;
- d) Le développement systématique d'un réseau de centres de repos et de vacances, en coopération avec des organisations sociales;
- e) La protection des conditions de travail et la garantie des avantages sociaux des travailleurs migrants.

II. MESURES NATIONALES POUR LA MISE EN OEUVRE DU DROIT AU TRAVAIL

A. Programme du gouvernement 11/ 12/

120. Le gouvernement actuel fait de l'emploi un objectif stratégique impliquant l'action concertée des politiques macro-économiques, sectorielles, de développement régional, de l'éducation et de la politique spécifique de l'emploi. Dans ce cadre d'action concertée, les objectifs de la politique spécifique de l'emploi sont les suivants :

- a) La qualification des ressources humaines et du potentiel de développement, sur la base de l'amélioration du fonctionnement du marché du travail, conjointement avec les politiques de formation professionnelle et d'éducation;
- b) L'amélioration des conditions de travail, de rémunération, de protection sociale et de promotion professionnelle;
- c) La lutte permanente contre le chômage, notamment le chômage de longue durée, en améliorant le processus d'insertion professionnelle des jeunes et de reconversion interne et externe des travailleurs adultes;
- d) La promotion de l'égalité des chances face à l'emploi et à la formation professionnelle;
- e) L'intégration économique et sociale des groupes les plus défavorisés.

11/ Le programme du gouvernement concernant les politiques du travail figure à l'annexe 3 du présent rapport.

12/ Le Ministère pour la qualification et l'emploi a ouvert un site sur Internet dont l'adresse est la suivante : <http://www.min-qemp.pt> (pour des renseignements en anglais prière de consulter la version anglaise du site sur l'adresse : <http://www.min-qemp.pt/ingles/indexi.html>).

B. La protection contre le licenciement arbitraire

121. Les dispositions relatives à la protection contre le licenciement arbitraire figurent au décret-loi n° 64-A/89 du 27 février 1989. En ce qui concerne le licenciement individuel, les licenciements sans justification et/ou pour des motifs politiques ou idéologiques sont interdits. La justification est un concept indéterminé impliquant un comportement coupable du travailleur qui rend immédiatement et pratiquement non viable le maintien du rapport de travail; la loi énonce quelques types de comportements intégrant le concept de justification.

122. Tout licenciement éventuel est précédé d'une procédure disciplinaire écrite et simplifiée dans le cas des petites entreprises. La note de culpabilité qui déclenche la procédure doit contenir un exposé dûment fondé des faits imputés au travailleur, ainsi que la mention expresse de l'intention de l'employeur de le licencier. Le travailleur a le droit de répondre et de joindre au procès tous les éléments jugés importants et/ou de demander toutes les diligences de preuve jugées adéquates. La commission des travailleurs est également entendue. Sur demande du travailleur et au cas où la décision finale serait prononcée en faveur du licenciement, le tribunal peut ordonner la suspension de son exécution jusqu'à ce que la décision sur la procédure d'opposition au licenciement soit prononcée.

C. Motifs pour la rupture du contrat de travail

123. Les dispositions relatives à la protection contre le licenciement arbitraire figurent dans le régime en annexe au décret-loi n° 64-A/89, du 27 février. (Pour plus de détails sur son contenu, voir E/1990/6/Add.6, par. 198 et 199.)

124. Le décret-loi n° 400/91, du 16 octobre, introduit des amendements au décret-loi n° 64-A/89 et prévoit un autre motif pour mettre fin au contrat de travail : l'inadaptation du travailleur au poste de travail. Le licenciement ne peut avoir lieu que lors de la vérification de situations rigoureusement énumérées par la loi, révélant l'inadaptation au travail, dans le cadre de l'introduction de modifications dans le poste de travail, si le maintien du rapport de travail devient pratiquement impossible. Plusieurs conditions doivent être remplies pour que ce type de licenciement ait lieu, notamment la fourniture d'une formation professionnelle adéquate et, par la suite, la concession au travailleur du temps suffisant à son adaptation, une compensation étant due au travailleur (indemnisation correspondante à un mois de rémunération de base par an d'ancienneté, non inférieure à trois mois).

125. La rupture du contrat de travail peut être également déterminée par la suppression d'emplois pour des causes réelles internes à l'entreprise, qu'elles soient d'ordre structurel, technologique ou conjoncturel et que le licenciement soit collectif ou non. (Pour ce qui est du licenciement collectif, voir E/1990/6/Add.6, par. 203 et 204.)

126. Dans les cas de suppressions de postes, dans des situations autres que celles du licenciement collectif, ils nécessitent une justification énonçant les motifs invoqués suivie d'une communication aux représentants des travailleurs. Dans ces deux situations, il peut être demandé un contrôle juridictionnel de la décision prise par l'employeur.

127. Le régime du licenciement décrit ci-dessus n'est pas toutefois applicable aux contrats de service des gens de maison et des équipages, lesquels ont des régimes propres. En ce qui concerne les contrats de service des gens de maison, le licenciement se traduit essentiellement par une grande simplification procédurale et par la prévision de comportements coupables que l'activité peut entraîner de par sa spécificité (décret-loi n° 235/92, du 24 octobre). Quant aux contrats de travail des équipages, on peut se référer au paragraphe 206 du document E/1990/6/Add.6. La loi n° 15/97, du 31 mai (dont l'entrée en vigueur aura lieu six mois après sa publication) établit le régime juridique du contrat individuel de travail à bord des bateaux de pêche.

128. Le décret-loi n° 64-A/89, du 27 février, susmentionné, a adopté le nouvel encadrement juridique de la rupture du contrat individuel qui assure une protection spéciale dans le cas de licenciement des représentants des travailleurs, notamment en déterminant que leur procès ne peut jamais se dérouler selon la procédure la plus simplifiée, et accorde un caractère d'urgence aux recours auxquels ils sont parties.

129. Pour ce qui est de la situation des fonctionnaires de l'administration publique, voir E/1990/6/Add.6 par. 209 et 210.

III. NIVEAU ET LES TENDANCES DE L'EMPLOI, DU CHÔMAGE ET DU SOUS-EMPLOI AU PORTUGAL

A. Population employée - Evolution de l'emploi

130. La période 1986-1991 peut être considérée comme une période d'expansion économique où l'emploi a augmenté à un taux annuel de 2,7 % et le nombre de chômeurs diminué d'environ 183 000, touchant 198 600 personnes en 1991. Le taux de chômage se situait alors à 4,1 %. Mais à partir de 1991, cette tendance expansionniste a commencé à montrer des signes d'inversion de la situation : on constate une chute de l'emploi dans certaines branches de l'activité économique.

131. L'évolution de la population employée dans la période comprise entre 1992 et 1995 a été négative, traduisant ainsi la contraction de l'activité économique, sur les plans national et international. La diminution de la population employée a été plus importante en 1993 (-2,0 %) et en 1995, la perte de postes de travail a été supérieure à celle de l'année antérieure (-0,6 % en 1995 et -0,1 % en 1994), signe que de la récession a persisté. Cependant, en 1996, l'emploi global s'est élevé de 0,6 %.

132. Durant cette période, le taux d'emploi pour les hommes a présenté une évolution globale constamment négative, alors que pour les femmes il a été positif en 1994 par rapport à 1993. En 1995, l'emploi féminin a cependant souffert une inflexion, même si une variation positive dans le secteur des services a pu se vérifier. En 1996, l'emploi tant féminin que masculin a augmenté par rapport avec l'année précédente. Quant au chômage durant la période 1992-1996, on a pu vérifier une tendance à l'augmentation, tant pour les hommes que pour les femmes.

133. En termes sectoriels, la diminution de l'emploi a eu lieu dans les trois grands secteurs de l'activité économique, sauf pour ce qui concerne l'augmentation du nombre de personnes employées dans les services en 1995

(0,7 %) et dans l'agriculture et la pêche pour l'année 1994 (1,6 %). La participation des femmes s'est révélé un facteur considérable en ce qui concerne la croissance de l'emploi dans les secteurs mentionnés. Dans l'industrie également, et pour l'année 1994, la croissance du volume de femmes employées a contribué au fait que la variation de l'emploi dans ce secteur n'ait pas été aussi fortement négative. En 1996, l'emploi n'est descendu que dans le secteur de l'industrie.

134. La réduction du nombre de travailleurs salariés a été plus importante que celle de l'emploi global, ce qui a déterminé la diminution de son importance de 74 % à 71 % entre 1992 et 1996. En contrepartie, le pourcentage des travailleurs indépendants s'est élevé de 24 % à 26 % dans la même période. Le travail à temps partiel a également augmenté dans son importance relative, malgré l'interruption (-2,5 %) vérifiée en 1995.

135. Ainsi, la progression de l'emploi à temps partiel, l'augmentation du nombre des travailleurs indépendants, la réduction significative des contrats à terme et le recours à la retraite anticipée pour des raisons économiques et pour des raisons de santé, sont devenus évidents en tant que phénomènes d'ajustement du marché du travail à une conjoncture plus difficile.

136. La structure qualitative de la population active se caractérise par un faible niveau d'instruction (en 1995, 67 % du total de la population active avait 4 à 9 ans de scolarité, et 9 % avait une maîtrise), et par l'importance de la main-d'oeuvre peu qualifiée (en 1993, 28 % du total des travailleurs salariés était composé de personnel peu qualifié et non qualifié).

137. Dans le but d'analyser la situation et l'évolution des groupes ayant des conditions de travail précaires, on a pris en considération les groupes suivants :

a) Travailleurs ayant des contrats à terme

138. D'après l'enquête sur l'emploi menée par l'Institut national de statistique, en 1992, 12 % du total des travailleurs salariés possédait un contrat à terme, cette proportion s'élevant à 13 % pour les femmes. En 1993 et en 1994, les contrats à terme ont diminué, ne représentant plus que 10 % du total en 1994. Ils représentaient 11 % en 1995 et 12,5 % en 1996.

139. En termes sectoriels, les branches d'activité de l'industrie de transformation ayant le plus recouru à cette forme de contrat ont été : le secteur de matériel électrique (16 %), l'industrie alimentaire (13 %) et le secteur automobile (11 %), cette répartition s'étant maintenue au long de la période analysée.

140. En 1992, l'importance des contrats à terme dans les services a oscillé entre 4 % dans les services de courtage et d'assurances et 18 % dans les activités liées à l'informatique, la recherche et le développement, l'hôtellerie et la restauration. Dans le bâtiment, 15 % des contrats étaient des contrats à terme.

b) Travailleurs temporaires

141. La publication du décret-loi n° 358/89, du 17 octobre, a défini la réglementation des entreprises de travail temporaire. Cependant, et selon les renseignements fournis par le Département de statistique du ministère pour la qualification et l'emploi, ce phénomène peut être considéré comme marginal étant donné qu'il ne concerne que 0,2 % des travailleurs tant en 1992, qu'en 1995.

c) Jeunes

142. Durant la période 1992-1995, le taux d'activité des jeunes (15-24 ans) a beaucoup diminué, passant de 50 % en 1992 à 42,7 % en 1996. Le taux de la population employée a baissé de 20 % en 1996 par rapport à 1992.

143. Le non-emploi est passé de 55 % en 1992 à 64 % en 1996 en raison d'une scolarité prolongée et de la difficulté de trouver un emploi, tendance qui s'est traduite par l'augmentation du nombre de jeunes à la recherche du premier emploi. Comme résultat de cette évolution en 1993, 0,5 % étaient des cadres supérieurs et 43 % étaient des professionnels pratiquant sans qualifications.

d) Travailleurs âgés

144. Si l'on considère comme travailleur âgé tout travailleur âgé de 60 ans ou plus, on a assisté à une croissance de la population employée dans cette tranche d'âge d'environ 6 % entre 1992 et 1995, ce qui représente 9 % du total de la population employée, contre 8 % en 1992. Les hommes représentent environ 63 % du total de la population âgée employée en 1995.

B. Evolution du sous-emploi

145. A partir de 1992, l'enquête de l'Institut national de statistique (INE) a publié des données sur le sous-emploi visible, lequel a été mesuré par le nombre d'heures que les personnes, contre leur gré, font en moins par rapport à la journée normale de travail, et seraient prêtes à faire en plus. Une augmentation généralisée a été observée dans tous les secteurs au long de cette période, ce qui peut être interprété comme une conséquence d'une activité économique en récession. En 1994, la variation du sous-emploi a été de 17 % dans le secteur secondaire, de 8 % dans le tertiaire, et de 6 % pour le total de l'activité.

C. Population au chômage

146. La population au chômage a augmenté à partir de 1992. Une croissance globale de 72 % a eu lieu en 1995 par rapport à 1992. Cette variation a touché en particulier les hommes (+83 % en 1995 par rapport à 1992) et dans les tranches d'âge comprises entre 25 et 44 ans. En 1996, le chômage a augmenté plus modérément que dans les années précédentes; le taux de variation a été d'environ 4 %. Le taux de chômage des jeunes qui représentait 41 % du total du chômage en 1992 est passé à 33 % en 1996. La tendance décroissante commencée en 1991 se poursuit. Le taux de chômage était de 4,8 % en 1991, de 4,1 % en 1992, de 5,5 % en 1993, de 6,8 % en 1994, de 7,2 % en 1995 et de 7,3 % en 1996. Ce taux est inférieur à la moyenne de l'Union européenne.

147. En ce qui concerne la population au chômage à la recherche d'un emploi, la tendance vérifiée entre 1992 et 1995 a montré une augmentation significative du

nombre de personnes cherchant un nouvel emploi par rapport à celles cherchant le premier emploi. La première catégorie représentait environ 22 % du total des chômeurs en 1992, 18 % en 1995 et 20,4 % en 1996.

148. Le chômage de longue durée (plus de 12 mois) a suivi l'évolution prévue, c'est-à-dire qu'il a accompagné l'évolution du cycle économique, étant donné qu'à chaque augmentation du taux de chômage, la proportion des chômeurs de longue durée augmente. Ces dernières années, avec l'augmentation du chômage et l'insuffisance de débouchés, le groupe de chômeurs de longue durée a probablement été augmenté par les chômeurs de l'année antérieure.

149. En 1995, l'augmentation des chômeurs de longue durée a été de 5 %, se situant ainsi à 39 % du total, contre 26 % en 1992. Cette tendance s'est encore accentuée en 1996, le taux de chômeurs de longue durée étant de 42 %.

150. En termes de stock (c'est-à-dire, de la moyenne annuelle des valeurs de fin de mois), on a également assisté à une croissance du nombre de chômeurs inscrits dans les centres d'emploi de l'Institut de l'emploi et de la formation professionnelle, avec des taux de croissance de l'ordre de 9,1 % en 1993, 14 % en 1994, et 9 % en 1995. En 1996, la croissance du chômage enregistré était également de 9 %.

151. Au niveau régional, la variation du chômage a été particulièrement ressentie dans la région de Lisbonne et de la Vallée du Tage (76 % en 1996 par rapport au taux de 1992) et dans celle du Nord (94 %), traduisant une fois de plus la période économique la plus défavorable. Il faut noter que dans ces deux régions sont concentrés le plus grand nombre d'emplois (78 % du total national en 1996).

152. Dans la région de l'Alentejo, située dans le sud du pays, le taux de chômage continue d'être supérieur à celui des autres régions (11,7 % en 1995 et 11,5 % pendant les trois premiers mois de 1996), alors que dans la région du centre c'est la situation inverse; on y constate le taux de chômage le plus bas du Portugal continental (4 % en 1995 et 3,6 % en 1996). La région de l'Algarve a connu un taux de chômage de 7,1 % pour 1994, de 6,7 % pour 1995 et de 9 % pour 1996 13/.

D. Situation des immigrants travaillant au Portugal

153. La répartition de la population étrangère au 31 décembre 1996 est montrée dans le tableau ci-après.

13/ Pour plus de données sur ce problème, voir l'annexe 4 du présent rapport.

POPULATION ÉTRANGÈRE RÉSIDENTE AU 31 DÉCEMBRE 1996

PAYS	PROFESSIONS								SITUATION PROFESSIONNELLE					OCCUPATIONS					TOTAL GÉNÉRAL
	0/1	2	3	4	5	6	7/8/9	TOTAL	Patro n	Travail pour son propre compte	Travail pour compte d'autrui	Autre s	TOTAL	Travail domestique	Etudiant	Retraité	Autres	TOTAL	
TOTAL GÉNÉRAL	20 571	4 991	3 429	7 088	7 210	1 093	42 428	86 810	15 842	930	69 728	310	86 810	33 190	33 375	5 450	3 384	75 399	162 209
EUROPE	10 435	3 595	1 249	3 103	1 406	443	4 771	25 002	9087	556	15 271	88	25 002	10 017	4 868	3 813	1 520	20 218	45 220
EUROPE/U.E.	9 329	3 457	1 195	2 949	1 328	423	4 510	23 191	8 514	502	14 091	84	23 191	9 268	4 511	3 674	1 277	18 730	41 921
ALLEMAGNE	2 138	492	254	585	162	86	638	4 355	1720	114	2 498	23	4 355	1 486	877	512	275	3 150	7 505
AUTRICHE	114	42	15	29	17	8	27	252	121	6	123	2	252	86	42	5	8	141	393
BELGIQUE	270	133	51	88	43	26	281	892	264	27	599	2	892	261	267	73	38	639	1 531
DANEMARK	136	74	13	16	21	27	52	339	133	1	205	0	339	109	73	59	16	257	596
ESPAGNE	1 505	555	211	1 047	377	52	1 194	4 941	1431	67	3 424	19	4 941	2 632	1146	390	113	4 281	9 222
FINLANDE	102	28	12	14	9	1	21	187	67	7	113	0	187	63	42	54	24	183	370
FRANCE	1 161	510	157	322	133	34	766	3 083	1 102	50	1 924	7	3 083	855	630	310	112	1 907	4 990
GRÈCE	12	7	1	7	3	0	1	31	18	1	12	0	31	23	21	2	1	47	78
IRLANDE	105	22	6	10	7	3	18	171	75	7	86	3	171	44	13	15	3	75	246
ITALIE	559	180	67	193	74	16	257	1 346	472	56	815	3	1 346	294	212	86	46	638	1 984
LUXEMBOURG	6	5	5	6	1	0	5	28	4	1	23	0	28	9	6	12	2	29	57
PAYS-BAS	492	233	54	186	99	71	277	1 412	490	53	868	1	1 412	586	268	318	128	1 300	2 712
ROYAUME-UNI	2 489	1 064	321	399	367	95	909	5 644	2369	106	3 146	23	5 644	2 631	799	1 752	484	5 666	11 310
SUÈDE	240	112	28	47	15	4	64	510	248	6	255	1	510	189	115	86	27	417	927
EUROPE/AUTRES	1 106	138	54	154	78	20	261	1 811	573	54	1180	4	1 811	749	357	139	243	1 488	3 299
ALBANIE	2	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2	0	2	0	1	0	0	1	3
ARMENIE	3	1	0	1	0	0	0	5	1	0	4	0	5	0	1	0	1	2	7
BIELORUSSIE	3	0	0	1	0	0	1	5	0	0	5	0	5	2	0	0	0	2	7
BOSNIE.HERZ	4	0	1	2	1	0	5	13	0	0	13	0	13	6	3	0	60	69	82
BULGARIE	134	6	1	3	2	0	21	167	41	1	125	0	167	58	49	5	19	131	298
REP. TCHEQUE	1	0	0	3	1	0	0	5	2	0	3	0	5	5	2	0	1	8	13
CHYPRE	1	0	0	0	0	0	1	2	1	0	1	0	2	0	0	0	0	0	2
CROATIE	31	2	2	6	1	0	3	45	0	4	41	0	45	16	11	0	3	30	75
SLOVAQUIE	3	0	0	0	0	0	0	3	0	0	3	0	3	3	0	0	0	3	6
SLOVENIE	2	0	1	1	1	0	0	5	0	0	5	0	5	3	0	0	0	3	8
ESTONIE	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1
EX-TCHECOSLOVAQ.	34	1	1	0	0	0	10	46	10	0	36	0	46	12	7	2	1	22	68
EX-YOUGOSLAVIE	52	5	1	2	2	0	8	70	29	5	35	1	70	22	11	1	12	46	116
EX-URSS	123	3	1	3	1	0	20	151	64	0	87	0	151	135	16	1	4	156	307
HONGRIE	36	2	0	2	1	2	9	52	14	0	38	0	52	17	11	2	1	31	83
ISLANDE	3	2	0	0	3	0	0	8	2	3	3	0	8	5	5	1	0	11	19
LIECHTENSTEIN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
LITUANIE	6	0	0	0	0	0	0	6	0	1	5	0	6	2	1	0	0	3	9
MACÉDONIE	1	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1
MALTE	1	0	0	0	0	0	1	2	1	0	1	0	2	2	1	0	0	3	5
MONACO	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NORVÈGE	80	35	5	19	5	1	35	180	85	8	86	1	180	64	49	50	16	179	359
POLOGNE	90	1	2	1	2	1	25	122	30	1	91	0	122	20	20	6	15	61	183
ROUMANIE	55	1	0	5	2	0	23	86	12	0	74	0	86	26	19	0	6	51	137
RUSSIE	116	5	6	13	18	0	2	160	1	10	149	0	160	98	42	0	19	159	319
SERBIE MONT(R.F.Y)	19	0	1	0	0	0	1	21	0	3	18	0	21	11	2	0	5	18	39
SUISSE	255	72	31	78	27	15	83	561	265	12	283	1	561	217	89	70	67	443	1 004
TURQUIE	16	2	1	11	8	0	9	47	14	4	29	0	47	14	10	0	6	30	77
UKRAINE	35	0	0	3	3	1	3	45	1	2	41	1	45	11	7	1	7	26	71

0/1 = Professions scientifiques, techniques, artistiques et professions similaires.

2 = Directeurs et cadres supérieurs d'entreprises.

3 = Personnel administratif.

4 = Personnel du commerce et ventes.

5 = Personnel des services de protection, services personnels et ménagers et travailleurs similaires.

6 = Agriculteurs, éleveurs d'animaux, pêcheurs et chasseurs.

7/8/9 = Industrie, transports.

Source : Division de planification, Ministère de l'administration intérieure.

POPULATION ÉTRANGÈRE RÉSIDENTE AU 31 DÉCEMBRE 1996

PAYS	PROFESSIONS								SITUATION PROFESSIONNELLE					OCCUPATIONS					TOTAL GÉNÉRAL
	0/1	2	3	4	5	6	7/8/9	TOTAL	Patro n	Travail pour son propre compte	Travail pour compte d'autrui	Autres	TOTAL	Travail domestique	Etudiant	Retraité	Autres	TOTAL	
AFRIQUE	2 285	346	1 276	1 440	4 253	307	33 458	43 365	1 760	109	41 438	58	43 365	15 867	17 587	312	582	34 348	77 713
AFRIQUE DU SUD	176	167	34	79	6	6	88	556	254	6	294	2	556	403	435	63	70	971	1 527
ANGOLA	600	16	189	237	1 082	48	6 041	8 213	323	20	7 861	9	8 213	2 783	4 693	53	137	7 666	15 879
ALGÉRIE	12	3	1	9	5	0	14	44	13	1	30	0	44	7	7	2	2	18	62
BÉNIN	2	0	0	0	1	0	0	3	1	0	2	0	3	0	1	0	0	1	4
BOTSWANA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1
BURUNDI	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1
BURKINA FASO	2	0	0	0	0	0	0	2	1	0	1	0	2	0	0	0	0	0	2
CAP-VERT	367	15	651	173	1 933	145	18 869	22 153	220	12	21 898	23	22 153	9 484	6 753	107	109	16 453	38 606
CAMEROUN	1	0	0	3	0	0	1	5	1	1	3	0	5	3	1	0	1	5	10
CONGO	2	0	0	0	0	0	1	3	1	2	0	3	2	0	0	0	0	2	5
CÔTE D'IVOIRE	6	0	1	1	1	0	19	28	1	1	26	0	28	2	30	1	0	33	61
DJIBOUTI	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1
ÉGYPTE	16	0	1	2	1	1	5	26	13	1	12	0	26	7	6	1	5	19	45
ETHIOPIE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	2	1	0	5	5
GAMBIE	0	0	0	0	0	0	3	3	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0	3
GHANA	3	0	0	0	1	1	8	13	2	0	11	0	13	3	1	0	0	4	17
GUINÉE-BISSAU	426	14	131	124	576	85	5 850	7 206	280	9	6 905	12	7 206	1 085	2 715	31	105	3 936	11 142
GUINÉE-ÉQUATOR.	2	0	0	7	0	1	165	175	2	0	173	0	175	1	8	1	1	11	186
LESOTHO	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	1	2	1	0	0	3	4
LIBÉRIA	0	0	0	0	1	1	6	8	0	0	8	0	8	2	1	0	20	23	31
LIBYE	4	2	0	5	1	0	2	14	5	0	9	0	14	3	16	0	0	19	33
MADAGASCAR	1	0	0	1	0	0	0	2	0	1	0	0	2	2	0	0	0	2	4
MALAWI	2	1	0	1	2	1	4	11	4	0	7	0	11	5	3	0	1	9	20
MALI	7	1	0	6	2	1	34	51	5	0	46	0	51	0	0	0	0	0	51
MAROC	43	8	1	22	26	3	57	160	26	8	126	0	160	37	30	3	16	86	246
MAURICE	2	2	0	0	0	0	3	7	4	0	3	0	7	1	1	0	0	2	9
MAURITANIE	0	0	0	0	0	0	2	2	1	0	1	0	2	4	16	0	0	20	22
MOZAMBIQUE	256	59	153	467	149	5	812	1 901	270	0	1 629	2	1 901	980	1 367	18	38	2 403	4 304
NIGÉRIA	14	0	0	1	2	0	18	35	7	0	28	0	35	7	9	0	0	16	51
KENYA	25	35	6	60	8	1	33	168	86	4	77	1	168	42	50	3	0	95	263
REP. CENTRE AFR.	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	1	1	0	0	0	1	2
RWANDA	4	0	0	0	1	0	0	5	2	0	3	0	5	2	4	0	5	11	16
S.TOMÉ ET PRÍNCIPE	202	6	93	69	439	7	1 129	1 945	131	7	1 800	7	1 945	840	1 330	22	43	2 235	4 180
SÉNÉGAL	23	0	0	98	3	0	176	300	16	35	249	0	300	12	8	0	1	21	321
SEYCHELLES	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1
SIERRA LEONE	3	0	0	2	1	0	6	12	1	1	10	0	12	5	2	0	11	18	30
SWAZILAND	3	0	0	0	0	0	0	3	2	0	1	0	3	2	0	0	0	4	7
SOUDAN	1	2	0	1	0	0	0	4	2	0	0	0	4	4	2	0	0	6	10
TANZANIE	29	8	11	62	1	2	46	159	50	0	108	1	159	86	45	3	1	135	294
TOGO	0	0	0	0	0	0	3	3	0	0	3	0	3	0	1	0	0	1	4
TUNISIE	1	2	2	0	0	0	6	11	5	0	6	0	11	1	4	1	6	12	23
OUGANDA	0	1	0	0	0	0	1	2	0	0	2	0	2	0	1	0	1	2	4
ZAÏRE	37	0	0	2	8	0	49	96	18	0	80	1	99	31	33	0	7	71	170
ZAMBIE	2	0	0	2	0	0	1	5	2	0	3	0	5	2	1	0	1	4	9
ZIMBABWE	10	1	1	5	1	0	5	23	10	2	11	0	23	14	7	2	1	24	47

0/1 = Professions scientifiques, techniques, artistiques et professions similaires.

2 = Directeurs et cadres supérieurs d'entreprises.

3 = Personnel administratif.

4 = Personnel du commerce et ventes.

5 = Personnel des services de protection, services personnels

et ménagers et travailleurs similaires.

6 = Agriculteurs, éleveurs d'animaux, pêcheurs et chasseurs.

7/8/9 = Industrie, transports.

Source : Division de planification, Ministère de l'administration intérieure.

POPULATION ÉTRANGÈRE RÉSIDENTE AU 31 DÉCEMBRE 1996

PAYS	PROFESSIONS								SITUATION PROFESSIONNELLE					OCCUPATIONS					TOTAL GÉNÉRAL
	0/1	2	3	4	5	6	7/8/9	TOTAL	Patro n	Travail pour son propre compte	Travail pour compte d'autrui	Autre s	TOTAL	Travail domestiq ue	Etudiant	Retraité	Autres	TOTAL	
AMÉRIQUE	7 059	716	811	1 562	747	300	3 608	14 803	4 128	135	10 382	158	14 803	5 641	9 583	1 188	1 177	17 589	32 392
AMÉRIQUE DU NORD	2 133	220	87	128	17	199	873	3 657	1 432	0	2 099	126	3 657	1 707	2 166	921	386	5 180	8 837
CANADA	151	35	18	50	11	44	213	522	75	0	447	0	522	298	696	22	77	1 093	1 615
ÉTATS-UNIS	1 982	185	69	78	6	155	660	3 135	1 357	0	1 652	126	3 135	1 409	1 470	899	309	4 087	7 222
AMÉRIQUE DU SUD	4 926	496	724	1 434	730	101	2 735	11 146	2 696	135	8 283	32	11 146	3 934	7 417	267	791	12 409	23 555
ARGENTINE	102	13	5	40	10	4	64	238	74	4	159	1	238	67	55	2	7	131	369
BARBADE	2	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0	2
BÉLIZE	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	1
BERMUDES	0	0	0	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	1	0	0	0	1	2
BOLIVIE	9	1	0	1	1	0	1	13	5	0	8	0	13	7	5	0	3	15	28
BRÉSIL	4 438	427	699	1 194	693	73	2 188	9 712	2 406	122	7 159	25	9 712	3 226	5 264	246	624	9 360	19 072
CHILI	49	4	4	10	3	1	13	84	39	0	45	0	84	24	24	1	3	52	136
COLOMBIE	62	3	3	7	4	0	14	93	36	1	55	1	93	56	23	2	4	85	178
COSTA RICA	2	0	0	0	0	0	0	2	1	0	1	0	2	3	4	0	0	7	9
CUBA	34	1	2	3	1	1	7	49	14	0	34	1	49	27	4	3	4	38	87
EL SALVADOR	0	2	0	0	0	0	0	2	2	0	0	0	2	6	3	0	1	10	12
EQUATEUR	10	3	0	3	0	0	2	18	2	2	14	0	18	10	4	0	4	18	36
GRENADE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1
GUATEMALA	6	1	0	1	1	1	3	13	5	0	8	0	13	4	1	0	0	5	18
GUYANE	0	0	0	0	0	0	4	4	0	1	3	0	4	1	0	0	0	1	5
HAÏTI	2	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2	0	2	0	0	0	0	0	2
HONDURAS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	3	0	0	6	6
JAMAÏQUE	2	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2	0	2	0	1	0	0	1	3
MEXIQUE	55	5	0	5	6	0	8	79	35	0	42	2	79	28	12	6	2	48	127
NICARAGUA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1
PANAMA	3	0	1	0	0	0	6	10	1	0	9	0	10	6	-8	0	6	4	14
PARAGUAY	7	0	0	1	0	0	0	8	5	0	3	0	8	3	2	0	1	6	14
PÉROU	28	7	6	6	6	1	17	71	17	0	53	1	71	45	17	3	5	70	141
RÉP. DOMINICAINE	6	2	2	0	0	0	2	12	7	1	4	0	12	7	11	0	1	19	31
SURINAME	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	2	2
TRINITÉ-ET-TOBAGO	3	1	0	2	0	0	0	6	2	0	4	0	6	3	0	0	3	6	12
URUGUAY	25	5	2	6	5	0	11	54	21	4	29	0	54	10	3	1	0	14	68
VENEZUELA	81	21	0	154	0	20	394	670	23	0	646	1	670	395	1 987	3	123	2 508	3 178
ASIE	678	310	83	946	790	31	481	3 319	749	130	2 434	6	3 319	1 525	1 223	99	91	2 938	6 257
AFGHANISTAN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	1	1
ARABIE SAOUDITE	5	2	0	1	0	0	3	11	6	0	5	0	11	6	0	0	0	6	17
BAHREIN	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	2	2
BANGLADESH	3	0	2	76	2	1	12	96	3	47	46	0	96	1	3	0	0	4	100
QATAR	0	0	0	1	0	0	0	1	0	0	1	0	1	0	0	0	0	1	2
CHINE	94	45	12	278	689	0	191	1 309	123	19	1 167	0	1 309	295	500	26	42	863	2 172

0/1 = Professions scientifiques, techniques, artistiques et professions similaires.

2 = Directeurs et cadres supérieurs d'entreprises.

3 = Personnel administratif.

4 = Personnel du commerce et ventes.

5 = Personnel des services de protection, services personnels et ménagers et travailleurs similaires.

6 = Agriculteurs, éleveurs d'animaux, pêcheurs et chasseurs.

7/8/9 = Industrie, transports.

Source: Division de planification, Ministère de l'administration intérieure.

POPULATION ÉTRANGÈRE RÉSIDENTE AU 31 DÉCEMBRE 1996

PAYS	PROFESSIONS								SITUATION PROFESSIONNELLE				OCCUPATIONS				TOTAL GÉNÉRAL		
	0/1	2	3	4	5	6	7/8/9	TOTAL	Patro n	Travail pour son propre compte	Travail pour compte d'autrui	Autres	TOTAL	Travail domestique	Etudiant	Retraité		Autres	TOTAL
CORÉE DU NORD	3	4	0	2	0	0	1	10	7	0	3	0	10	7	1	0	0	8	18
CORÉE DU SUD	27	22	5	7	1	3	8	73	19	5	49	0	73	47	20	0	1	68	141
EMIRATS ARABES UNIS	3	0	0	0	0	0	0	3	2	0	1	0	3	0	0	0	0	0	3
PHILIPPINES	39	2	4	10	42	1	9	107	39	0	68	0	107	41	12	0	3	56	163
HONG-KONG	17	7	3	6	4	0	1	38	5	0	33	0	38	4	16	0	0	20	58
YÉMEN	1	0	1	0	0	0	0	2	1	0	1	0	2	0	0	0	0	0	2
INDE	90	28	14	151	25	16	67	391	85	12	291	3	391	366	163	22	10	561	952
INDONESIE	0	1	0	0	0	0	1	2	1	0	1	0	2	6	0	0	0	6	8
IRAN	109	26	3	45	4	3	29	219	132	3	84	0	219	130	136	7	7	280	499
IRAQ	20	11	1	13	4	1	28	74	24	0	50	0	74	41	36	3	3	83	157
ISRAËL	32	19	0	5	0	1	6	63	37	0	25	1	63	14	8	3	2	27	90
JAPON	131	98	16	29	9	3	42	328	153	10	164	1	328	171	94	19	12	296	624
JORDANIE	14	9	6	4	0	0	2	35	16	0	19	0	35	20	15	1	2	38	73
KOWEIT	3	0	0	7	0	0	0	10	5	0	5	0	10	2	3	0	0	5	15
LIBAN	27	12	7	18	4	0	11	79	30	0	49	0	79	44	46	0	7	97	176
MALAISIE	4	1	1	1	0	0	1	8	2	0	5	1	8	4	7	0	0	11	19
MYANMAR	0	0	0	0	0	0	3	3	0	0	3	0	3	0	0	0	0	0	3
PALESTINE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	0	0	2	2
PAKISTAN	16	16	6	289	6	2	51	386	34	32	320	0	386	282	138	15	0	435	821
SINGAPOUR	2	2	0	1	0	0	0	5	3	0	2	0	5	8	3	0	0	11	16
SYRIE	23	2	0	1	2	0	5	33	16	1	16	0	33	17	16	2	2	37	70
SRI LANKA	4	0	1	0	1	0	0	6	2	0	4	0	6	7	0	0	0	7	13
THAÏLANDE	9	2	1	0	1	0	10	23	3	1	19	0	23	6	2	0	1	9	32
TAIWAN	1	1	0	0	0	0	0	2	0	0	2	0	2	2	0	0	0	2	4
VIETNAM	1	0	0	1	0	0	0	2	1	0	1	0	2	1	1	0	0	2	4
OCÉANIE	83	12	1	10	8	12	64	190	78	0	112	0	190	81	78	28	15	202	392
AUSTRALIE	65	12	1	10	5	12	62	167	66	0	101	0	167	77	72	27	15	191	358
NOUVELLE-ZÉLANDE	18	0	0	0	3	0	2	23	12	0	11	0	23	4	6	1	0	11	34
APATRIDES	31	12	9	27	6	0	46	131	40	0	91	0	131	59	36	10	-1	104	235

0/1 = Professions scientifiques, techniques, artistiques et professions similaires.

2 = Directeurs et cadres supérieurs d'entreprises.

3 = Personnel administratif.

4 = Personnel du commerce et ventes.

5 = Personnel des services de protection, services personnels

et ménagers et travailleurs similaires.

6 = Agriculteurs, éleveurs d'animaux, pêcheurs et chasseurs.

7/8/9 = Industrie, transports.

Source : Division de planification, Ministère de l'administration intérieure.

IV. Mesures nationales pour promouvoir l'emploi, la formation et combattre le chômage

154. Le Ministère pour la qualification et l'emploi a également ouvert un site sur Internet 14/ où l'on peut trouver des informations sur différentes questions relatives à l'emploi : taux de chômage, accidents du travail, discrimination salariale, et grèves, entre autres. Ce site permet d'avoir très rapidement accès à un grand nombre d'informations importantes au sujet de l'emploi. L'INFOCID (dont nous avons déjà parlé dans l'introduction du présent rapport) offre de l'aide à ceux qui sont au chômage. On peut y trouver tous les moyens, services, organismes et programmes que l'Etat met à la disposition des citoyens pour essayer de résoudre leurs problèmes de chômage. Dans ce cadre, un nombre important de mesures législatives (dont quelques-unes sont mentionnées ci-après) ont été prises en vue de la promotion de l'emploi et de la formation professionnelle.

155. Le décret-loi n° 34/96, du 18 avril, fixe les conditions de l'appui financier à octroyer aux entreprises privées ayant moins de 50 travailleurs et qui engagent des jeunes (âgés de 16 à 30 ans) en quête du premier emploi ou des chômeurs de longue durée.

156. Le décret-loi n° 189/96, du 8 octobre, prévoit des initiatives locales d'emploi visant à créer des entreprises de petite dimension, n'ayant pas plus de 5 postes de travail, dont l'investissement global n'excède pas 12 millions d'escudos et dont les promoteurs sont des chômeurs, des jeunes en quête du premier emploi ou des travailleurs en risque de chômage.

157. La résolution du Conseil des ministres n° 154/96, du 17 septembre, a institué le régime d'appui aux microentreprises (c'est-à-dire, celles qui emploient 9 travailleurs ou moins, et qui revêtent la forme légale d'entrepreneur au nom individuel, d'établissement individuel à responsabilité limitée, de société commerciale ou de coopérative) dont le montant des projets d'investissement productif (en capital fixe) n'est pas supérieur à 20 millions d'escudos.

158. L'arrêté ministériel n° 268/97 du 18 avril porte sur l'organisation de stages professionnels permettant aux jeunes chômeurs ayant une formation de niveau intermédiaire ou supérieur, de participer à un stage professionnel dans un contexte réel de travail qui leur facilite l'insertion dans la vie active, et leur assure une meilleure transition entre la sortie du système d'enseignement et le contact avec le monde du travail. Ces stages sont destinés aux jeunes âgés de 16 à 30 ans, ayant des qualifications de niveau supérieur ou intermédiaire et qui sont ou bien en quête du premier emploi ou bien chômeurs. L'Etat établit dans quelle proportion la bourse de stage est octroyée aux bénéficiaires et il prend en charge l'assurance contre les accidents du travail, le subside de location et les frais de déplacement résultant du stage. L'Etat assure également une compensation financière à l'organisateur du stage.

159. L'arrêté ministériel n° 97/96 du 3 août porte sur la création d'unités d'insertion dans la vie active, c'est-à-dire les organisations ou services qui octroient un appui aux jeunes pour résoudre leurs problèmes d'insertion ou de

14/ Cf. supra note 12.

réinsertion professionnelle, en coopération avec les centres d'emploi. Ces unités ont pour objectif l'accueil, l'information et l'orientation professionnelle, ainsi que l'appui et l'accompagnement des jeunes travailleurs et des jeunes qui cherchent une formation et/ou un emploi.

160. L'arrêté ministériel n° 192/96 du 30 mai a institué des programmes occupationnels pour les chômeurs qui reçoivent des allocations-chômage et pour ceux qui se trouvent confrontés à des difficultés économiques prouvées. Ces activités consistent à occuper temporairement les chômeurs à des tâches pouvant répondre aux besoins de la collectivité et n'étant pas organisées comme des postes de travail. Ces activités se déroulent toujours dans le cadre de projets d'occupation promus par des entités à but non lucratif et ne peuvent jamais pourvoir à des postes de travail déjà existants, mais seulement consister dans l'exécution de tâches répondant aux besoins de la collectivité.

161. L'arrêté ministériel n° 414/96 du 24 août régleme le fonctionnement des écoles-atelier destinées à donner aux jeunes chômeurs ou aux jeunes en quête du premier emploi les qualifications professionnelles adéquates pour exercer une activité dans le cadre des professions traditionnelles et des activités liées à l'environnement. Il incombe à ce programme de promouvoir la création de nouveaux postes de travail.

162. La résolution du Conseil des ministres n° 44/97 du 21 mars a institué le Programme pour l'intégration des jeunes dans la vie active. Ce programme s'appuie sur quatre piliers : l'information et l'orientation scolaire et professionnelle; l'éducation et la formation professionnelle; les appuis à l'insertion professionnelle; l'accès à l'emploi.

Article 7

I. LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE PORTUGAISE

163. Le fondement juridique de la non-discrimination entre les hommes et les femmes concernant les conditions de travail est l'article 13 de la Constitution, complété par l'article 59 de ce même instrument, selon lequel tous les travailleurs sans aucune distinction ont droit à une rémunération du travail, en fonction de la quantité, la nature et la qualité, conformément au principe "à travail égal, salaire égal", qui leur garantissent une existence digne.

164. Selon l'article 59, les travailleurs ont également droit à l'organisation du travail dans des conditions socialement dignes, leur permettant la réalisation personnelle. Ils ont droit à la prestation du travail dans des conditions d'hygiène et de sécurité, au repos et aux loisirs, à une limite maximale de la journée de travail, au repos hebdomadaire, à des congés payés périodiques et à l'assistance matérielle lorsque, involontairement, ils se trouvent au chômage.

165. Finalement, l'Etat doit fixer le salaire minimum national, les limites de la durée du travail, la protection des femmes enceintes et dans la période subséquente à l'accouchement, la protection du travail des mineurs, des handicapés et de ceux qui exercent des activités particulièrement dures ou dans des conditions insalubres, toxiques ou dangereuses. L'Etat doit également s'efforcer de développer systématiquement un réseau de centres de repos et de

vacances, en coopération avec des organisations sociales, et d'assurer la protection des conditions de travail et la garantie des bénéfices sociaux des travailleurs émigrants.

II. LA LÉGISLATION SUR L'ÉGALITÉ DE CHANCES DANS LE TRAVAIL ET DANS L'EMPLOI ENTRE HOMMES ET FEMMES

166. Cette législation est composée essentiellement des décrets-lois n° 392/79, du 20 septembre, pour le secteur privé, et n° 426/88, du 18 novembre, pour ce qui concerne l'administration publique.

167. Le décret-loi n° 392/79 garantit aux femmes l'égalité par rapport aux hommes en termes d'opportunités et de traitement dans le travail et dans l'emploi et découle du droit au travail consacré dans la Constitution de la République portugaise. Une discrimination envers les hommes n'est toutefois pas admise : les dispositions de ce texte législatif s'appliquent également, avec les adaptations nécessaires, aux situations et aux pratiques discriminatoires contre les hommes.

168. L'article 2 du décret-loi n° 392/79 établit une série de notions. Ainsi, doit être considérée comme une discrimination toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur le sexe qui a pour but ou pour conséquence de compromettre ou de refuser la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice des droits assurés par la législation du travail.

169. Est considéré comme employeur toute personne physique ou morale compétente pour conclure des contrats individuels de travail, en tant que créateur de la prestation de travail. Une rémunération est constituée par toute prestation patrimoniale à laquelle le travailleur a droit du fait d'un contrat individuel de travail, ayant ou non une nature rémunératrice, effectuée en argent ou en espèces. (Voir E/1990/6/Add.6, par. 273).

170. Le travail égal est celui fourni à la même entité patronale lorsque les tâches exécutées sont égales ou de nature objectivement semblable aux tâches établies; le travail de valeur égale doit être considéré comme celui fourni à la même entité patronale lorsque les tâches exécutées, encore que de nature différente, sont considérées comme équivalentes selon des critères objectifs d'évaluation de fonctions.

171. Aux termes de l'article 3, le droit au travail implique l'absence de toute discrimination fondée sur le sexe, que ce soit de façon directe ou indirecte, notamment par référence à l'état civil ou à la situation familiale. Des dispositions de nature temporaire établissant une préférence selon le sexe ne sont pas considérées discriminatoires, lorsque cette différenciation est imposée par le besoin de corriger une inégalité de fait. Les mesures visant à la protection de la maternité en tant que valeur sociale, ne sont pas non plus discriminatoires.

172. Les autres dispositions du décret-loi développent les règles mentionnées, en appliquant les notions établies par le texte législatif. (Pour plus de détails, voir E/1990/6/Add.6, par. 90 à 92.)

173. Ce texte législatif institue également la Commission pour l'égalité dans le travail et dans l'emploi (CITE), relevant aujourd'hui du Haut Commissariat

pour les questions de promotion de l'égalité et de la famille, mentionné plus haut. (Pour des informations plus précises sur la CITE voir E/1990/6/Add.6, par. 93, ainsi que le sous-chapitre ci-après.)

174. Le décret-loi n° 426/88, du 18 novembre, étend le régime décrit ci-dessus à l'administration publique. Ainsi, l'article 2 affirme que le texte législatif est applicable aux fonctionnaires et aux agents de l'administration directe et indirecte de l'Etat, de l'administration autonome régionale ou locale et des institutions de sécurité sociale. Le texte reprend les définitions énumérées dans le décret-loi de 1979. Il y ajoute cependant la définition de l'exercice de fonctions publiques : l'exercice de fonctions au sein des entités de l'administration directe et indirecte de l'Etat, de l'administration autonome régionale ou locale et des institutions de sécurité sociale. Aux termes de l'article 7.1, le développement d'une carrière professionnelle permettant aux travailleurs d'atteindre le degré hiérarchique le plus élevé est garanti aux travailleurs du sexe féminin dans les mêmes conditions qu'aux travailleurs du sexe masculin.

175. Les annonces des concours d'accès, les annonces d'offres d'emploi et d'autres formes de publicité liées à la présélection et au recrutement ne peuvent, aux termes de l'article 9, contenir directement ou indirectement des restrictions, des spécifications ou des préférences fondées sur le sexe. Le recrutement se fait exclusivement sur la base de critères objectifs. Dans les situations où la formulation d'exigences physiques n'a pas de rapport avec les fonctions à remplir ou avec les conditions de leur exercice, elle n'est pas admise.

176. Aux termes de l'article 12, aucune entité n'a le droit de procéder à une mesure disciplinaire, d'appliquer des sanctions, ou de toute autre façon, de porter préjudice à un travailleur sous prétexte de l'existence d'une réclamation, d'un recours ou de l'interposition d'une action en justice alléguant une discrimination.

177. Le décret-loi n° 296-A/95 instituant le Haut Commissariat pour les questions de promotion de l'égalité et de la famille prévoit, comme l'un des buts principaux du Haut Commissaire, de contribuer à l'égalité effective des femmes et des hommes en proposant des politiques visant à éliminer les discriminations encore existantes. Des informations plus détaillées sur le Haut Commissariat ont été données lors de l'analyse de l'article 3 du présent rapport.

III. MESURES OU ACTIVITÉS NATIONALES DANS LE CADRE DE LA PROMOTION DE L'ÉGALITÉ DANS LE TRAVAIL

A. La Commission pour l'égalité dans le travail et l'emploi(CITE)

1. Cadre général

178. En termes de conditions de travail, l'activité de la CITE (Commission pour l'égalité dans le travail et dans l'emploi) mérite une référence. Cette Commission a été créée par les décrets-lois n° 392/79, du 20 septembre, avec les amendements introduits le 18 novembre (décret-loi n° 426/88) susmentionnés. En vue d'augmenter la capacité opérationnelle et l'efficacité de la CITE, un autre

changement a été introduit très récemment en ce qui concerne le fonctionnement de cet organe (voir le décret-loi n° 254/97, du 26 septembre) : la Commission pour l'égalité dans le travail et l'emploi relève maintenant du Ministre pour la qualification et l'emploi. (Pour plus d'informations sur sa composition, voir E/1990/6/Add.6, par. 93.)

2. Activités

Réception de plaintes et formulation d'avis

179. Pour l'examen et le traitement des plaintes adressées à la CITE, des réunions sont tenues en présence de représentants des travailleurs et de représentants des employeurs concernés. Les plaintes sont divisées par la CITE dans les quatre groupes qui suivent : a) plaintes directement liées à la maternité, aux congés de maternité, aux consultations prénatales, aux questions d'allaitement, aux questions liées à l'allaitement au sein, aux questions d'assistance à la famille; b) plaintes liées à la dévalorisation du travail féminin et au harcèlement sexuel : questions liées à la discrimination salariale pour un travail égal, à la discrimination dans la carrière professionnelle, à la discrimination dans la catégorie professionnelle, à l'inégalité de chances dans l'accès à certaines fonctions et à la discrimination dans l'accès aux responsabilités; c) plaintes de discrimination sexuelle ciblant le sexe masculin; plaintes hors du cadre de la CITE.

180. Pour les années 1993 et 1994, sur un total de 22 plaintes, 10 ont été déposées en 1993 et 12 en 1994. Sur ces 22 plaintes, environ la moitié (45,8 %) se rapporte à la discrimination du travail féminin, suivie des plaintes de maternité (20,8 %) et des plaintes relatives au harcèlement sexuel (12,5 %); il n'y a pas eu de plaintes de discrimination masculine pendant la période 1993/1994; 20,8 % des plaintes présentées à la CITE se situent hors de son domaine de compétences.

181. Parmi les plaintes de discrimination, celles relatives à une discrimination salariale pour un travail égal ou de valeur égale prédominent avec une incidence de 54,5 %. Les plaintes relatives aux situations de discrimination dans la carrière sont moins importantes, 18,5 %, suivies par celles concernant la catégorie professionnelle, 9 %, l'inégalité dans l'accès à certaines charges, 9 %, et dans l'accès à certains postes, 9 %.

182. En ce qui concerne les plaintes de maternité, on peut constater que la moitié est associée à des licenciements, alors que l'autre moitié est liée à la perte de rémunération pour des absences de maternité (25 %) et d'autres motifs liés à la maternité.

183. En termes d'évolution annuelle, on a pu constater une augmentation du nombre de plaintes entre 1988 et 1991, suivie d'une diminution subséquente. En termes de répartition régionale, les plaintes se sont concentrées dans la région nord pour la période 1993/94 (correspondant à plus de la moitié des plaintes reçues par la Commission, suivies de celles de la région de Lisbonne (23,5 %) et de la région sud (17,6 %). Il est important de rappeler que les plus grandes concentrations de travailleurs se situent précisément dans les zones de Lisbonne et Porto.

184. Quant à la répartition sectorielle des plaintes pour la période 1993/94, il faut noter qu'elles ont atteint le plus grand nombre dans l'industrie textile, (23,5 %), suivie des secteurs de l'industrie électronique et des services à la collectivité (17,6 %). Depuis 1979, il n'y a pas eu de plaintes concernant le secteur primaire et les secteurs de l'industrie minière, de l'électricité, du gaz et de l'eau.

185. Pendant l'année 1995 la CITE a reçu 25 plaintes dont la majorité (11) porte sur des questions liées à la maternité. En 1996, le nombre de plaintes présentées auprès de la CITE était de 20, dont la majorité portait également sur des questions liées à la maternité. Les avis approuvés et publiés par la CITE à la suite des plaintes ou des demandes reçues représentent l'un des aspects les plus importants de l'action de la CITE puisqu'ils sont l'expression de l'opinion de la CITE sur l'application des lois relatives à l'égalité dans les cas concrets.

186. Chaque avis peut comprendre non seulement un travailleur mais un groupe nombreux de travailleurs, que se soit au niveau de l'entreprise ou du secteur d'activité. Entre 1993 et 1995, 13 avis ont été pris dans lesquels ont été évaluées les questions de discrimination suivantes : catégorie professionnelle et salariale, 6 avis; maternité et paternité, 5 avis; consultations prénatales, 1 avis; harcèlement sexuel sur le lieu de travail, 1 avis 15/.

Analyse d'annonces d'offres d'emploi dans les quotidiens

187. La législation en vigueur (décrets-lois n° 392/79, du 20 septembre, et n° 491/85, du 26 novembre) est claire en ce qui concerne l'interdiction de discrimination des travailleurs en fonction du sexe. L'offre d'emploi publiée dans la presse ne peut contenir aucune mention limitant l'accès d'un candidat ou d'une candidate à un poste de travail. Un régime de contraventions est applicable en cas d'infraction à la législation en vigueur.

188. La CITE a procédé à une analyse des annonces d'offres d'emploi entre 1991 et 1994. Sur un total de 5 081 annonces analysées en 1991 dans le quotidien Diário de Notícias, 63 % d'entre elles (soit 3 217 annonces) ont été considérées comme ayant un caractère discriminatoire. Pendant l'année suivante, le nombre total d'annonces a diminué (3 356), mais le pourcentage d'annonces de nature discriminatoire a suivi la tendance contraire, c'est-à-dire qu'il a augmenté de 65 %. Dans les années 1993 et 1994, on peut noter une diminution progressive des pourcentages relatifs aux annonces discriminatoires (51 % en 1993 et 47 % en 1994) tandis qu'en 1995, ce taux est monté à 51 %. Cette tendance a été également accompagnée d'une diminution générale du nombre d'annonces entre 1993 et 1994 (de 3 010 à 2 544 annonces). Cette tendance a été contrariée en 1995 vu que le nombre d'annonces est monté à 2 937.

189. Cette même tendance se vérifie dans d'autres journaux. Ainsi, le journal Correio da Manhã observait 54 % d'annonces de nature discriminatoire (sur 3 903) en 1991; 49 % (sur 3 266) en 1992; 30 % (sur 3 558) en 1993 et 39 % (sur 3 451) en 1994. En 1995, ce taux était de 40 %.

15/ Pour un résumé des avis émis par la CITE entre 1993 et 1994, voir l'annexe 5 au présent rapport.

190. Par ailleurs, le Jornal de Notícias (un quotidien de la région de Porto) a maintenu un taux élevé d'annonces discriminatoires, sans qu'il y ait eu une inversion des proportions respectives. Ainsi, en 1991, sur un total de 11 967 annonces analysées, 9 340 d'entre elles (soit 78 %) étaient discriminatoires; en 1992, sur un total de 5 319 annonces analysées, 4 166 (soit 78 %) étaient discriminatoires; en 1993, sur 6 627 annonces analysées, 4 141 d'entre elles (soit 62 %) étaient discriminatoires; en 1994, sur 7 336 annonces analysées, 4 682 (soit 64 %) étaient discriminatoires. En 1995, le taux d'annonces discriminatoires était de 58 %.

191. L'analyse concernant les offres d'emploi dans les journaux permet de faire quelques observations, comme la constatation d'une diminution de l'offre d'emploi à partir de 1992. Une autre observation est liée au contenu des annonces qui traduisent un comportement organisationnel différent. Le nombre croissant de demandes de vendeurs ou l'offre d'une carrière en qualité d'entrepreneur reflètent un marché du travail qui semble investir davantage sur la capacité individuelle, l'image de l'entreprise avec laquelle on maintient un lien durable étant périmée. Les travailleurs passent à la catégorie de professionnels libéraux ou d'entrepreneurs en nom individuel.

Analyse, en termes de conditions de travail, des instruments de réglementation collective du travail (IRCT)

192. La CITE poursuit présentement une étude (initiée en 1992) sur la vérification dans les IRCT, de situations de discrimination directe ou indirecte. En ce qui concerne la discrimination indirecte, la CITE a constaté de nombreux cas dans les catégories de responsable, de secrétaire de direction, de couturier(ère), de brodeur(euse), et d'ouvrier(ère) d'emballage. En ce qui concerne la discrimination directe, on a vérifié des situations de ce type dans les IRCT pendant les années 1993 et 1994, comme c'est le cas du Contrat collectif de travail des travailleurs du liège, auquel il est fait mention dans l'annexe relative aux avis de la CITE.

193. Une brochure sur l'IRCT a été élaborée par la CITE en 1993-1994, où figurent des renseignements sur les décrets-lois n° 392/79, du 20 septembre, et n° 491/85, du 26 novembre, ainsi qu'un tableau des IRCT. Ce tableau comprend des professions au féminin et plusieurs recommandations de la CITE. Cette brochure est envoyée aux syndicats, aux entreprises, aux associations patronales, aux municipalités, entre autres, pour donner à ces organismes une information complémentaire. Une autre brochure donnant des informations sur la CITE a été élaborée et diffusée en 1993. Cette action avait pour but d'informer les syndicats, les entreprises, les municipalités, les petites unités des collectivités locales et d'autres organismes sur la Commission.

Etudes sur l'égalité

a) Première étude menée à bien, concernant les mesures d'appui aux travailleurs ayant des personnes âgées à charge

194. L'étude a consisté en une enquête, par laquelle on a cherché à mieux connaître la position des entreprises portugaises face au problème de l'assistance aux personnes âgées. Le nombre de personnes âgées (60 ans ou plus) dans l'Union européenne est passé dans les dernières décennies de 46,5 à 68,6 millions, ce qui représente une augmentation d'environ 50 %. On prévoit

80 à 100 millions de personnes âgées pour l'an 2020, compte tenu de l'évolution de l'espérance de vie, avec pour les femmes une espérance de vie supérieure de quatre ans et demi à celle des hommes.

195. Jusqu'à présent, c'est encore aux femmes en premier que revient la responsabilité de soigner les enfants et les membres âgés de la famille, reléguant souvent au second plan leur rôle dans la vie active, la progression de leur carrière et leur vie sociale dans son ensemble.

196. L'enquête a été menée dans le cadre géographique correspondant à l'espace continental et a porté sur tous les secteurs d'activité, à l'exception de l'agriculture, de la sylviculture, de la chasse et de la pêche. L'unité statistique de l'enquête a été l'entreprise et l'échantillon a été le fichier d'entreprises constant des tableaux de personnel de 1991. L'univers des entreprises a été décomposé en strates, à partir desquelles s'est construit un échantillon aléatoire.

197. Les questionnaires envoyés à environ 1000 entreprises ont cherché à obtenir des réponses des entrepreneurs et des directeurs du personnel. Le pourcentage des réponses a été de 60 %. Les résultats de l'enquête ont révélé une situation caractérisée par l'indifférence face à ce problème, car seulement 4,8 % des entreprises questionnées ont répondu de façon concrète à la question de savoir si elles avaient adopté des mesures d'appui aux travailleurs; ils ont également indiqué que pour la plus grande partie des dirigeants concernés, les effets négatifs qu'impliquait l'assistance donnée par les travailleurs aux personnes âgées à leur charge étaient considérés comme inexistantes ou sans importance. Ce sont principalement les femmes qui s'absentent du travail pour s'occuper des personnes âgées à leur charge.

198. Le nombre d'entreprises sensibilisées à la question de l'adoption de mesures d'appui aux travailleurs ayant des personnes âgées à leur charge est très réduit. Il est important de mentionner qu'environ 20 % des entrepreneurs sont d'avis que l'adoption de telles mesures n'est pas de la responsabilité des entreprises.

b) Autre étude entreprise par la CITE concernant la fixation de critères de valorisation du travail féminin

199. Cette étude s'intègre dans le cadre de la proposition faite sur la première mesure du troisième programme d'action communautaire relatif à l'égalité des chances entre hommes et femmes. Il y est mentionné que malgré les progrès réalisés dans le domaine juridique au cours de la dernière décennie, certaines notions complexes, en particulier, celle de la discrimination indirecte et de "rémunération égale pour un travail égal", ont encore besoin d'être éclaircies. La contribution des femmes continue à être sous-estimée et sous-rémunérée en raison de discriminations inhérentes aux systèmes de classement professionnel, d'évaluation et de promotion, et aux régimes de sécurité sociale.

200. Le système d'analyse et de classement des emplois proposé par l'étude a pour buts principaux la réévaluation des emplois à partir de la définition du concept de "rémunération égale pour un travail égal" et l'adoption d'un système de classement des professions/postes de travail, adapté à l'étude de la ségrégation professionnelle des femmes.

201. Ce système implique le choix de critères adéquats d'évaluation des compétences ainsi que l'étude sur le procédé rotatif et la polyvalence des professions et il doit permettre d'empêcher la dévalorisation du travail à forte main-d'oeuvre féminine.

B. La situation professionnelle des femmes travaillant dans l'administration publique

202. La CITE a mené une étude, publiée en février 1996, ayant pour but de comprendre l'insertion de la femme dans l'administration publique ainsi que les opportunités et obstacles dans leurs carrières. Cette étude a conclu à l'inexistence d'asymétries entre les niveaux de scolarité des hommes et des femmes travaillant dans l'administration publique. L'étude a également indiqué que la fixation des salaires, dans le cas des fonctionnaires de l'administration publique, est liée non au sexe de l'employé(e), mais à la catégorie professionnelle qu'il/elle occupe. Quant à la proportion d'hommes et de femmes occupant des postes de direction dans l'administration publique, on constate que parmi les dirigeants on trouve 35,7 % de femmes et 64,3 % d'hommes, d'où une nette situation de privilège en faveur des hommes. Quant aux promotions, il faut noter qu'en 1994, ce sont surtout les hommes qui en ont bénéficié : 62,4 % d'hommes contre 37,6 % de femmes.

203. Par ailleurs, le nombre d'hommes et de femmes employés dans l'administration publique est très équitable, et la longue carrière des femmes constitue un indicateur de la valorisation croissante des femmes travailleuses ainsi que du travail féminin. L'Etat portugais est parmi les sept Etats membres de l'Union européenne ayant pris des mesures en faveur du recrutement de fonctionnaires féminines.

C. Différence de salaire entre les hommes et les femmes

204 Dans les différents secteurs d'activité, a été élaborée une étude sur le salaire moyen des hommes et des femmes. Ayant comme point de départ les données des tableaux de personnel pour 1992 (du Ministère pour la qualification et l'emploi), on constate que la différence salariale moyenne entre hommes et femmes est constamment défavorable aux femmes, c'est-à-dire que dans tous les secteurs, les femmes gagnent moins que les hommes.

205. Entre 1991 et 1993, on a pu constater une réduction graduelle de la différence salariale entre hommes et femmes. En effet, le clivage entre les revenus des deux sexes a diminué de 29,7 % à 28,6 %. En octobre 1994, le revenu moyen de la femme est inférieur à celui de l'homme de presque 30 % en termes bruts, et de 20 % en termes nets. Pendant les années 90, on a pu enregistrer une amélioration de la rémunération de la femme par rapport à celles de l'homme. Pour l'année 1995, le Département de statistique du Ministère pour la qualification et l'emploi a également publié (sur son site Internet) une étude pour octobre 1995 sur le même sujet. Selon l'étude, les hommes gagnent 12,6 % de plus que la moyenne globale des salaires, tandis que les femmes gagnent 20,9 % au-dessous de cette même moyenne globale 16/.

16/ Voir l'annexe 1 au présent rapport.

D. Evolution en termes de formation professionnelle

206. En ce qui concerne la formation donnée par les centres de formation, relevant directement et indirectement de l'Institut de l'emploi et de la formation professionnelle, on constate que le nombre de femmes a augmenté, constituant 38 % des stagiaires reçus dans la période qui correspond au deuxième trimestre de 1992 (d'après les statistiques de formation professionnelle de l'Institut). Cela peut être interprété comme un signe de la volonté des femmes d'obtenir une valorisation et une promotion dans le travail.

E. Méthodes de fixation des salaires

207. L'intervention de l'Etat dans le processus de réglementation des salaires a été forte jusqu'à la fin des années 70; elle s'est réduite depuis pour ne traiter que des aspects suivants :

- Elaboration de prévisions et d'objectifs au niveau macro-économique qui servent de base aux débats du Conseil permanent de concertation sociale et à la définition de la politique contractuelle de rendements;
- Fixation des salaires des travailleurs de l'administration publique (pour 1996, il existe un accord entre le gouvernement et les associations syndicales). Le texte de révision des rémunérations des fonctionnaires et des agents de l'administration centrale, locale et régionale a été publié par l'arrêté 101-A/96 du 4 avril, prévoyant des augmentations de 4,25 %;
- Actualisation du salaire minimum national (pour 1996, elle a été prévue dans le cadre de l'Accord de concertation sociale à court terme, intervenu entre le gouvernement et les partenaires sociaux. Cette mise à jour a été publiée par le décret loi n° 21/96, du 19 mars, qui relève ce salaire de 7,2 % pour le service domestique et de 5 % pour les autres secteurs). En 1997, une nouvelle actualisation du salaire minimum mensuel a eu lieu en vertu du décret-loi n° 38/97, du 4 février, de 5 % et 3,8 % respectivement. Cette actualisation a tenu compte des prévisions du taux d'inflation et des rémunérations de la productivité globale et sectorielle de l'économie, en assurant une augmentation réelle des rémunérations.
- Emission d'arrêtés de réglementation du travail et d'arrêtés d'extension, dans les cas où il n'existe pas d'organisations syndicales ou d'employeurs, et également dans les cas de non-affiliation à l'un de ces organismes.

208. Pour plus de détails sur la méthode de fixation de salaires prédominante au Portugal - celle de la négociation collective - voir E/1990/6/Add.6, par. 251 et suivants. En 1992, ces instruments de réglementation collective du travail (IRCT) ont englobé presque un million et demi de travailleurs. En 1993, il y a eu une réduction du dynamisme de négociation salariale. Cette tendance a été inversée en 1994 et confirmée en 1995.

209. En ce qui concerne les années 1987-1988, 1991-1992 et 1996, le processus de négociation des salaires a conduit à la conclusion d'accords centralisés de politique de rendements, lesquels ont tracé les lignes directrices de la croissance des salaires nominaux fixés par les instruments de réglementation collective du travail. Ces lignes directrices se fondent sur les objectifs d'inflation prévue et tiennent compte de l'accroissement de la productivité et de la situation compétitive des entreprises et des secteurs.

210. Le récent Accord de concertation sociale à court terme pour 1996, conclu dans le cadre du Conseil économique et social (organe tripartite de nature consultative) n'a pas été avalisé par l'une des confédérations syndicales. Cet accord prévoit l'ajustement automatique de l'indice moyen de référence pour la négociation collective (négocié à 4,5 % pour un taux d'inflation prévu de 3,5 % et un accroissement de la productivité de 2 %).

211. Le salaire minimum mensuel pour 1996 a été établi dans l'accord, ainsi que la généralisation du droit aux primes de Noël pour les salariés.

F. Salaire minimum national

212. Depuis mai 1974 (décret-loi n° 217/74, du 27 mai), il existe au Portugal un système de fixation du salaire minimum légal. (Pour plus de détails sur le champ d'application du salaire minimum national, voir E/1990/6/Add.6, par. 241 et suivants.)

213. Lors de l'analyse de la variation réelle du salaire minimum (duquel l'inflation a été déduite : index des prix à la consommation non compris les loyers d'habitation), il est possible de vérifier que l'actualisation du salaire minimum national n'a pas tenu compte de l'inflation. Ces dernières années, on a pu constater une réduction de la valeur réelle du salaire minimum national (à l'exception de la rémunération du service domestique), surtout en 1993 et, de façon plus aiguë, en 1994. A partir de 1995, on constate une hausse du pouvoir d'achat du salaire minimum national, qui semble se maintenir en 1996 et en 1997.

214. En avril 1995, la proportion de travailleurs touchant le salaire minimum national était de 4,6 % par rapport au total de l'activité (non compris le secteur agricole et les services publics non commercialisables). Cette proportion était de 5,5 % en octobre 1995 et de 4,7 % en avril 1996. Elle a connu une réduction par rapport au même mois en 1994 (où elle était de 5,7 %) et en 1993 (où elle était de 5,4 %) ^{17/}. La variation réelle du salaire minimum national n'a pas été accompagnée dans sa totalité par les gains de productivité. En effet, dans les années 90, la tendance à situer la variation du salaire minimum nominal au-dessous de l'inflation s'est accentuée.

215. Depuis l'institution légale du salaire minimum en 1974, on a assisté à une perte du pouvoir d'achat qui, malgré un rattrapage amorcé au milieu des années 80, ne représente de nos jours qu'un peu plus de 70 % du pouvoir d'achat du salaire initial. Une analyse conjointe de l'évolution nominale du salaire minimum national, de la variation annuelle des salaires conventionnels actualisés et de la croissance des gains moyens effectifs à partir de 1992, nous permet de conclure que le salaire minimum a été actualisé à un rythme inférieur

^{17/} Voir tableau 1 de l'annexe 6 au présent rapport.

à celui des salaires conventionnels et des gains moyens effectifs, ce qui réduit le pouvoir d'achat réel des travailleurs rémunérés au salaire minimum.

G. Accidents du travail

216. De la comparaison des deux derniers trimestres de 1995, il ressort une diminution générale du nombre des accidents du travail de 5,2 %. Cette même tendance a pu se vérifier, de façon encore plus accentuée, pour les accidents mortels, qui ont été réduits de 50,7 %. Les activités ayant le plus grand nombre d'accidents sont celles de la construction et de la fabrication de produits métalliques, de machines, d'équipement et de matériel de transports (respectivement 20,7 % et 16,9 %).

217. Cette tendance a légèrement changé pendant le premier semestre de 1996, puisque la moyenne d'accidents du travail, par mois, était de 16,8 % pendant le deuxième semestre de 1995 et de 17 % par mois pendant la première moitié de 1996. Le nombre d'accidents mortels a également augmenté 18/.

H. Salaires en retard

218. D'après une analyse de l'évolution des montants totaux des salaires en retard au cours du deuxième semestre de l'année 1995, on peut conclure à une diminution générale des montants dus. En effet, en 1995, on a pu constater une diminution significative du montant des dettes correspondant aux salaires en retard (de 118,2 millions d'escudos en juillet, de 17,8 millions en août, de 10,3 millions en septembre, de 77,6 millions en octobre, de 17,3 millions en novembre et en décembre le montant est légèrement monté vers les 60 millions d'escudos). Cette tendance a montré en décembre 1995 une augmentation du montant global des dettes relatives aux salaires en retard et s'est confirmée au cours du premier trimestre de 1996 pendant lequel elle a correspondu à 224,5 millions d'escudos. Pendant le deuxième trimestre, on a constaté une réduction de ce montant à 204,5 millions d'escudos 19/.

Article 8

A. La liberté syndicale dans le droit portugais

219. Même si dans le laps de temps entre la présentation du deuxième rapport du Portugal concernant le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et la préparation et la rédaction du troisième rapport sur ce même Pacte, il n'y a pas eu de changements législatifs dignes d'être mentionnés, il faut toutefois savoir que la liberté et le droit énoncés à l'article 8 du Pacte sont d'une importance cruciale pour l'Etat portugais et qu'ils n'ont pas été négligés. En effet, la liberté syndicale, aussi bien que le droit de grève, sont consacrés dans la Constitution de la République portugaise

18/ Pour plus de données statistiques sur ce sujet, voir l'annexe 7 au présent rapport.

19/ Pour plus de données statistiques sur ce sujet, voir l'annexe 8 du présent rapport.

(art. 55 et 57 de la loi fondamentale), ce qui démontre la valeur juridiquement supérieure et l'importance qu'on a voulu leur octroyer.

220. La liberté syndicale comprend la liberté de constituer des syndicats, de s'y affilier et de les quitter. La liberté de constituer des associations syndicales n'est soumise à aucune autorisation administrative. (Pour informations plus détaillées sur la réglementation de la liberté syndicale, voir E/1990/6/Add.6, par. 315 à 317.)

221. Les associations syndicales obéissent au principe de la démocratie et sont indépendantes du patronat, de l'Etat, des confessions religieuses, des partis et d'autres organismes politiques. (Pour informations plus détaillées sur la liberté de constituer des associations syndicales, voir *ibid.*, par. 328 à 330). Les syndicats jouissent également du droit de participer à l'élaboration de la législation du travail, à la négociation collective (traduite par la négociation et la conclusion des conventions collectives), à la gestion des institutions de sécurité sociale et autres en vue de la défense des intérêts des travailleurs, à l'élaboration des plans de développement économique et social (par la présence des représentants des associations dans le Conseil économique et social) et enfin, aux travaux de la Commission permanente de concertation sociale (Pour plus de détails, voir *ibid.*, par. 331 et 332).

222. Le tableau annexe 20/, de la Division de réglementation collective et organisation du travail, montre le nombre d'associations syndicales, par catégorie et religion, existant au Portugal au 31 décembre 1995.

B. Le droit de grève

223. En ce qui concerne le droit de grève, il faut noter qu'aux termes de la Constitution portugaise, ce droit n'est passible d'aucune limitation légale et que ce sont les travailleurs qui ont compétence pour définir le cadre des intérêts à défendre par le recours au droit de grève.

C. Les limitations à la liberté syndicale et au droit de grève

224. Une limitation à la liberté syndicale est prévue dans la Constitution même, plus précisément à l'article 270 qui autorise des restrictions à l'égard des militaires et des agents militarisés concernant l'exercice de leurs droits de réunion et d'association, entre autres. Le droit de grève ne s'applique pas aux forces militaires et militarisées.

D. Données sur l'exercice du droit de grève au Portugal

225. Une comparaison entre les cinq premiers mois de 1995 et la même période de 1996 révèle que le nombre moyen de grèves par mois a diminué. En effet, ce nombre était d'environ 34 grèves par mois en 1995 et de 26,6 grèves par mois en 1996. Alors que le nombre de grèves par mois a diminué, il faut noter que le nombre de travailleurs impliqués dans les grèves a augmenté entre 1995 et 1996.

226. Le secteur d'activité où l'on a enregistré le plus grand nombre de travailleurs en grève était celui de l'industrie de transformation, suivi du

20/ Voir l'annexe 9 du présent rapport.

secteur des transports et des communications. En 1995 comme en 1996, la majorité des exigences des travailleurs étaient liées à une insatisfaction concernant leurs salaires.

Article 9 21/

I. INTRODUCTION

227. Le droit à la sécurité sociale est également établi dans la Constitution portugaise, plus précisément à l'article 63 selon lequel chacun a droit à la sécurité sociale. C'est à l'Etat de mettre sur pied un système de sécurité sociale unifié et décentralisé. Le système de sécurité sociale a pour but la protection des travailleurs et de leurs familles en cas de perte ou diminution de la capacité de travail, de chômage involontaire et de décès, ainsi que la compensation par charges familiales. Le système prévoit aussi la protection des personnes en cas de perte ou de diminution des moyens de subsistance.

228. La protection sociale constitue une priorité toujours croissante et revêt une importance décisive pour l'Etat portugais. En tant qu'introduction sur ce sujet, nous pouvons souligner l'augmentation progressive du pourcentage du PIB (Produit intérieur brut) destiné à la sécurité sociale entre 1991 et 1995 - il était de 9,3 % en 1991, de 8,3 % en 1992, de 8,9 % en 1993, de 9,2 % en 1994 et de 9,5 % en 1995.

229. Il convient également d'attirer l'attention sur le fait que le Ministère de la solidarité et de la sécurité sociale a décidé de mener une étude élargie sur l'évolution de la sécurité sociale entre 1992 et 1995, pendant le premier semestre de l'activité du gouvernement, sécurité sociale - évolution récente : 1992 à 1995.

II. CHANGEMENTS LÉGISLATIFS INTERVENUS RÉCEMMENT

A. Concernant le régime des prestations familiales

230. Le décret-loi n° 133-B/97 du 30 mai a introduit d'importantes modifications au régime des prestations familiales en vue de renforcer l'efficacité des prestations en faveur des familles ayant des revenus plus faibles sans mettre en cause le principe du droit universel aux prestations. Ce décret est entré en vigueur le 1^{er} juillet 1997. Les principaux changements sont les suivants :

a) Prestations

231. L'allocation familiale et les allocations d'allaitement et de naissance sont remplacées par une nouvelle prestation, l'allocation familiale aux enfants et aux jeunes, dont le montant est fonction des revenus de la famille.

232. L'allocation complémentaire aux enfants et aux jeunes handicapés est remplacée par un supplément par handicap, qui sera ajouté au montant de l'allocation familiale, afin de compenser les charges familiales qu'implique la situation des enfants handicapés âgés de moins de 24 ans.

21/ Voir l'annexe 10 du présent rapport.

233. Ainsi, les prestations familiales sont les suivantes : Allocation familiale aux enfants et aux jeunes; Allocation d'éducation spécialisée; Allocation mensuelle viagère; Allocation pour assistance d'une tierce personne; Allocation funéraire.

b) Conditions d'octroi de l'allocation familiale aux enfants et aux jeunes

234. Le régime antérieur établissait comme condition générale pour l'octroi des prestations que le travailleur n'ait pas suspendu ses cotisations au-delà d'une période de 12 mois consécutifs. Le nouveau décret établit comme condition générale l'accomplissement d'un stage de six mois civils avec enregistrement de rémunérations au cours des 12 mois civils précédant le deuxième mois immédiatement antérieur à la date de la demande ou à la date de l'événement s'agissant de l'allocation funéraire.

235. On voit ainsi que la période de contribution nécessaire pour l'octroi ou le maintien des prestations est élargie, ce qui est plus en accord avec la nature contributive du régime. Ce décret fixe également des nouvelles limites d'âge pour l'octroi de l'allocation familiale aux enfants et aux jeunes en vue des nécessaires adaptations aux niveaux de scolarité. Ces limites sont les suivantes :

- Jusqu'à l'âge de 16 ans;
- De 16 à 18 ans, s'ils sont inscrits à un cours d'enseignement de base ou à un cours équivalent ou de niveau subséquent ou s'ils font un stage de fin de cours en vue d'obtenir un diplôme;
- De 18 à 21 ans, s'ils sont inscrits à un cours d'enseignement secondaire ou à un cours équivalent ou de niveau subséquent ou s'ils font un stage de fin de cours en vue d'obtenir un diplôme;
- De 21 à 24 ans, s'ils sont inscrits à un cours d'enseignement supérieur ou à un cours équivalent ou de niveau subséquent, ou s'ils font un stage de fin de cours en vue d'obtenir un diplôme;
- Jusqu'à 24 ans, s'il s'agit d'enfants handicapés remplissant les conditions d'octroi du supplément pour handicapé.

c) Montant de l'allocation familiale aux enfants et aux jeunes

236. Le montant de l'allocation familiale aux enfants et aux jeunes est déterminé en fonction des revenus de la famille, du nombre de personnes ayant droit à cette prestation et de leur âge respectif. Le décret prévoit trois échelons de revenus indexés sur le montant du salaire le plus élevé garanti par la loi à l'ensemble des travailleurs, aux conditions suivantes :

- 1^{er} échelon : pour les revenus égaux ou inférieurs à 1,5 fois le salaire minimum
- 2^e échelon : pour les revenus supérieurs à 1,5 et égaux ou inférieurs à 8 fois le salaire minimum
- 3^e échelon : pour les revenus supérieurs à 8 fois le salaire minimum

237. Le montant du supplément est fonction de l'âge, dans les conditions suivantes : 1) jusqu'à 14 ans; 2) de 14 à 18 ans; et 3) de 18 à 24 ans.

238. L'arrêté ministériel 53/97 du 22 janvier, a actualisé les montants des prestations familiales.

d) Prestations de maternité, de paternité et d'adoption en espèces

239. Le décret-loi n° 333/95, du 23 décembre, introduit des changements au décret-loi n° 154/88, du 29 avril, concernant la protection sociale dans la maternité, la paternité et l'adoption. Il a pour but l'adaptation du droit national portugais à la directive de la Communauté européenne 92/85/CEE relative à la mise en oeuvre de mesures visant à améliorer la sécurité et la santé des travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes sur leur lieu de travail. Nous n'examinerons ici que les dispositions de cette législation qui concernent la sécurité sociale.

240. Les principaux changements introduits par ce nouveau régime normatif sont les suivants :

- Allongement de la période d'octroi des prestations pour :
 - L'allocation de maternité : 98 jours dont 60 nécessairement après l'accouchement (d'après la loi antérieure : 90 jours);
 - L'allocation en cas d'avortement : 14 à 30 jours (d'après la loi antérieure : 10 à 30 jours);
 - L'allocation de paternité : octroyée au père en cas d'incapacité ou de décès de la mère ou en cas de décision des deux conjoints pendant la période où la mère pouvait encore y prétendre (d'après la loi antérieure : 30 à 60 jours en cas d'incapacité physique ou psychique de la mère; en cas de mort de la mère pendant la période où elle pouvait encore y prétendre). L'octroi de cette allocation en cas de décision des deux conjoints constitue une innovation du nouveau texte de la loi; en cas de décès de la mère la période minimale accordée au père est de 14 jours (selon la loi antérieure : 10 jours).
- Création d'une allocation pour assistance en cas de maladie des enfants handicapés quel que soit leur âge : l'octroi de cette allocation dépend de la cohabitation des enfants concernés avec le titulaire du droit à l'allocation. Cette allocation est versée pour chaque enfant pendant une période maximale de trente jours annuels.
- Création d'une allocation destinée à couvrir des risques spécifiques et substitutive de la perte de la rémunération pendant la période où les travailleuses enceintes, accouchées ou allaitantes sont exemptées du travail en raison d'activité susceptible de présenter un risque spécifique d'exposition aux agents ou conditions de travail dangereux ou en raison du travail de nuit : le montant de ces allocations est égal à celui des indemnités de maladie.

B. Concernant les prestations de chômage

241. L'adoption du décret-loi n° 418/93, du 24 décembre, concernant les prestations de chômage a eu pour but fondamental d'adapter le régime existant à la mutation progressive de la réalité socio-économique, notamment à l'évolution des conditions du marché du travail. La nouvelle loi, entrée en vigueur le 1^{er} février 1994, a apporté d'importants ajustements d'ordre technique et de fond. En ce qui concerne les changements de fond, il importe de souligner les changements suivants :

a) Définition du lien contractuel

242. Le nouveau décret-loi comprend des situations de contrat non prévues directement dans le régime du contrat individuel de travail. En effet, outre de nouvelles conditions, ce texte établit qu'il faut que les bénéficiaires aient été soumis au contrat de travail, encore qu'assujettis à une législation spéciale, pour l'octroi des prestations de chômage. Le texte législatif antérieur rapportait spécifiquement la soumission au contrat individuel comme l'une des conditions pour l'octroi des prestations.

243. Le champ d'application personnel comprend : a) les travailleurs salariés soumis au régime du contrat de travail, bien que conditionné par une législation spéciale; b) les membres de coopératives qui, assimilés à des travailleurs salariés, ont cessé l'activité respective dans la coopérative à laquelle ils appartiennent pour un motif qui ne leur est pas imputable; c) les anciens titulaires d'une pension d'invalidité déclarés aptes au travail à la suite d'un examen médical de révision d'incapacité.

b) Montant de l'allocation de chômage

224. Depuis 1994, le montant journalier de l'allocation correspond à 65 % de la rémunération de référence utilisée pour le calcul de l'allocation. La rémunération de référence est définie par $R/365$ étant donné que R représente le total des rémunérations enregistrées dans les douze premiers mois civils qui précèdent le deuxième mois antérieur au début du chômage.

245. Le changement a été ainsi introduit dans la définition de la rémunération de référence - auparavant définie par la formule $R/180$. La règle de calcul de l'allocation de chômage a été ainsi modifiée par l'allongement de la période considérée pour la détermination de la moyenne. Il est ainsi possible d'adapter les prestations à un éventuel manque de régularité des rémunérations.

c) Montant de l'allocation de chômage pour les anciens titulaires de pensions d'invalidité

246. D'après la nouvelle loi, le montant journalier de l'allocation octroyée aux anciens titulaires d'une pension d'invalidité est indexé sur le montant du salaire minimum le plus élevé garanti par la loi et calculé sur la base d'un minimum de trente jours aux conditions suivantes : 100 % pour les assurés dont la famille est composée de 4 personnes au moins; 90 % pour les assurés dont la famille est composée de moins de 4 personnes; 75 % pour les assurés sans famille à charge.

247. Par rapport au montant établi dans la loi antérieure, on relève que le nouveau décret-loi a introduit une modification importante, une fois que le nombre des membres de la famille à charge est pris en compte dans le calcul de cette pension de façon similaire à celle de l'allocation sociale de chômage.

248. Le montant des prestations de chômage, que ce soit l'allocation de chômage ou l'allocation sociale de chômage, ne peut être supérieur au montant de la pension d'invalidité dont les assurés étaient titulaires.

d) Equivalence du versement de cotisations

249. De façon identique à ce qui se passait sous la loi antérieure, les périodes d'octroi des prestations de chômage sont considérées comme étant assimilées à des périodes de cotisations. Toutefois, le nouveau décret-loi ajoute que, dans certaines conditions, il donne aussi lieu à l'enregistrement d'équivalence de rémunérations pour les assurés âgés de plus de 55 ans, lorsqu'ils ne satisfont pas aux conditions prévues par la loi pour l'octroi de l'allocation sociale de chômage, une fois terminée la période d'octroi de l'allocation de chômage.

250. La protection du chômeur plus âgé a été améliorée. La période entre la cessation des prestations de chômage et l'âge de 60 ans (âge auquel le chômeur a droit à la pension de vieillesse anticipée), est prise en compte dans le calcul de la pension.

e) Montant des amendes pour procédure illégale

251. La nouvelle loi établit l'aggravation des amendes en cas de non-accomplissement des devoirs légaux par les travailleurs ainsi que par les employeurs, en vue de rendre les assurés plus responsables et de renforcer l'efficacité du régime applicable dans ce domaine.

252. Le décret-loi n° 57/96, du 22 mai, entré en vigueur le 1^{er} juillet 1996, établit l'allongement des périodes d'octroi de l'allocation sociale de chômage. Aux termes du nouveau texte législatif, la durée du versement de cette prestation est soumise aux périodes maximales suivantes, compte tenu de la date à laquelle la demande est introduite :

chômeurs jusqu'à l'âge de 25 ans - 10 mois;
chômeurs âgés de 25 à 30 ans - 12 mois;
chômeurs âgés de 30 à 35 ans - 15 mois;
chômeurs âgés de 35 à 40 ans - 18 mois;
chômeurs âgés de 40 à 45 ans - 21 mois;
chômeurs âgés de plus de 45 ans - 30 mois.

(Une comparaison avec le régime légal précédent peut être faite par l'analyse du document E/1990/6/Add.6.)

253. Lorsque l'allocation sociale de chômage est octroyée après que le bénéficiaire ait épuisé la période d'octroi de l'allocation de chômage, sa durée est réduite de moitié par rapport à celle prévue pour cette dernière prestation. Toutefois, la durée du versement de l'allocation sociale de chômage est de 15 mois pour les bénéficiaires âgés de 45 à 54 ans qui ont épuisé la période de l'allocation de chômage.

C. Prestations d'invalidité et de vieillesse

1. Le décret-loi n° 329/93, du 25 septembre 1993

254. La législation portugaise de sécurité sociale concernant la protection en cas d'invalidité et de vieillesse a été modifiée par le décret-loi n° 329/93 du 25 septembre qui est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1994. Cette modification a été dictée par des raisons de modernisation sur le plan technique et de sécurité juridique (le régime en application étant constitué de plusieurs décrets dont le premier avait été approuvé en 1963) par les profondes mutations socio-économiques, notamment démographiques, qu'a connues le Portugal.

255. Les principaux changements introduits dans le domaine des pensions d'invalidité et de vieillesse sont les suivants :

a) Pension d'invalidité

Détermination de l'incapacité permanente pour la profession

256. Les conditions de la détermination de l'incapacité permanente sont les mêmes dans l'ensemble. L'invalidité est toujours reconnue en fonction de l'incapacité d'exercer la profession et de la réduction de gains, mais le profit de la capacité résiduelle du bénéficiaire est utilisé d'une façon plus ample, ce qui est conforme aux efforts pour la réhabilitation des invalides.

Délai de stage

257. Le délai de stage est passé de 60 mois de cotisations à cinq années civiles, consécutives ou non, avec enregistrement de cotisations, une période de rémunérations enregistrées égale à 120 jours au moins pour la détermination d'un an étant exigée.

Calcul de la pension

258. Le calcul de la pension a subi quelques modifications en ce qui concerne tant la formule du calcul que le montant 22/. Toutefois, le complément social ne peut être supérieur au montant de la pension sociale du régime non contributif.

Cumul avec d'autres pensions ou avec des revenus du travail

259. Les pensions du régime général peuvent être cumulées avec des pensions d'autres régimes obligatoires en tenant compte des limites légalement fixées. Elles peuvent aussi être cumulées avec des pensions des régimes facultatifs de protection sociale.

260. Le travailleur invalide pourra profiter de la capacité qui lui reste pour l'exercice d'une autre profession. Mais le montant total de la somme de sa pension avec la rémunération de l'activité postérieure ne peut pas dépasser une certaine limite. En cas d'exercice de deux professions, l'invalidité n'est

22/ Pour avoir la formule de calcul de la pension, voir l'annexe 11 au présent rapport.

reconnue que si la réduction de la capacité se rapporte à la profession la mieux rémunérée.

b) Pension de vieillesse

Délai de stage

261. Le délai de stage a été élargi de 120 mois de cotisations pour 15 années, consécutives ou non, avec enregistrement de cotisations, une période de rémunérations enregistrées égale à 120 jours au moins pour la détermination d'un an étant exigée.

Age de la retraite

262. Conformément aux obligations constitutionnelles et à celles de la loi-cadre de la sécurité sociale, la nouvelle loi observe le principe de l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes en fixant à 65 ans le droit à la pension de retraite pour les hommes et les femmes.

263. Cette uniformisation de l'âge de la retraite sera introduite progressivement. En effet, une période transitoire de 6 ans a été fixée pour l'introduction graduelle de cette mesure, par l'augmentation de six mois chaque année de la limite d'âge pour la retraite des femmes.

Calcul de la pension

264. Les règles sont les mêmes que pour la pension d'invalidité 23/.

Cumul des pensions avec d'autres pensions et revenus du travail

265. Les pensions de vieillesse du régime général peuvent être cumulées avec des pensions d'autres régimes obligatoires, en tenant compte des limites légalement fixées. Elles peuvent aussi être cumulées avec des pensions de régimes facultatifs de protection sociale.

266. En ce qui concerne le cumul des pensions avec les revenus du travail, il est également possible et les cotisations payées en fonction de la rémunération donnent lieu à une majoration de la pension. Contrairement à ce qui est établi pour la pension d'invalidité, aucun plafond n'est prévu pour le cumul de la pension de vieillesse avec des revenus du travail.

c) Autres modifications introduites

267. Outre ces modifications, ce décret a supprimé la prestation correspondant au complément de pension pour conjoint à charge. Toutefois, cette prestation continue à être versée à ceux qui l'avaient déjà demandée à la date de l'entrée en vigueur du nouveau décret.

268. Le supplément de pension versé auparavant aux grands invalides a été substitué par l'allocation d'assistance par une tierce personne, octroyée aux pensionnés qui se trouvent en situation de dépendance. La loi définit comme

23/ Voir l'annexe 11 au présent rapport.

dépendance la situation de personnes qui ne peuvent accomplir les gestes indispensables à la satisfaction des nécessités essentielles de la vie quotidienne (alimentation, locomotion et hygiène) et qui ont besoin de l'assistance d'une tierce personne. Cette allocation est octroyée à partir du mois suivant celui de la présentation de la demande si le pensionné prouve qu'il avait déjà l'assistance d'une tierce personne, ou du mois suivant celui où cette preuve est présentée. L'allocation est payée durant les vérifications des conditions d'octroi.

2. Arrêté n° 700/96, du 3 décembre 1996

269. Conformément à ce qui est énoncé dans la loi n° 28/84 du 14 août (loi-cadre de la sécurité sociale), les montants des prestations d'invalidité, vieillesse et décès sont périodiquement actualisés, compte tenu des conditions financières et de la variation de l'indice général des prix à la consommation. L'arrêté ministériel 700/96 du 3 décembre, entré en vigueur le 1^{er} décembre 1996, a actualisé les montants de ces prestations comme suit :

Pensions du régime général

270 Les pensions d'invalidité, vieillesse et au survivant sont de 3,3 % pour les pensions de montant égal ou supérieur à 250 000 escudos et de 2,5 % pour les pensions de montant supérieur à 250 000 escudos.

271. L'augmentation des pensions d'invalidité et de vieillesse dont le montant est supérieur à 250 000 escudos ne peut pas être inférieure à l'indice maximum d'actualisation découlant de l'application des conditions ci-dessus et a comme limite 50 % du montant de la pension minimale.

272. L'arrêté a établi aussi une actualisation spéciale, qui sera ajoutée à la valeur de la pension déjà actualisée, pour les pensions dont les titulaires sont âgés de 75 ans ou plus et dont les rémunérations prises en compte pour le calcul de la pension n'ont subi aucune revalorisation étant donné qu'à la date du calcul de la pension la loi n'en prévoyait pas. Cette actualisation, la principale innovation de cet arrêté, se fait par l'application de pourcentages compris entre 2,5 % et 5 %. Une valeur fixe d'augmentation est établie pour les pensions supérieures à un montant déterminé. Les pensions de survie étant calculées sur la base des pensions d'invalidité ou de vieillesse sont automatiquement augmentées.

273 Le montant minimum mensuel des pensions d'invalidité et de vieillesse est de 30 100 escudos.

Pensions du régime spécial de sécurité sociale des activités agricoles (groupe fermé)

274. Le montant mensuel des pensions d'invalidité et de vieillesse du régime spécial des activités agricole est de 22 000 escudos.

Pensions du régime non contributif de sécurité sociale

275. Le montant mensuel des pensions d'invalidité et de vieillesse du régime non contributif est de 21 000 escudos.

Allocation en cas d'assistance d'une tierce personne

276. Le montant de cette allocation est actualisé comme suit :

a) 10 460 escudos pour les pensionnés d'invalidité, de vieillesse et survie du régime général de sécurité sociale;

b) 8 850 escudos pour les pensionnés d'invalidité, vieillesse et survie du général spécial des activités agricoles et du régime non contributif.

Complément par conjoint à charge

277. Le montant mensuel du complément par conjoint à charge est de 4 560 escudos.

Prime de Noël et 14^e mois

278. Le montant est égal à la pension actualisée.

D. Régime des travailleurs indépendants1. Décret-loi n° 328/93, du 25 septembre 1993

279. Une réforme du régime des travailleurs indépendants est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1994 par décret-loi 328/93 du 25 septembre. Les modifications introduites ont été très profondes en vue d'adapter le niveau des cotisations et le niveau de la protection garantie à la réalité des diverses situations des travailleurs indépendants. Les principaux changements sont les suivants :

Champ d'application personnel

280 Le régime antérieur couvrait les travailleurs indépendants, les administrateurs, les directeurs et les gérants des entreprises. Dans le nouveau régime seul les travailleurs indépendants sont couverts. Les administrateurs, les directeurs et les gérants des entreprises entrent dans le cas du régime général de sécurité sociale des travailleurs salariés.

Champ d'application matériel

281 La nouvelle loi a introduit deux schémas de prestations : l'un obligatoire et l'autre facultatif. Le schéma obligatoire couvre la maternité, l'invalidité, la vieillesse et le décès. Le schéma facultatif ajoute les prestations familiales, les prestations de maladie et de maladie professionnelle. Le cadre légal de la protection dans chaque éventualité est celui établi par le régime général des travailleurs salariés.

Cotisations

282 L'assiette de cotisations peut être choisie par le travailleur entre une à douze fois le salaire minimum, mais l'élévation du montant de l'assiette de cotisations au long de la carrière contributive est soumise à certaines conditions de contrôle pour éviter des procédures frauduleuses. Le taux contributif prévu est de 25,4 % pour le régime obligatoire et de 32 % pour le régime facultatif et a été fixé en fonction du coût réel des bénéficiaires ce qui

n'arrivait pas dans le régime antérieur. Toutefois, l'élévation des taux contributifs sera graduelle jusqu'à l'année 1999. D'autres taux moins élevés sont prévus pour les indépendants qui étaient déjà inscrits dans le régime au moment de l'entrée en vigueur de ce décret-loi.

2. Décret-loi n° 240/96, du 14 décembre 1996

283. Ce texte, qui est entré en vigueur le 14 décembre 1996, a apporté des modifications très importantes au régime des travailleurs indépendants ayant pour but son adéquation à certaines situations, notamment en ce qui concerne l'affiliation au régime et le régime contributif des travailleurs dont les revenus de l'activité sont très faibles. Les principaux changements intervenus sont les suivants :

Affiliation au régime

284. Le nouveau décret-loi établit que l'affiliation au régime n'est pas obligatoire pour les travailleurs indépendants dont les revenus bruts annuels sont égaux ou inférieurs à six fois le montant du salaire minimum national. Toutefois, ces travailleurs peuvent s'affilier volontairement au régime et doivent présenter une demande à cet effet.

Obligation contributive

285. En cas de première affiliation au régime, le décret prévoit l'exonération du paiement des contributions pendant les douze premiers mois du début de l'activité. Cette mesure est très importante étant donné qu'elle favorise la création d'emplois indépendants.

Assiette de cotisations

286. En ce qui concerne l'assiette de cotisations pour les travailleurs dont les revenus annuels de l'activité sont inférieurs à douze fois le salaire minimum national, le décret prévoit la possibilité de choisir le montant correspondant à 1/12 desdits revenus.

Prestations de maladie

287. La période de carence et la durée maximale de l'octroi de l'indemnité de maladie, qui étaient celles prévues pour les travailleurs salariés, ont été modifiées et sont de 30 et 365 jours respectivement, compte tenu de la spécificité de l'exercice de l'activité indépendante. Toutefois, en cas de tuberculose ou d'hospitalisation, les indemnités sont octroyées dès le premier jour.

E. Le revenu minimum garanti (r.m.g.)

288. La loi n° 19-A/96 du 29 juin a établi l'octroi d'une prestation en espèces du régime non contributif désignée par revenu minimum, et un programme d'insertion sociale ayant pour but l'intégration économique, sociale et professionnelle des personnes en situation de carence. Toutefois, cette mesure était en cours d'application, à titre expérimental, à des groupes cibles jusqu'à la fin juin 1997, date après laquelle elle a été généralisée à toutes les personnes remplissant les conditions établies par la loi. Le champ d'application

personnel couvre les personnes âgées de 18 ans ou plus, ou âgées de moins de 18 ans, lorsqu'elles ont des mineurs à leur charge et remplissent les autres conditions établies par la loi.

289. Parmi ces conditions, on distingue les suivantes :

- Résidence légale au Portugal;
- Inexistence de revenus, propres ou du ménage, supérieurs à ceux qui sont prévus dans la loi;
- Engagement exprès d'accepter et de poursuivre le programme prévu par la loi, notamment par la disponibilité active pour le travail ou pour suivre des cours de formation ou d'intégration professionnelle;
- Disponibilité pour demander d'autres prestations de sécurité sociale ou d'autres crédits qui leur soient dus;
- Fourniture de tous les éléments légaux qui peuvent être demandés pour prouver leur situation économique ainsi que celle des membres de la famille.

290. L'octroi du revenu minimum est temporaire et son montant est déterminé en fonction des revenus de la famille ainsi que du nombre de personnes dont elle est composée. Même si l'octroi du revenu minimum garanti constitue un projet très récent, vu l'importance et le succès de son application, il convient de faire référence à quelques données provisoires et partielles sur ce sujet.

291. Six mois après la création des premiers projets expérimentaux, leur nombre se monte à 114, en comprenant 4 071 familles, avec un total de 14 773 personnes. Ils couvrent des zones très diverses du pays (métropolitaines et rurales en déclin). Il est également important de mentionner la rapide adhésion des partenaires au niveau local à ce projet, surtout des collectivités locales et des institutions privées de solidarité sociale.

III. PROJETS À L'ÉTUDE EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ SOCIALE

292. Il a été créé une "Commission du Livre blanc de la sécurité sociale". Cette Commission est chargée d'étudier la réforme de la sécurité sociale, de soumettre au gouvernement un projet contenant diverses alternatives et des mesures susceptibles de rendre la sécurité sociale efficace, sans oublier le respect des principes de l'équité et de la solidarité.

293. Pour atteindre ces objectifs, la Commission doit notamment :

- Connaître la situation de la sécurité sociale, en ce qui concerne les aspects démographiques, économiques, financiers, d'équité et de lutte contre l'exclusion sociale;
- Projeter dans l'avenir les résultats des différentes options, y compris le maintien du système;
- Recueillir l'avis des institutions, des partenaires sociaux, des groupes économiques et sociaux et des experts sur les mesures à adopter;

- Etudier les mesures indispensables à la réforme de la sécurité sociale à court et moyen terme;
- Recommander au gouvernement des mesures spécifiques concernant les domaines rattachés à la sécurité sociale notamment pour ce qui est des mesures relatives à la correction des déséquilibres de l'emploi.

La Commission devra également promouvoir le débat public sur cette question en vue de recueillir la plus grande adhésion possible.

294. Reprenant plus en détail l'étude du Ministère de la solidarité et de la sécurité sociale sur l'évolution de la sécurité sociale au Portugal entre 1992 et 1995, il faut souligner quelques-unes des principales conclusions auxquelles l'étude est arrivée : existence de signes pouvant mettre en cause la stabilité du système de sécurité sociale (tendance d'ailleurs enregistrée également dans d'autres pays européens). Outre les pressions socio-économiques et démographiques que subit actuellement le système, ce fait n'est pas étranger à l'augmentation généralisée des prestations sociales responsables de la modification progressive de la relation entre bénéficiaires et cotisants.

295. Cette tendance est particulièrement visible dans le cas des pensions de retraite représentant environ trois quarts des dépenses globales de ce secteur. En effet, dans le budget de la sécurité sociale (pour 1994), 90 % des dépenses sont destinées à l'ensemble des prestations sociales et les 10 % restants à l'action sociale et aux frais d'administration. Parmi les prestations sociales, 73 % des dépenses vont précisément aux pensions (de vieillesse, d'invalidité et de survie), 11,3 % aux allocations de chômage, 6,6 % aux allocations de maladie, 4,7 % aux prestations familiales et 4 % à d'autres dépenses. Si l'on exclut les pensions de vieillesse, d'invalidité et de survie, on peut constater qu'il y a eu, entre 1992 et 1995, une croissance réelle de 26,3 % des montants des autres prestations.

296. Une autre caractéristique de la situation portugaise est également liée aux pensions de retraite. Même si l'on considère que leurs valeurs sont réduites, il est vrai que celles-ci sont très souvent supérieures aux valeurs que les bénéficiaires ont atteint par leurs cotisations. Ceci est dû à la courte durée d'un grand nombre de carrières contributives, qui était en 1995 (en moyenne) de 15,4 ans. Cette situation est en train d'être inversée, la preuve étant que ce nombre était de 14,3 en 1992, de 14,6 en 1993 et de 15,1 en 1994.

297. Enfin, parmi les projets à l'étude par la Direction générale des régimes de la sécurité sociale et ceux qui ont été déjà proposés au gouvernement, on relève les suivants :

a) Projets à l'étude

- Révision du régime juridique de l'assurance chômage, notamment les aspects concernant l'octroi d'une allocation pour chômage partiel;
- Révision du régime de protection en cas de risques professionnels;
- Instauration d'un régime professionnel complémentaire pour les journalistes;

- Réglementation du travail à temps partiel;
- Révision et unification des systèmes de vérification des incapacités temporaires et des incapacités permanentes;
- Perfectionnement de la législation applicable aux professionnels du service domestique et évaluation du régime applicable aux professionnels de l'information touristique;

b) Projets proposés

- Projet de décret-loi visant la révision du régime juridique de l'assurance maladie;
- Projet de décret-loi visant le cumul des pensions de vieillesse du régime spécial agricole avec les revenus du travail;
- Projet de décret-loi visant à régler la situation des personnes en stages de formation concernant le système de sécurité sociale;
- Projet de décret-loi visant à établir les délais à observer par les employeurs en ce qui concerne la communication aux institutions de sécurité sociale sur l'engagement des nouveaux salariés;
- Projet de décret-loi visant la prise en compte des périodes de service militaire accomplies en régions de guerre pour la bonification de la pension de vieillesse.

Article 10

I. LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE PORTUGAISE

298. La Constitution portugaise accorde à tous, dans son article 36, le droit de fonder une famille dans des conditions de pleine égalité. Cette disposition prévoit également des droits et des devoirs égaux aux parents en matière de capacité civile et politique, ainsi que pour l'éducation et l'entretien des enfants. Dans le même esprit que l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et politiques, l'article 67 de la Loi fondamentale portugaise considère également la famille comme l'élément fondamental de la société ayant droit à la protection de celle-ci et de l'Etat.

299. La reconnaissance de la famille comme l'élément fondamental de la société a conduit à la création d'un Secrétariat d'Etat pour la famille (en 1980) et au développement de la Structure organique pour les affaires de la famille (étalée entre 1982 et 1991), composée par une Commission interministérielle de la famille, un Conseil consultatif pour les affaires de la famille et une Direction générale de la famille. Actuellement, ces affaires sont sous la tutelle de la Direction générale de l'action sociale et du Haut Commissariat pour les questions de la promotion de l'égalité et de la famille. En vertu des décrets-lois n° 296-A/95 du 17 novembre et n° 3-B/96 du 26 janvier, ces organismes assument, depuis 1995, les compétences dans le domaine de la famille. Ce Haut Commissariat a notamment pour fonctions "la promotion et la valorisation de l'institution familiale en dynamisant une politique de famille et en tenant

compte de la situation spécifique des membres de la famille" (une analyse plus détaillée du rôle du Haut Commissariat a été faite lors de l'analyse à l'article 2 du Pacte).

300. La lacune quant à une définition du concept de famille a été comblée par la loi n° 19-A/96. En effet, jusqu'à l'adoption de cette loi, il n'existait pas de définition du concept dans la législation portugaise. Il est intéressant de rappeler que, ni la Constitution de la République portugaise, ni le Code civil portugais ne donnent de définition du concept de famille. Aux termes de la loi n° 19-A/96, le concept de famille englobe : a) le conjoint ou la personne qui vit avec le titulaire, en union libre depuis plus d'un an; b) les parents mineurs; c) les mineurs adoptés pleinement; d) les mineurs adoptés en termes d'adoption restreinte; e) les mineurs affines; f) les mineurs sous tutelle; g) les mineurs confiés par décision des tribunaux ou des services tutélaires des mineurs; h) les mineurs en voie d'adoption, pourvu que le procès légal ait été ouvert; et enfin i) toute autre personne dans l'exclusive dépendance économique de sa famille ou de la personne qui requiert la prestation.

II. NOUVELLES MESURES LÉGISLATIVES ADOPTÉES POUR FAIRE FACE AUX PROBLÈMES SPÉCIFIQUES CONCERNANT LA FAMILLE

301. La résolution n° 23/96 du Parlement (Journal officiel 159, I-A, du 11 juillet 1996), recommande au gouvernement d'instituer une carte-famille "permettant à ses titulaires un accès plus facile à certains biens et à certains bénéfices, pour laquelle il devra définir le cadre personnel et matériel et ses sources de financement, préciser le contenu des accords et des protocoles à conclure avec les entités adhérentes à ce système ainsi que proposer le modèle de gestion à adopter et les mesures à prendre".

302. La résolution n° 25/96 du Parlement (Journal officiel 162, I-A, du 15 juillet 1996), portant sur la politique globale de la famille recommande au gouvernement d'adopter les mesures nécessaires visant à :

- La création d'un système intégré de fiscalité et de sécurité sociale;
- L'option pour englober le revenu familial;
- L'adoption du quotient familial;
- La correction des déductions au montant imposable.

303. La loi n° 19-A/ 96, du 29 juin 1996 s'adresse aux familles sans aucun droit de protection et en situation de désavantage net face à l'ensemble de la population. Ces familles seront couvertes par la loi sur le revenu minimum garanti, laquelle prévoit à son article 1^{er} "une prestation du régime non contributif de la sécurité et un programme d'insertion sociale, en vue d'assurer aux individus et à leurs familles des ressources qui puissent satisfaire à leurs besoins essentiels et ainsi favoriser une progressive insertion sociale et professionnelle". Le revenu mensuel garanti a une nature pécuniaire, un montant variable et un caractère temporaire. "Le programme d'insertion comprend un ensemble de mesures dont les principes sont définis par le Ministère de la solidarité et de la sécurité sociale et le Ministère pour la qualification et l'emploi; il est localement assumé par accord entre les commissions locales de suivi et les titulaires du droit à la prestation, dans le but de créer des conditions pour l'insertion sociale progressive de ceux-ci et des membres de

leur famille" (art. 3). Le financement du revenu mensuel garanti et du programme d'insertion et de ses frais d'administration est effectué par des transferts du budget de l'Etat.

304. Cette loi, avec une période expérimentale d'environ un an, est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1997 et a établi, par son article 20, le développement de projets pilote expérimentaux d'action sociale destinés aux individus et à leurs familles répondant aux conditions d'attribution de la prestation du revenu minimum. Ces projets, qui englobent un programme d'insertion sociale et l'attribution éventuelle d'un subside pécuniaire, sont présentés conjointement par des entités publiques et des institutions privées de solidarité sociale. Un nombre significatif de projets ont été présentés dans plusieurs municipalités dont les aspects quantitatifs sont indiqués ci-dessous.

305. Le suivi et l'évaluation des projets pilote, ainsi que la réglementation de la loi n° 19-A/96, ont été de la responsabilité de la Commission nationale du revenu minimum, constituée par des représentants des entités publiques et privées et des partenaires sociaux (voir l'arrêté 84/96, publié au Journal officiel 166, 2^e série, du 19 juillet 1996). Cela a été l'un des facteurs importants pour la réglementation de cette loi par le décret-loi n° 196/97, du 31 juillet 1996 qui a créé la rémunération minimale garantie étendue à tout le territoire national.

306. En ce qui concerne l'information sur la reconnaissance des formes d'organisation familiale pour l'accès aux mesures de protection, il faut dire que le concept de famille établi dans l'article 6 de la loi n° 19-A/96 englobe les personnes mentionnées ci-dessus.

Rémunération minimale garantie
Exécution des projets expérimentaux

Région	Nombre de projets	Projets approuvés		Projets rejetés	
		Nombre de familles	Nombre de personnes	Nombre de familles	Nombre de personnes
Total général	220	9 692	32 957	4 631	13 982
Nord	64	2 150	7 050	935	2 458
Centre	47	2 547	7 664	1 237	3 372
LVT*	65	2 256	7 097	807	2 409
Alentejo	14	311	1 127	333	863
Algarve	6	620	2 026	172	471
Açores	12	757	3 807	289	1 236
Madère	12	1 051	4 186	858	3 173

Source: Gabinete de Apoio à Comissão Nacional do Rendimento Mínimo, juin 1997.

* Lisbonne et Vallée du Tage.

307. La loi n° 84/95, du 31 août 1995, modifie le cadre juridique de la famille en introduisant un changement au Code civil quant aux conséquences de la séparation ou du divorce, et permet l'option des parents pour l'exercice commun de l'autorité parentale. Ces changements déterminent qu'en cas de séparation ou de divorce, les parents peuvent s'accorder dans l'exercice en commun de l'autorité parentale, et décider des questions relatives à la vie de l'enfant dans des conditions identiques à celles applicables durant le mariage. Les parents peuvent aussi convenir que certaines affaires soient réglées par accord entre les parents ou que l'administration des biens de l'enfant soit assumée par celui des parents auquel l'enfant a été confié.

308. Le décret réglementaire 1/94, du 18 janvier 1994, régit l'accès aux prestations mortis causa des survivants en situation d'union libre. Il s'agit des prestations de survie, de décès et d'assistance à tierce personne. Ces dispositions dépendent toutefois de mesures d'exécution.

309. Le décret-loi n° 48/95, du 15 mars 1995, introduisant le nouveau code Pénal, a provoqué de légers changements à la loi n° 6/84, du 11 mai, concernant les cas où l'interruption volontaire de la grossesse est permise. Les articles 140 et 141 du nouveau Code pénal prévoient les situations d'avortement et d'avortement aggravé, punis respectivement d'une peine allant de deux à huit ans dans les cas où le consentement n'est pas donné, ou de trois à dix ans, lorsqu'il y a consentement; ces mêmes peines seront augmentées d'un tiers dans les cas d'avortement aggravé. L'article 142 du Code pénal prévoit l'interruption de la grossesse non punissable (voir E/1990/6/Add.6, par. 495 et 496).

310. La loi n° 17/95, du 9 juin 1995, relative à la protection de la maternité et de la paternité, introduit un progrès en ce qui concerne la reconnaissance de la paternité et de la maternité comme étant des fonctions sociales. Il s'agit de l'amendement de la loi n° 4/84, du 4 avril, par la loi n° 7/95 du 9 juin, qui reprend la directive communautaire 92/85/CEE du 19 octobre. Auparavant, dans l'ordre juridique portugais, la Commission pour l'égalité dans le travail et dans l'emploi (dont le fonctionnement et les buts sont énoncés au chapitre du présent rapport relatif à l'article 3) avait conclu, par l'avis n° 1/CITE/95, dans le sens de l'effet direct de la directive qui, par conséquent, pouvait être invoquée devant un tribunal portugais contre l'Etat. La transposition de la directive par la loi n° 17/95 a permis de surmonter ce problème d'application par les tribunaux. On trouvera des détails sur les innovations introduites par la loi n° 17/95, relatives aux prestations de maternité, de paternité et d'adoption, dans la partie de ce rapport qui concerne l'analyse de l'article 9 du Pacte.

311. En cas d'hospitalisation de la mère ou de l'enfant pendant la période de congé après l'accouchement, celle-ci est interrompue, sur demande de la mère, pour le temps de la durée de l'hospitalisation.

312. Il est prévu un congé spécial d'assistance aux enfants pendant les trois premières années de vie (art. 14) afin d'accompagner l'enfant, l'enfant adopté ou l'enfant du conjoint avec qui l'on vit. Ces dispositions sont valables pour les situations où les enfants sont handicapés (art. 15).

313. Aux termes de l'article 16, les femmes enceintes, accouchées ou allaitantes qui travaillent ont droit à des conditions de santé spéciales. Le travail de nuit n'est pas exécuté par les femmes enceintes; il donne lieu à un

régime d'absences spécial, qui est à définir par une loi adéquate. La loi n° 17/95 a été réglementée par le décret-loi n° 333/95, du 23 décembre. Ainsi, aux termes de l'article 2 (décret-loi n° 136/85, du 3 mai, décret-loi n° 3323/95 du 23 décembre), la femme qui travaille doit présenter un certificat médical indiquant la date prévue pour l'accouchement au moment où elle demande à bénéficier du congé de maternité. Cette demande doit être faite avec une antécédence minimale de 10 jours ou le plus tôt possible, en cas d'urgence dûment démontrée par le médecin. En cas d'avortement, la période de congé peut aller de quatorze à trente jours, sur indication médicale.

314. En ce qui concerne le congé d'adoption, le travailleur doit informer l'employeur de son intention de bénéficier de ce congé, avec une antécédence minimale de 10 jours, établissant la situation judiciaire ou administrative de l'adopté et de son âge. En cas d'adoption par un couple, le droit au congé d'adoption n'est reconnu que si les deux conjoints ont une activité professionnelle. Si le travailleur est décédé pendant la période de congé, le conjoint survivant a le droit de bénéficier d'un congé dont la durée correspondra à la période qui reste encore à courir et qui ne sera jamais inférieure à dix jours.

315. L'exercice du droit au congé de maternité, de paternité ou d'adoption n'affecte pas le droit aux congés ayant été interrompus pendant la durée de ce premier. Si les vacances débutent avant le congé, la survenance de celui-ci détermine la reprise des vacances suite audit congé (art. 4). Un congé spécial peut être accordé pour assistance à l'enfant (art. 12) lequel peut être pris par l'un des parents ou par les deux, en des périodes successives. Ce congé aura une durée de six mois, si le travailleur ne donne pas d'indication contraire.

316. Une réduction de la période normale de travail hebdomadaire pour donner assistance à un enfant handicapé peut avoir lieu parallèlement aux congés de maternité, de paternité et d'adoption. Ce droit doit être exercé suite à la période de congé de maternité ou de paternité. Le travailleur doit communiquer à l'employeur, avec une antécédence minimale de dix jours, qu'il prétend exercer ce droit et il doit présenter un certificat médical démontrant le handicap de l'enfant. Il lui revient également de prouver que l'employeur de l'autre des parents a été informé de ce fait. L'employeur doit adapter l'horaire de travail en tenant compte, dans la mesure du possible, de la préférence du travailleur. La réduction de la période normale de travail n'implique aucune diminution des droits consacrés par la loi. Les heures de réduction de la période normale de travail ne seront rétribuées que lorsque, pour chaque année civile, elles excèdent le nombre correspondant aux jours d'absences non rémunérées auxquels s'applique l'alinéa 2 de l'article 28 du décret-loi n° 874/76 du 28 décembre (loi sur les congés et absences).

317. Finalement, le décret-loi n° 332/95 prévoit le licenciement de la travailleuse enceinte. La Commission pour l'égalité dans le travail et dans l'emploi est compétente pour émettre un avis préalable au licenciement d'une travailleuse enceinte, accouchée ou allaitante. L'employeur doit remettre une copie du procès de licenciement à la Commission (CITE). L'indication par la loi du moment où le procès est remis à la CITE est une importante garantie pour la travailleuse enceinte, le moment indiqué pour chaque procès correspondant généralement à la phase postérieure à l'intervention de la structure de protection des travailleurs à l'intérieur de l'entreprise (Commission de

travailleurs, syndicat), la CITE ayant ainsi également connaissance de la position de ces structures quant au licenciement de la femme enceinte.

318. Enfin, en ce qui concerne la protection de la maternité et de la paternité, le décret-loi n° 333/95, du 23 décembre, prévoit le régime de la sécurité sociale dans ces situations. Il amende le décret-loi n° 154/88, du 29 avril, qui contenait le même régime quant à la loi n° 4/84 et régleme dans ce domaine la loi n° 17/95. Il s'agit de l'attribution de prestations sociales pour assistance aux femmes enceintes, accouchées ou allaitantes, ainsi qu'aux personnes en situation d'incapacité de travail ou d'indisponibilité en raison de la maternité, de la paternité, ou de l'accompagnement de mineurs adoptés, ainsi qu'aux personnes tenues d'assister leurs enfants, des enfants adoptés ou des descendants mineurs handicapés en cas de maladie, que ce soit les leurs ou ceux de leur conjoint.

319. L'attribution de l'allocation d'assistance-maladie concernant les enfants, les enfants adoptés, les descendants du conjoint âgés de moins de dix ans, et les enfants handicapés, dépend de leur insertion dans la famille du bénéficiaire (art. 7).

320. Le montant journalier de l'allocation pour assistance dans la maladie à des enfants, des enfants adoptés ou à des descendants du conjoint correspond à 65 % de la rémunération de référence du bénéficiaire (art. 12).

321. Les allocations de maternité, de paternité ou d'adoption sont accordées pour une période équivalant à la période de congé non rémunéré de maternité, de paternité ou d'adoption dont le travailleur a bénéficié (art. 14), à moins que les caractéristiques spécifiques du travail (par exemple celles du travail autonome), ne donnent pas lieu à ces congés. Les justifications à apporter pour l'attribution de l'allocation sont prévues par l'article 20 du décret-loi n° 333/95, du 23 décembre.

322. Certaines conditions de travail (exposition à certains agents, procédés de travail particulièrement lourds, travail de nuit) présentent des risques spécifiques pour les femmes enceintes, accouchées ou allaitantes. Aux termes de l'article 12-A, le montant journalier des allocations pour risques spécifiques correspond à 65 % de la rémunération de référence du bénéficiaire.

323. Les périodes d'octroi des allocations pour risques spécifiques correspondent à la durée des périodes de dispense de travail concédées en certaines situations (il s'agit de la dispense du travail qui est concédée lorsque celui-ci présente un risque spécifique trop grave pour qu'il y ait lieu à l'application par l'employeur d'une mesure autre que la dispense du travail).

Le Haut Commissariat pour les questions de promotion de l'égalité et de la famille

324. La Commission pour l'égalité et les droits de la femme, placée sous la direction du Haut Commissariat, a pour objectifs fondamentaux et permanents de contribuer à ce que les hommes et les femmes jouissent des mêmes opportunités, des mêmes droits et de la même dignité, d'aboutir à la responsabilité conjointe effective des femmes et des hommes à tous les niveaux de la vie familiale, professionnelle, sociale, culturelle, économique et politique, et de contribuer

à ce que la société reconnaisse la maternité et la paternité comme des fonctions sociales et assume les responsabilités qui en découlent.

325. Pour la réalisation de ces buts, la Commission exerce son action fondamentalement dans les domaines de la recherche multidisciplinaire relative à la situation de la femme et de la réalisation de mesures visant à atteindre l'égalité des droits et des opportunités; de l'information et de la sensibilisation du public à l'égard des droits des femmes et des valeurs de l'égalité; de la documentation et de l'appui bibliographique aux actions promues par la Commission; des affaires juridiques, notamment de la consultation et des informations dispensées aux femmes.

326. Il incombe à la Commission d'intervenir dans l'élaboration de la politique globale et sectorielle ayant une incidence sur la situation des femmes et sur l'égalité des droits entre les hommes et les femmes; de contribuer aux modifications législatives jugées nécessaires dans les différents domaines, en proposant des mesures, en donnant des avis sur les projets ou propositions de loi et en suscitant la création des mécanismes nécessaires à l'application effective des lois; de promouvoir des actions menant à une participation plus large des femmes au développement et à la vie politique et sociale; de promouvoir des actions amenant les femmes et la société dans son ensemble à prendre conscience des discriminations dont elles font encore l'objet, de façon à ce qu'elles puissent assurer une intervention directe visant au progrès de leur statut et rendre la société responsable avec le même objectif; de réaliser et de dynamiser la recherche interdisciplinaire sur les questions relatives à l'égalité et à la situation de la femme, notamment en sensibilisant les organismes compétents vers le besoin d'un traitement statistique de la situation des femmes dans les domaines de leur intervention, et promouvoir la divulgation de cette recherche; d'informer et de sensibiliser l'opinion publique, par l'intermédiaire des médias; de prendre position relativement aux questions qui affectent l'égalité de droits et d'opportunités, la situation des femmes et la conciliation des responsabilités familiales et professionnelles; de contribuer à l'accès au droit par l'intermédiaire d'un service de renseignements juridiques destinés aux femmes; de coopérer avec des organisations internationales et des organismes étrangers poursuivant les mêmes objectifs de la Commission.

Mesures récentes relatives à l'enseignement supérieur et d'appui à l'enseignement

327. Parmi les nouvelles mesures relatives à l'accès à l'enseignement supérieur doivent être mentionnés la loi n° 1/96, du 9 janvier, établissant des normes relatives au système des frais d'accès à l'enseignement supérieur public et le décret-loi n° 28-B/96, du 4 avril, instituant le régime d'accès à l'enseignement supérieur.

328. Des mesures législatives ont été prises récemment dans ce cadre : il s'agit de : a) l'arrêté 721/95, du 6 juillet, créant de nouveaux centres éducatifs dans les zones de la grande Lisbonne et de Porto, b) du décret-loi n° 173/95, du 20 juillet, définissant les mécanismes et les conditions d'attribution des appuis financiers nécessaires à la création et au maintien des établissements d'éducation préscolaire, c) l'arrêté ministériel 7-A/96, du 24 février, déterminant les postes de personnel auxiliaire dans les cadres du personnel non enseignant des établissements d'éducation et d'enseignement de base et secondaire pour 1996, d) du décret-loi n° 16/96, du 8 mars, (modifiant

le décret-loi n° 384/93, du 18 novembre) créant les cadres pédagogiques (il s'agit du placement de professeurs dans les zones pédagogiques).

329. Le Haut Commissariat pour l'immigration et les minorités ethniques, placé sous la dépendance du Conseil des ministres, a été institué par le décret-loi n° 3-A/96, du 26 janvier. Dans l'exercice de ses fonctions, le Haut Commissaire appuie la consultation et le dialogue avec des entités représentatives d'immigrants au Portugal ou des minorités ethniques, ainsi que l'étude du thème de l'insertion des immigrants et des minorités ethniques, en collaboration avec les partenaires sociaux, les institutions de solidarité sociale et les autres entités publiques ou privées ayant une intervention dans ce domaine.

Autres mesures législatives de protection à l'enfance et à la jeunesse

330. L'accès au travail est extrêmement délicat, surtout en ce qui concerne le premier emploi, ce qui rend la formation et la préparation professionnelles des jeunes spécialement importantes, car elles peuvent conditionner de forme décisive leur vie active. L'arrêté 247/95, du 29 mars, établit des mesures spécifiques de prévention et de lutte contre le chômage dans le but de faciliter l'insertion ou la réinsertion sur le marché de l'emploi des chômeurs actuels ou de ceux en situation de chômage prévisible. Cette législation s'applique aux jeunes. Le décret-loi n° 89/95, du 6 mai, régit l'encouragement à l'embauche des jeunes à la recherche du premier emploi et de chômeurs de longue durée. En ce qui concerne l'appui financier aux jeunes handicapés, l'arrêté 1036/95, du 25 août, a actualisé l'allocation d'éducation sociale pour l'année 1995-1996.

L'Institut portugais de la jeunesse

331. Le décret-loi n° 70/96, du 4 juin, a amendé la loi organique de l'Institut portugais de la jeunesse. L'Institut est une personne morale de droit public dotée de la personnalité juridique; il possède une autonomie administrative et patrimoniale et est sous la tutelle du membre du gouvernement responsable des questions relatives à la jeunesse.

332. L'Institut a pour fonctions de : a) concrétiser des mesures adoptées dans le domaine de la politique de la jeunesse; b) dynamiser l'intégration sociale des jeunes (en appuyant leur participation dans des activités sociales, culturelles, éducatives, artistiques, scientifiques, sportives, politiques ou économiques); c) appuyer les activités de l'initiative des associations juvéniles; d) stimuler la participation civique des jeunes; e) dynamiser et appuyer de forme financière et technique les associations juvéniles et d'étudiants; f) promouvoir l'accès des jeunes à l'information par la création, le développement et la promotion de systèmes intégrés d'information; g) dynamiser la création et la participation des jeunes dans la gestion des maisons de jeunesse; h) promouvoir des programmes pour les jeunes, notamment dans le domaine de l'occupation des temps libres, de la coopération, de l'associationnisme, de la formation, de la mobilité et de l'échange; i) tenir actualisé le registre national des associations juvéniles (RNAJ); j) créer des mécanismes visant à stimuler et à appuyer la capacité d'initiative et l'esprit d'entreprise des jeunes entrepreneurs et des jeunes agriculteurs; k) appuyer et encourager le mouvement coopératif des jeunes; l) appuyer et encourager la participation des jeunes Portugais à des organismes communautaires et internationaux.

333. Les règlements nécessaires à l'exécution des activités susmentionnées sont approuvés par le membre du gouvernement responsable des questions relatives à la jeunesse. L'Institut portugais de la jeunesse peut s'affilier ou prendre part à la constitution d'institutions ou d'organismes nationaux ou internationaux de la même nature.

334. Le décret réglementaire n° 3/96, du 4 juin, fixe la structure des services de l'Institut portugais de la jeunesse (IPJ). Cet Institut comprend des services centraux et régionaux intégrant des unités organiques d'appui technique et administratif ainsi que des unités fonctionnelles. Sur le plan central, il y a un département administratif et financier, un bureau juridique, un bureau d'informatique, complétés par un département d'informations aux jeunes, un département de programmes, un département d'appui aux associations et un centre d'infrastructures et d'équipements.

335. L'action des associations d'étudiants est liée à l'activité de l'IPJ. D'où la mention ici, du décret-loi n° 54/96, du 22 mai, qui modifie certaines dispositions de l'ancien texte (décret-loi n° 91-A/88 du 16 mars). Il s'agit de fixer en toute clarté et rigueur le procédé d'attribution des subsides extraordinaires, afin de renforcer l'autonomie des associations d'étudiants et permettre leur ajustement aux nouvelles réalités.

336. L'appui à accorder est de la compétence de l'IPJ et les services centraux ou régionaux doivent répondre à la demande d'octroi dans un délai de 10 jours. Les critères de demande et d'octroi sont fixés dans les textes législatifs, ce qui permet une distribution équilibrée et une administration minutieuse des subsides.

337. Le décret-loi n° 55/96, du 22 mai, concerne les dirigeants des associations. Ces derniers y assurent un important travail qui se traduit, en général, par des difficultés scolaires. Ainsi, ce décret-loi permet aux étudiants de l'enseignement supérieur de demander un examen mensuel, au-delà des possibilités normales, l'ajournement des délais pour la présentation de travaux ou de rapports, ainsi que la réalisation, à une date à convenir avec l'enseignant, des épreuves auxquelles ils ne peuvent comparaître du fait de leurs activités associatives.

338. Les arrêtés 141/96 et 142/96, du 4 mai, ont trait à la prise en charge des loisirs des jeunes. Le Programme vacances sportives, institué par l'arrêté 141/96, du 4 mai, a pour but de contribuer à la formation intégrale des jeunes (jusqu'à l'âge de 30 ans) au moyen d'activités sportives. Ce programme a lieu lors de la période comprise entre le 1^{er} juillet et le 15 septembre, et comprend toutes les activités sportives pour lesquelles il existe une structure fédérative ou une autre forme organisée d'associations.

339. Il existe une dotation budgétaire pour le Programme vacances sportives permettant d'appuyer les projets présentés par les fédérations sportives. Ces projets doivent avoir une durée minimale de deux semaines et doivent être présentés jusqu'au 24 mai 1996 (pour l'année 1996) auprès des services de l'Institut portugais de la jeunesse ou des services centraux et régionaux de l'Institut du sport (INDESP). Les projets sont évalués par une commission régionale suivie d'un examen par une commission nationale.

340. Le Programme occupation des temps libres (OTL) - créé par l'arrêté 142/96, du 4 mai - vise à stimuler le contact direct des jeunes avec la nature et à améliorer leur connaissance des aspects historiques, culturels et sociaux de la société dans laquelle ils s'insèrent. Ainsi, le but de ce Programme et de promouvoir l'occupation des temps libres des jeunes (entre 14 et 15 ans) pendant la période comprise entre le 1^{er} juillet et le 15 septembre, à travers les occupations suivantes : l'environnement, l'appui aux personnes âgées et aux enfants, la culture, le patrimoine historique, la protection civile et d'autres domaines d'intérêt social et communautaire importants. Les projets ont une durée minimale de deux semaines et une durée maximale équivalente à la période comprise entre le 1^{er} juillet et le 15 septembre. Comme pour le Programme vacances sportives, le Programme OTL est accompagné d'une dotation budgétaire permettant d'appuyer les projets. Les municipalités peuvent participer à chaque projet présenté.

III. INITIATIVES PRISES PAR L'ETAT PORTUGAIS DANS LE CADRE DE LA FAMILLE

341. Pendant les années 80, les priorités de l'intervention dans le domaine des droits consacrés dans le Pacte se sont développées autour du trinôme famille, enfant et société. Le rapport entre famille et emploi a été l'un des domaines les plus travaillés en termes de législation, d'études, de séminaires, d'élaboration d'avis et de création d'un groupe de travail pour mener à bon terme la conciliation de la vie professionnelle avec la vie familiale.

342. Dans les années 90, les objectifs de la Direction générale de la famille se sont orientés vers la prise de conscience de l'importance de la famille et le renforcement de la capacité de celle-ci à résoudre ses propres problèmes. L'une des stratégies adoptées a été l'application de mesures encourageant la solidarité entre les générations, la dynamisation de la société civile, la promotion de l'associationnisme familial, l'appui aux projets intégrés et interdisciplinaires, le développement d'études universitaires et l'investigation dans le domaine de la famille en tant que support d'une intervention efficace auprès des populations. L'articulation croissante avec des organismes internationaux et la présence du Portugal dans les forums internationaux ont représenté un énorme effort. Plusieurs publications ont été éditées et des groupes de travail ont été constitués au sein de la Direction générale de la famille. Ces groupes visaient des problèmes spécifiques (enfant, famille et fiscalité, famille et logement, communication sociale, politique sociale, volontariat, échanges culturels, rapport famille/école et rapport parents/enfants, associations familiales) et les résultats figurent dans la publication Action de la structure organique pour les affaires de la famille, 1991-1993.

343. Les éditions subséquentes de la Direction générale de la famille, méritent d'être mises en évidence : La famille dans les déclarations internationales des droits de l'homme et le Guide de la famille portugaise, qui ont mis à la disposition des familles portugaises une information précise sur leurs droits, leurs bénéfices et leurs avantages dans le cadre des thèmes du Pacte sous analyse. Ces publications ont été abondamment diffusées dans tout le territoire national.

344. L'année internationale de la famille a représenté le sommet des activités développées au Portugal dans cette dernière décennie. Une Commission pour l'année internationale de la famille a été instituée par la résolution du Conseil des ministres 11/91 (Journal officiel 78, I-B, du 4 avril 1991), présidée par le Premier ministre, un Conseil exécutif ayant été nommé sous la désignation de Point focal national.

345. Au Portugal, les initiatives réalisées pendant cette période sont présentées dans la publication Rapport des travaux de l'année internationale de la famille, dont on peut mettre souligner le recueil des textes de loi ayant une incidence sur la famille, publiés à partir de la résolution 11/91, susmentionnée. Les domaines prioritaires ont été l'éducation, la santé, la culture et la solidarité sociale qui ont complété des thèmes déjà traités dans les travaux auxquels il a été fait référence.

346. Une autre mesure de protection aux enfants et à leurs familles est concrétisée par le programme "Etre enfant", de dimension nationale, créé par l'arrêté 26/MSSS/95, du 6 décembre, du Ministre de la solidarité et de la sécurité sociale (Journal officiel 298, 2^{ème} série, du 28 décembre 1995). Ce programme est coordonné par la Direction générale pour l'action sociale visant le développement de projets spéciaux en faveur des enfants en situation de carence, de risque socio-familial, ou présentant un handicap, en vue de leur intégration familiale et sociale.

347. Conçu et lancé pour garantir à l'enfant quelques-uns des principes consacrés par la Convention relative aux droits de l'enfant, notamment ceux des articles 12, 19, 23 et 27 (droit d'exprimer ses points de vue, protection contre toute forme de violence, abus ou mauvais traitements, protection et promotion de l'enfant avec un handicap physique ou psychique et droit à un niveau de vie adéquat), le programme poursuit les objectifs suivants :

- Faciliter l'épanouissement harmonieux des enfants et améliorer les compétences parentales/familiales;
- Promouvoir la réintégration familiale et sociale des enfants;
- Améliorer l'image que les enfants et les familles ont d'eux-mêmes;
- Promouvoir la connaissance systématique des phénomènes des enfants à risque et de leurs causes.

348. Le programme repose sur les principes de partenariat entre les différents secteurs et les différentes institutions; de participation active de la communauté; de formation des agents inclus dans l'action de participation des destinataires de l'action.

349. Les promoteurs de projet peuvent être :

- Les centres régionaux de la sécurité sociale;
- La direction régionale de la sécurité sociale de la Région autonome de Madère;
- L'Institut d'action sociale de la Région autonome des Açores;

- La Santa Casa da Misericórdia de Lisbonne (institution de miséricorde de Lisbonne);
- Les institutions privées de solidarité sociale;
- Les institutions de miséricorde;
- Les organisations non gouvernementales (ONG);
- Les Coopératives d'éducation et de réhabilitation d'enfants inadaptés (CERCI).

350. Les projets présentés doivent :

- Appuyer les enfants du premier âge, en situation de risque familial et social et/ou présentant un handicap;
- Contribuer à la prévention de la délinquance et agir en situation de prédélinquance et/ou de marginalité;
- Promouvoir des actions complémentaires à celles existant déjà en vue de réaliser l'intégration socio-familiale des enfants;
- Apporter des informations sur les risques et sur leurs causes;
- Viser les zones où il y a une convergence d'un plus grand nombre d'éléments de risque;
- Innover et s'appuyer sur des méthodes interactives qui favorisent l'intégration socio-familiale.

351. Le programme est financé par la loterie instantanée, qui met à disposition 30 % de son solde liquide annuel. La somme mise à disposition pour 1996 a été approximativement de 1,3 milliards d'escudos. De ce montant total, environ 592 millions d'escudos ont financé 42 projets, comprenant 6 439 enfants et leurs familles, et environ 800 millions d'escudos ont été attribués à la Santa Casa da Misericórdia de Lisbonne (institution de charité de Lisbonne) pour les projets développés sous sa propre responsabilité.

352. Au mois de septembre 1997, 88 projets entrant dans le cadre du programme "Etre Enfant" avaient déjà été approuvés, couvrant environ 13 818 enfants et 8 267 familles, et portaient sur :

- L'appui aux enfants du premier âge en situation de risque (biologique et/ ou environnemental);
- La prévention et règlement de situations de pré-délinquance et de marginalité;
- La réintégration sociale et familiale d'enfants placés dans des institutions ou chez des familles d'accueil;
- La fourniture d'informations sur la problématique des enfants en situation de risque et leurs causes.

353. En ce qui concerne l'action sociale pour la protection des enfants et des jeunes, les Centres d'activités de temps libre constituent une réponse de l'action sociale aux besoins d'occupation des enfants et des jeunes entre 6 et 13 ans ainsi qu'un élément important de prévention contre les risques de marginalité sociale et éducative.

354. Les changements sociaux de plus en plus rapides, notamment en ce qui concerne la désagrégation familiale (augmentation des situations de divorce, des unions libres et des familles monoparentales), la composition de la population active et dans le domaine de l'égalité entre hommes et femmes, obligent à une nouvelle formulation périodique des réponses destinées aux enfants et aux jeunes, afin de les ajuster aux causes et aux phénomènes de risque croissants.

355. Les Centres d'activités de temps libre ont ainsi besoin de revoir leur programme et leur fonctionnement, afin d'élargir l'univers personnel, y compris la scolarité obligatoire fournissant aux enfants et aux jeunes entre 16 et 17 ans un cadre d'accompagnement et de développement psychosocial.

356. L'adaptation du cadre et des formes d'intervention des jeunes eux-mêmes suppose la promotion de modèles de fonctionnement en accord avec leurs intérêts; des situations et des besoins spécifiques, notamment l'abandon précoce de l'école et l'accès tardif au premier emploi méritent également une réponse.

357. Compte tenu de ces besoins, la Direction générale de l'action sociale a lancé un questionnaire à l'échelle nationale visant les buts suivants :

- Identifier les caractéristiques des équipements qui permettent des activités de loisir (nombre d'utilisateurs, types de financement, nature juridique, population concernée);
- Evaluer les conditions d'utilisation des moyens existants (ressources humaines et financières, conditions physiques);
- Evaluer le fonctionnement et le caractère opérationnel des équipements à l'étude (projet pédagogique);
- Analyser les rapports établis entre les équipements, le milieu et le rôle qu'ils jouent dans la communauté.

358. Bien qu'il s'agisse de données provisoires, nous pouvons conclure que 937 installations ont été analysées, dont 95 % possèdent le statut juridique d'institutions privées de solidarité sociale touchant 49 603 usagers âgés de plus de six ans. D'après l'analyse des réponses à ce questionnaire, quelques aspects devront faire l'objet d'une attention particulière à l'avenir, notamment des efforts concrets pour que le cadre où se développent les activités de loisir puisse garantir les conditions nécessaires à leur fonctionnement correct.

359. Sur le plan des ressources humaines, il est essentiel d'adopter un texte législatif à l'intention des techniciens qui ont une préparation spécifique en matière d'animation socioculturelle, ainsi que de promouvoir des programmes de formation en exercice.

360. En ce qui concerne les destinataires, il s'agit de réaliser une programmation capable de répondre aux besoins des intéressés-destinataires des

activités de loisir et de faire appel à la participation de toutes les entités concernées, enfants/jeunes, parents/famille et communauté. Il s'agit également d'élargir progressivement ce type d'activité aux adolescents et aux jeunes.

361. En ce qui concerne les personnes âgées, celles-ci bénéficient de mesures sociales telles le Centre de jour, le Centre de convivialité, le service d'appui à domicile et en foyer; leur maintien en milieu familial normal est préconisé et, de ce fait, l'institution n'est qu'une solution de dernier recours. Cependant, quand ce recours est inévitable, il est important de créer des conditions pour que cette réponse sociale soit de bonne qualité. Dans ce sens, le Gouvernement portugais a approuvé le règlement du programme "Personnes âgées en foyer" avec trois objectifs fondamentaux : 1) croissance du nombre de places disponibles dans le foyer ; 2) développement de nouvelles solutions comme le logement temporaire; 3) Possibilité de recevoir au foyer des personnes âgées avec différents degrés d'autonomie. Le règlement a pour but de définir le régime d'appui à octroyer dans le cadre de ce programme aux entités promouvant des projets - institutions privées de solidarité sociale et autres entités collectives sans but lucratif.

362. Pour les personnes âgées (de plus de 65 ans), l'institution de la Carte du troisième âge est prévue et permet à leurs utilisateurs l'accès à certains biens et à certains avantages (arrêté conjoint des ministres de l'équipement, du plan et de l'administration du territoire, de la justice, de l'économie, de la santé, et de la solidarité sociale, publié dans le Journal officiel n° 61, 2^e série, du 12 mars 1996).

363. Après la présentation du premier rapport du groupe de travail pour la carte du troisième âge, constitué par des représentants des ministères susmentionnés, dans lequel différents aspects relatifs à la nature, à la structure, au fonctionnement et à la gestion de la carte ont été analysés, la Fondation de la carte du troisième âge a été créée en vue de donner un suivi à ce projet et est composée par des représentants d'entités publiques et privées (décret-loi n° 102/97, du 10 février).

364. Dans le cadre des Ministères de la santé, de la solidarité et de la sécurité sociale, le programme d'appui intégré au troisième âge (PAII), créé par l'arrêté conjoint, du 20 juillet 1994, des Ministres de la santé, de la solidarité et de la sécurité sociale de l'époque est en cours de développement.

365. Le projet est financé par les fonds du Joker (un jeu de hasard lié au Loto), qui met à disposition 25 % des bénéfices nets de l'exploitation du jeu pour des projets d'appui à la population du troisième âge en situation de carence (décret-loi n° 412/93, du 21 décembre). Le PAII comprend les projets suivants :

- Cartes de transport pour les personnes du troisième âge (trains, métro, bus, bateaux);
- Service téléalarme;
- Service d'aide à domicile;
- Centre d'aide aux dépendants;
- Formation de ressources humaines;
- Santé et thermalisme;
- Tourisme senior (ayant permis jusqu'au mois de mai 1997 à environ 25 000 personnes âgées de plus de 65 ans de prendre des vacances. Ce

programme a reçu récemment un nouveau financement en vue de sa poursuite en 1997 et 1998 - ordonnance conjointe des Ministères de l'économie et de la solidarité et sécurité sociale, n° 256/97, du 21 août.)

Les projets en cours en 1996 ont porté sur environ 17 500 personnes.

366. En matière de protection de la population âgée, il faut encore mentionner la création du Conseil national pour la politique du troisième âge (décret-loi n° 248/97, du 19 août 1997) en tant qu'organe spécifique de consultation pour définir et appliquer les politiques relatives aux personnes âgées. Le Conseil est composé de participants des départements gouvernementaux et de représentants d'entités privées, notamment de différentes associations de personnes âgées.

367. La Direction générale de la famille a pris une part active aux projets de lutte contre l'exclusion sociale, visant directement l'amélioration des conditions de vie des familles dans les localités suivantes : Alfange (Santarém/1990), Vila Real (1991), Ameixoeira (Lisbonne/1994), Abrantes (1995) et Chelas (Lisbonne/1995-96). En ce qui concerne les membres âgés des familles, le Guide de la personne âgée a été publié par la Commission nationale du troisième âge, qui traite de tous les droits concernant l'action sociale, la culture et les loisirs, l'habitation, la santé, les transports, les aides financières et les services de protection pour les personnes âgées ayant des besoins particuliers.

368. L'action de la Direction générale de l'action sociale en ce qui concerne la famille peut être décrite comme suit.

369. Pour ce qui est des enfants et des jeunes, aussi bien que des enfants, jeunes et adultes handicapés, voir des informations plus détaillées au document E/1990/6/Add.6, paragraphes 454 à 456.

370. En ce qui concerne l'appui à la famille, l'action sociale fournit des équipements et des services destinés à la famille dans son ensemble ou à chacun de ses membres. Ces services comprennent :

- L'aide à domicile - prestation de soins individualisés et personnalisés aux personnes âgées, aux adultes ou aux familles qui ne peuvent, temporairement ou en permanence, satisfaire à leurs besoins essentiels et/ou aux activités de la vie quotidienne, pour motif de maladie, de handicap ou d'autres empêchements;
- L'accueil - il vise à informer, orienter, acheminer et appuyer les individus et les familles en vue de la prévention de leurs difficultés et du rétablissement de leur équilibre fonctionnel;
- Les camps de vacances - réponse sociale destinée à toutes les tranches d'âge de la population ou à la famille dans sa globalité. Ils visent à satisfaire les besoins de loisirs des bénéficiaires, interrompant la routine, ces objectifs étant jugés essentiels à l'équilibre physique, psychologique et social de toute personne;
- Le centre communautaire - structure polyvalente qui permet le développement de services et d'activités diverses en vue de

promouvoir l'intégration sociale des individus, des groupes et de la communauté, de stimuler leur participation active et d'encourager le volontariat.

371. En ce qui concerne l'appui à la famille ayant des enfants à charge, l'action sociale a développé quelques réponses, énumérées de façon détaillée au paragraphe 455 du document E/1990/6/Add.6.

372. Mais les familles d'accueil peuvent assurer elles-mêmes des solutions sociales, surtout dans une perspective de substitution du rôle des familles naturelles qui, pour diverses raisons, ne sont pas en mesure de le remplir. Les familles d'accueil, dûment accompagnées par des services et des techniciens de suivi, sont le support de la réponse sociale constituée par l'accueil familial, dont le but est de faire accueillir, de façon transitoire et temporaire, les enfants et les jeunes, les personnes âgées ou les personnes adultes ayant un handicap par des familles jugées adéquates pour la prestation de ce service.

373. Les réponses sociales en matière d'équipements et de services sont concrétisées par des :

- Equipements officiels, relevant des centres régionaux de la sécurité sociale;
- Institutions privées de solidarité sociale, à but non lucratif, recevant un appui technique et financier des centres régionaux de la sécurité sociale, auxquels revient aussi leur fiscalisation;
- Etablissements d'appui social à but lucratif, autorisés par les centres régionaux de sécurité sociale, auxquels s'applique un nouveau régime d'octroi de licences et de fiscalisation des prestations de services de soutien social concernant les enfants, les jeunes, les personnes âgées ou handicapées (d'après le décret-loi n° 133-A/97, du 30 mai 1997).

374. La compétence pour garantir la qualité du service fourni en équipements sociaux revient à l'Inspection générale de la sécurité sociale, le service qui veille à l'exécution des normes relatives au fonctionnement des institutions, en collaboration avec les centres régionaux de sécurité sociale, auxquels incombent l'appui technique et la fiscalisation des entités qui exercent des activités d'aide sociale.

375. Toujours dans le but de garantir une plus grande qualité des services fournis, la Direction générale de l'action sociale a entrepris le Projet FIA - Formation en investigation d'évaluation. Celui-ci est intégré dans le programme communautaire Horizon, visant à la formation en ce qui concerne les enquêtes d'évaluation des techniciens des organismes centraux et régionaux, professionnellement inclus dans la coordination et l'appui technique aux réponses sociales destinées aux différents groupes d'âge. Ainsi, entre juin 1994 et juin 1995, treize techniciens des services centraux et soixante-quatorze techniciens des services régionaux ont évalué dix-huit projets expérimentaux, dont huit destinés aux enfants et aux jeunes et quatre aux familles d'accueil d'enfants privés de leur milieu familial normal.

376. Le recours au financement du Programme Horizon a été concrétisé par deux autres projets concernant la qualification dans l'exercice de la fonction d'accueil, la collecte et le traitement systématiques d'éléments conduisant à l'élaboration d'un diagnostic social adéquat et dynamique.

377. Le premier de ces projets - Accueil en changement - a été développé entre 1994 et 1995, dans le but d'une formation en cours et une amélioration des compétences professionnelles des techniciens ayant des fonctions dans le domaine des services d'accueil. Ces activités se concentraient, en particulier, sur le rassemblement, le traitement et l'interprétation de données dans ces services et sur l'identification de méthodes de réponse aux diagnostics formulés, en termes individuels, familiaux et communautaires. Elles avaient pour référence une nouvelle formulation de la Fiche familiale.

378. Le projet a eu lieu sur tout le territoire national, par des actions dans toutes les régions, comprenant 11 techniciens de la Direction générale de l'action sociale, 11 techniciens des Centres régionaux de la sécurité sociale, 23 techniciens des services sous-régionaux de la sécurité sociale et 84 techniciens de ces services ayant des fonctions d'action directe dans les services d'accueil.

379. Deux documents techniques intitulés Analyse des revenus et des dépenses des familles recourant aux services d'accueil et Les utilisateurs des services d'accueil de la sécurité sociale constituaient l'une des préoccupations spécifiques du projet et ont fait l'objet d'une ample divulgation.

380. Le second projet - Accueillir, connaître, agir (ACA) - encore en cours, a pour objectifs la consolidation des acquis du projet Accueil en changement et la promotion d'un système de collecte d'informations cohérent et qui facilite les diagnostics techniques plus rigoureux. Il comprend des mesures d'accueil et de mises en place d'observatoires sociaux. Les deux observatoires couvrent un district et se situent, en principe, dans les zones de la grande Lisbonne et du grand Porto. Ils ont pour objectif de développer, lancer et tester un modèle d'observatoire social réunissant un ensemble de données pertinentes pour l'intégration sociale et économique des groupes défavorisés. Ainsi, le but final de ces observatoires est de vérifier la possibilité de leur généralisation.

381. En vue de réglementer le fonctionnement de plusieurs structures sociales, d'une part, et de centraliser la législation éparsée déjà existante, d'autre part, et de créer un cadre cohérent pour le développement des questions sociales mentionnées, la Direction générale de l'action sociale a conclu très récemment l'élaboration d'un ensemble de guides techniques contenant les critères d'implantation, localisation, installation et fonctionnement de : crèches; colonies de vacances; centres d'accueil pour les enfants en danger; foyers pour les enfants et les jeunes; foyers d'appui; foyers résidentiels; centres de jour; services d'appui à domicile; foyers pour personnes âgées.

382. Quant aux enfants abandonnés ou privés d'un milieu familial normal, il faut souligner les services assurés par l'accueil familial déjà mentionné, l'adoption, le centre d'accueil pour les enfants en situation de risque et le foyer pour les enfants et les jeunes :

- L'adoption - réponse sociale en faveur des mineurs ayant besoin d'un remplacement définitif de leur famille naturelle;

- Le centre d'accueil pour les enfants et les jeunes en situation de risque - réponse sociale qui se traduit en équipement et qui est destinée aux enfants ayant un besoin d'accueil urgent et transitoire;
- Le foyer pour les enfants et les jeunes - réponse sociale qui se traduit en équipement et qui est destinée aux enfants ayant besoin d'un remplacement temporaire ou permanent de leur famille naturelle.

383. Le suivi des enfants insérés dans l'un de ces types de réponse sociale, surtout des enfants qui, en raison des vicissitudes de la vie ne peuvent compter sur leur famille, de façon temporaire ou permanente, est une philosophie d'action qui est une pratique courante des services d'action sociale des Centres régionaux de la sécurité sociale.

384. La plupart des aménagements comptent des travailleurs sociaux spécialisés, ayant vocation pour le suivi des enfants placés (psychologues, techniciens de service social, éducateurs de l'enfance) et qui opèrent en collaboration avec les techniciens d'encadrement et d'orientation des Centres régionaux de la sécurité sociale. D'autre part, l'enfant doit être entendu au regard des décisions administratives qui le concernent, lorsqu'il est séparé de sa famille biologique et placé en milieu éducatif alternatif. Il en est de même pour l'accueil familial. Le décret-loi n° 190/92, du 3 septembre, prévoit l'audition de l'enfant ou du jeune âgé de plus de 12 ans, ou bien d'âge inférieur lorsque son développement mental le permet; l'article 1981 du Code civil prévoit que le mineur âgé de plus de 14 ans ne peut être adopté sans son consentement.

385. Naturellement, ces indications n'impliquent pas que le fonctionnement des aménagements sociaux soit exempt de problèmes, d'autant plus que les centres régionaux de la sécurité sociale souffrent d'une pénurie en ressources humaines et financières; elles notent seulement la préoccupation de ne pas négliger le développement harmonieux des enfants et des jeunes qui y ont recours ni leurs intérêts légitimes.

386. La complexité et la dimension multiple des problèmes découlant des situations de risque social, ainsi que le besoin croissant de prévention, qui ne sera efficace que lorsqu'elle résultera de politiques conjuguées et cohérentes de tous les secteurs qui prennent part à la protection et à l'intégration sociale des enfants et des jeunes, ont conduit à la création et à l'exécution de formes d'articulation interdisciplinaire et entre les différentes institutions, réunissant des représentants de plusieurs secteurs et institutions officielles et non gouvernementales, notamment les commissions de protection des mineurs (décret-loi n° 189/91, du 17 mai), avec une représentation d'entités publiques et d'institutions privées créées au niveau des circonscriptions judiciaires et qui visent la protection des mineurs jusqu'à l'âge de 12 ans contre des situations qui affectent leurs droits et leurs intérêts.

387. Toujours en matière de coordination et d'articulation, il est important de souligner la création du programme "Adoption 2000" placé sous la responsabilité des Ministères de la justice et de la solidarité et de la sécurité sociale, dont les quatre piliers sont : 1) la réforme de la législation sur l'adoption; 2) la restructuration des services d'adoption de la sécurité sociale; 3) l'articulation entre les services publics et privés, et ; 4) la création d'un groupe de coordination du programme "Adoption 2000".

IV. TRAVAIL DES ENFANTS AU PORTUGAL

388. Les mesures législatives prises à cet égard jouent un rôle très important. L'âge minimum d'accès au travail est fixé par l'article 122 de la loi du contrat de travail, selon les termes du décret-loi n° 396/91, du 16 octobre. Selon cette disposition, l'âge minimum est de 16 ans à partir du 1^{er} janvier 1997 (c'est-à-dire, l'année suivant celle où aura été appliquée pour la première fois la durée scolaire de neuf ans). En effet, la scolarité obligatoire de neuf ans a été consacrée par la loi n° 46/86, du 14 octobre, ce régime ayant commencé pour les élèves inscrits en première année d'enseignement primaire, pendant l'année scolaire 1987/88. On a ainsi considéré que sont remplies les conditions pour la ratification de la Convention 138 de l'Organisation internationale du Travail, fixant un âge minimum de 16 ans pour l'admission à l'emploi.

389. La campagne "Un temps pour grandir" ayant pour but d'attirer l'attention de l'opinion publique sur la gravité du problème du travail des enfants s'est prolongée tout au long de l'année 1994 aussi bien qu'en 1995. L'Institut de développement et d'inspection des conditions de travail (IDICT) a participé, à l'invitation de l'Institut d'appui à l'enfant (IAC), au groupe de travail chargé d'élaborer un rapport sur la main-d'oeuvre enfantine au Portugal, qui a été présenté au Groupe de travail international sur le travail des enfants [International Working Group on Child Labour (IWGCL)] et a été rendu public en février 1996.

390. Ce groupe de travail, coordonné par l'IAC et par la Confédération nationale d'action sur la main-d'oeuvre enfantine (CNASTI), comprend des représentants de ces deux Organisations non gouvernementales, de l'IDICT, du Ministère de l'éducation, de l'Office du médiateur, et des deux centrales syndicales, l'Union générale des travailleurs et la Confédération générale des travailleurs Portugais.

391. Il faut dire que, parmi les pays auxquels l'IWGCL a demandé des rapports, le Portugal a été le seul qui a demandé la participation d'organismes gouvernementaux, d'organisations non gouvernementales et d'organisations syndicales à l'élaboration du rapport.

A. Mesures de nature législative et celles prises en charge
par le gouvernement

392. Sur le plan législatif, en matière de droit pénal, il faut mentionner l'article 152 du Code pénal, entériné par le décret-loi n° 48/95, du 15 mars, qui établit expressément et de façon autonome, le crime de mauvais traitements ou de surcharge de travail des mineurs. Aux termes de cette disposition légale, toute personne ayant pour subordonné dans un rapport de travail un mineur et qui l'emploie pour des activités dangereuses, inhumaines ou interdites ou le surcharge de travaux excessifs, sera punie d'une peine de prison de 1 à 5 ans. Le paragraphe 3 de l'article 152, aggrave cette peine lorsque par de tels faits il en résulte une grave atteinte à l'intégrité physique ou la mort du mineur. Dans ce cas, la peine sera de deux à huit ans ou de trois à dix ans, respectivement. Il faut encore souligner que ce crime est public, c'est-à-dire que l'introduction de la procédure ne dépend pas de plainte.

393. Sur le plan de l'action gouvernementale, il faut insister sur la constitution récente d'un groupe de travail interministériel pour la lutte

contre la main-d'oeuvre enfantine, réunissant des représentants des Ministères pour la qualification et l'emploi, de l'éducation, de la solidarité et de la sécurité sociale et de la justice (ordonnance conjointe publiée au Journal officiel 79, 2^{ème} série, du 2 avril 1996). Cette ordonnance détermine la constitution d'un groupe de travail interministériel pour la lutte contre le travail des enfants, ayant pour objet l'élaboration d'un plan opérationnel intégré de lutte contre ce phénomène et l'étude et la proposition de mesures législatives de support avec l'audition des partenaires sociaux. Le groupe est composé de deux représentants du Ministère pour la qualification et l'emploi, dont l'un est le coordinateur, d'un représentant du Ministère de l'éducation, de deux représentants du Ministère de la solidarité et de la sécurité sociale, et d'un représentant du Ministère de la justice.

394. Ce groupe de travail a été dissous et une Commission nationale de lutte contre la main-d'oeuvre enfantine a été créée par une ordonnance conjointe (du 10 septembre 1996) de la Présidence du Conseil des ministres et des Ministères de la justice, de l'éducation, pour la qualité et l'emploi, et de la solidarité et sécurité sociale. La Commission est composée non seulement des représentants des ministères susmentionnés, mais également des représentants des syndicats et des entités patronales. Cette Commission est chargée de : a) coordonner, dynamiser, accompagner et évaluer au niveau national les actions devant être développées dans le cadre de la lutte contre la main-d'oeuvre enfantine; b) faire appliquer des nouvelles formules d'articulation horizontale entre les différents départements ministériels dans la lutte contre la main-d'oeuvre enfantine; c) créer des nouvelles formes de coopération entre les pouvoirs régionaux et le gouvernement, de façon à rendre plus rentables les ressources matérielles et humaines disponibles et en vue de créer un plus grand dynamisme des agents sociaux; d) établir des voies adéquates de collaboration et articulation avec les institutions qui s'occupent d'une façon directe ou indirecte du travail des enfants; e) adapter constamment les stratégies d'intervention aux caractéristiques et aux conditions locales; f) contribuer avec l'information disponible et l'expérience acquise à la structuration d'actions concernant les problèmes liés au travail des enfants.

B. Activité de l'Inspection générale du travail

395. Les activités de l'Inspection générale du travail (IGT) ont comme objectif prioritaire le contrôle de l'utilisation illégale du travail de mineurs. Les données statistiques résultant de l'action de l'IGT sont fournies en annexe.

a) Evolution du phénomène au Portugal

396. De l'analyse des cas détectés par l'IGT, il résulte un ensemble d'indicateurs qui rendent possible une caractérisation du phénomène au Portugal. À cet égard, pour ce qui concerne les éléments présentés dans le dernier rapport du Portugal (E/1990/6/Add.6, par. 572 à 588), il n'y a pas de changements importants 24/. Il y a une particulière incidence dans les districts de Baga, Porto et Aveiro, ce qui représente dans l'ensemble environ 80 % des cas détectés.

24/ Pour des données statistiques sur ce sujet, voir l'annexe 12 au présent rapport.

b) Répartition par activités économiques

397. Parmi les activités économiques ayant le plus grand nombre de situations illégales détectées, se trouvent les industries de l'habillement, de la chaussure, du bâtiment et des travaux publics, du textile et de l'hôtellerie.

c) Type d'entreprise

398. La quasi totalité des cas détectés se situe dans les entreprises de petite dimension, presque toujours caractérisées par une organisation entrepreneuriale faible ou même inexistante.

d) Mineurs - répartition par âges

399. En ce qui concerne la répartition par âges, on constate une diminution du nombre de cas d'utilisation du travail de mineurs entre 10 et 12 ans; la tendance s'accroît dans la tranche des 13-14 ans pour la période 1990-1995, surtout à partir de 1992 où l'âge minimum légal se fixe à 15 ans.

e) Mineurs - scolarité obligatoire

400. Il faut souligner que, durant la période 1993-1995, environ 65 % des mineurs détectés avaient déjà terminé la scolarité obligatoire.

f) Mineurs - type d'occupation

401. Dans la plupart des cas, les mineurs s'occupent à des tâches légères et simples, mais répétitives et peu adéquates à leur préparation professionnelle.

g) Mineurs - risques dans l'occupation

402. Les situations les plus dures se présentent dans le secteur du bâtiment et des travaux publics, encore que dans l'industrie de la chaussure il existe des risques d'utilisation de solvants de nature particulièrement nocive.

403. En ce qui concerne la main-d'oeuvre enfantine au Portugal, et en fonction des éléments donnés, on peut également souligner les faits suivants :

- La tendance à un transfert du travail illégal des mineurs vers le secteur des rapports de nature familiale ou au domicile ou vers le secteur informel s'accroît, ce qui renforce le caractère clandestin du travail des enfants;
- Dans ce contexte, la main-d'oeuvre enfantine existant au Portugal dans le domaine du rapport subordonné - c'est-à-dire, dans les situations résultant du cadre légal en vigueur - a, à l'heure actuelle, une dimension réduite et est en régression;
- On vérifie une tendance régressive de ce phénomène qui est aujourd'hui pratiquement limité à des franges marginales et clandestines de l'économie, ne subsistant que dans certaines entreprises de petite taille et de faible organisation en tant que

telles, et au niveau domiciliaire, dans le cadre des rapports de nature familiale, ou dans le secteur informel;

- À cette échelle, la main-d'oeuvre enfantine dépasse les possibilités d'intervention de l'IGT, que ce soit en fonction des compétences de celle-ci, ou en fonction des limites légales à la fiscalisation des domiciles;
- La réalité de la main-d'oeuvre enfantine au Portugal, y compris les nouvelles formes que revêt ce phénomène se, ainsi que les difficultés existantes quant à l'efficacité des mesures de fiscalisation et de contrôle, sont essentiellement semblables à celles qui existent dans d'autres pays européens, tel qu'il ressort du rapport du Conseil de l'Europe sur les enfants et le travail en Europe (Strasbourg 1995);
- L'abolition de la main-d'oeuvre enfantine, à une échelle comprenant toutes les réalités susmentionnées, et qui excède les possibilités de l'IGT, relève de l'adoption et de l'exécution de mesures visant les différentes manifestations et formes d'évolution de ce phénomène;
- L'action coercitive, entreprise par l'IGT, encore qu'elle ait un effet dissuasif, sera d'une efficacité réduite si elle n'est pas accompagnée d'autres mesures de nature préventive, avec une incidence sur les différentes causes de la main-d'oeuvre enfantine, ainsi que par une conjugaison et une coordination d'efforts, sur le plan gouvernemental, au niveau des politiques d'éducation, de sécurité sociale et de jeunesse.

Article 11

I. RENSEIGNEMENTS GÉNÉRAUX

404. Au Portugal, il n'existe toujours pas de définition officielle de la pauvreté. L'idée que celle-ci est le reflet d'une situation de privation due à un manque de ressources, est généralement acceptée. Le Programme du gouvernement actuel admet l'existence d'environ deux millions de pauvres au Portugal, y étant affirmé que la "politique d'insertion sociale ne doit pas se situer seulement sur le plan de la lutte contre l'exclusion déjà vérifiée. Elle doit être vue comme une politique jouant un rôle fondamental dans la prévention de situations d'exclusion et dans l'appui à la consolidation d'un tissu social qui atténue et élimine les facteurs qui produisent cette même exclusion. Dans ce cadre, il nous semble important de faire référence à l'une des mesures du Gouvernement portugais qui introduit le revenu minimum garanti. Une référence à cette innovation a été faite dans le présent rapport, lors de l'analyse à l'article 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

405. Parmi les projets existants au Portugal qui visent à assurer un niveau de vie suffisant, il faut mentionner, entre autres :

A. Le Programme national de lutte contre la pauvreté

406 Ce programme a créé plusieurs projets d'appui social diversifié, concrétisés par des plans d'action intégrés. Ces projets s'adressent à différents groupes vulnérables, parmi lesquels la population active au chômage et notamment les femmes. Dans ce cadre, on peut mentionner les projets suivants :

- Des activités de formation professionnelle, d'alphabétisation, de développement de l'artisanat local et d'autres formes de production traditionnelle;
- L'organisation du commerce des biens produits, orientée vers une croissance du revenu familial et la fixation des populations dans leurs lieux d'origine;
- La modernisation et rentabilisation du secteur agricole, à travers l'appui aux petites propriétés rurales, la récupération des petites unités de pêche et l'amélioration de l'accès aux transports;
- L'orientation et la motivation des personnes au chômage vers des activités, dont certaines subventionnées, pensées à "la mesure de leurs capacités", tout en leur prêtant l'appui technique et financier nécessaire à l'organisation d'un projet de vie personnel et professionnel capable de leur garantir un revenu familial, que ce soit par des activités conduites pour le propre compte, ou par la création de son propre poste de travail.

407. Dans la région méridionale du Portugal, 66 projets ont été développés, ce qui a permis la création de 900 nouveaux emplois. Dans la région septentrionale, 58 projets ont été développés et 160 nouveaux postes d'emploi ont été créés.

B. Projets d'aide aux toxicomanes

408. Le secteur de l'action sociale a développé des mesures d'appui aux toxicomanes et à leurs familles, dans le but de maintenir les aménagements existants (centres de jour, appartements de réinsertion et communautés résidentielles de séjour prolongé), et d'intensifier des réponses sociales existantes. Les arrêtés conjoints des 4 janvier et 24 avril 1991, ont été entérinés dans le but de définir les attributions des institutions privées de solidarité sociale et des Organisations non gouvernementales, dans le domaine de la toxicomanie. Ils spécifient également les appuis financiers de la part des entités intervenantes (lesquels sont en phase de révision afin d'être actualisés, notamment en ce qui concerne les coûts fixés à l'égard de chacune des compétences).

409. Une autre fonction des centres régionaux de la sécurité sociale est de prêter un appui financier et technique aux toxicomanes et à leurs familles. L'appui technique se place dans une ligne d'information, de conseil et de suivi des individus et de leurs familles, dans le but d'établir un meilleur rapport entre eux; l'appui financier est destiné à l'acquisition de médicaments, aux mensualités des institutions de réhabilitation et de réinsertion, au paiement des transports, en cas de traitement ambulatoire et aux toxicomanes en situation de carence.

410. En ce qui concerne le travail développé par les centres régionaux de la sécurité sociale, en collaboration avec les centres départementaux (de district) du Projet Vie (Projecto Vida), on peut souligner les mesures de prévention :

- primaire, se traduisant par le suivi direct des jeunes;
- secondaire, se traduisant par le conseil, l'acheminement vers les équipements et l'appui psychosocial aux toxicomanes et à leurs familles;
- tertiaire, se traduisant par l'acheminement vers les cours de formation professionnelle et les centres d'emploi.

411. En ce qui concerne le financement des activités à entreprendre, il faut mentionner l'arrêté conjoint n° 42, Journal officiel, du 19 février, déterminant le transfert à la Santa Casa da Misericórdia et au Projet Vie de 25 % des soldes liquides du Joker (jeu de hasard lié au Loto), au début de chaque trimestre. En 1996, 40 % de ce produit a été affecté à des programmes d'investissement, 20 % au maintien de l'équipement existant et les autres 40 % à l'appui aux projets et aux mesures à mettre en oeuvre de préférence par les institutions privées de solidarité sociale et les Organisations non gouvernementales dans le domaine de l'intervention primaire, secondaire et tertiaire de la toxicomanie, ainsi qu'au financement des programmes de formation et d'investigation.

C. Projets d'appui aux personnes atteintes du SIDA

412. L'évolution de l'épidémie du SIDA dans notre pays, surtout depuis 1992, se traduit, par l'augmentation très importante du nombre de personnes qui recourent aux services de l'action sociale des centres régionaux de la sécurité sociale.

413. L'infection par le VIH/SIDA est à l'origine de situations de rupture sociale, même chez des personnes jusqu'alors socialement bien intégrées, menant souvent à des problèmes d'insertion, de troubles affectifs, de logement et de travail. D'autre part, l'infection aggrave la situation des personnes déjà socialement défavorisées ou marginalisées, tout particulièrement celle des toxicomanes.

414. Parmi les 523 personnes aidées pour la première fois en 1995, on peut signaler les aspects suivants :

- 92,5 % sont âgées de 20 à 49 ans, dont 72,09 % sont âgées de 20 à 34 ans;
- 71,76 % sont du sexe masculin;
- 78,9 % sont au chômage;
- 80,7 % sont associées aux cas de toxicomanie, soit à la transmission du virus par la voie intraveineuse.

415. Pour les personnes âgées de 20 à 49 ans, le chômage et l'incapacité progressive pour le travail, dus au SIDA, font que la plupart des malades sont exclus des prestations des régimes de la sécurité sociale. La situation de carence est aggravée par la nécessité d'acquérir des médicaments qui ne sont pas

agréés de l'Etat - en moyenne 30 000 à 40 000 escudos par mois. Les problèmes multiples résultant du manque de ressources et de l'augmentation des charges obligent les services d'action sociale à proposer un renforcement annuel du montant destiné à l'octroi de subsides à ces malades et à leurs familles.

416. En ce qui concerne la réalisation des actions d'appui à ces groupes, les centres régionaux de la sécurité sociale se débattent avec des difficultés, surtout en raison du manque de formation spécifique des techniciens dans ce nouveau domaine, et de l'absence d'un appui financier régulier, remplaçant les subsides actuels, aux malades n'ayant pas droit aux prestations des régimes de la sécurité sociale et en situation de grave carence économique.

D. Personnes et familles sans abri

417. L'expression "sans abri" désigne toute personne ayant des problèmes dont le dénominateur commun est le logement précaire, l'absence de domicile, l'inexistence d'un milieu familial et de conditions de logement temporaires acceptables ou, encore, des loyers en retard dus à l'absence de ressources. Cette information souffre d'un certain manque de rigueur du fait qu'il n'existe, au niveau des services, aucune uniformisation des instruments de travail pour le traitement et le rassemblement de données.

418. Parmi les projets d'aide aux "sans-abri", il faut mentionner le projet CAIS (Cercle de soutien à l'intégration des sans-abri), lancé en 1995. Il s'agit d'une association de solidarité sociale qui publie mensuellement une revue vendue exclusivement par des "sans-abri" ou par des personnes appartenant à d'autres groupes socialement exclus. Les vendeurs reçoivent 80 % des recettes de la vente de la revue, ce qui leur permet d'exercer un travail digne et de recevoir un petit salaire leur permettant d'avoir des conditions de vie minimales. Le projet est envisagé par ses fondateurs, non comme un but en soi, mais comme un point de passage, car il doit stimuler les vendeurs à faire d'autres pas vers l'intégration sociale. Ce projet est soutenu, entre autres, par la Mairie de Lisbonne et par le Secrétariat d'Etat pour la jeunesse.

E. Promotion de mesures de développement local

419. Le décret-loi n° 4/95, du 11 février, et la résolution du Conseil des ministres n° 57/95, du 17 juillet, concernant le programme des initiatives de développement local qui a été créé et réglementé dans le but de "dynamiser et d'appuyer le développement local et la création et/ou la fixation d'emplois, à savoir la création de micro ou petites entreprises susceptibles d'enrichir les économies locales". Ce programme a été lancé à la suite d'une initiative présentée par le Gouvernement portugais au Conseil européen de Corfou, intitulée "La dimension sociale dans le marché intérieur : une nouvelle force synergique".

420. Il intègre, dans un cadre stratégique unique, un ensemble d'interventions revêtant dans leur majorité un caractère novateur. Ces initiatives visent, entre autres la création : de micro et de petites entreprises en des domaines complémentaires de l'activité industrielle et artisanale; de services de base locale et de proximité, notamment les services d'appui social aux enfants, au troisième âge et aux personnes handicapées, lesquels sont particulièrement importants pour le secteur de l'action sociale; d'activités locales d'emploi qui se traduisent par de petits projets d'investissement générateurs d'emploi, comprenant des chômeurs, des jeunes en quête du premier emploi et des personnes

employées; de projets d'investissement productif, dans les secteurs du tourisme, de l'industrie, du commerce et des services, d'initiatives internes de petites entreprises.

421. La Direction générale de l'action sociale relève de la Commission de sélection des candidats au financement, dans le cadre du régime d'appui aux micro-entreprises, dont la coordination globale est de la responsabilité de la Direction générale du développement régional (DGDR), avec la participation d'autres entités. Outre ces fonctions, elle se prononce sur toutes les candidatures aux services d'appui social en tant qu'organisme sectoriel.

422. L'objectif de ce régime, destiné aux entreprises qui comptent un maximum de neuf travailleurs et qui font des investissements, en capital fixe, jusqu'à 2 millions d'escudos, ainsi qu'aux entités à but non lucratif ayant des investissements jusqu'à 75 millions d'escudos dans le cadre des services d'appui social, est de créer des emplois et de fixer la population dans les zones affectées par la désertification, grâce à des investissements réduits, à l'initiative soit de micro-entreprises déjà existantes soit de nouvelles entreprises à créer.

423. Bien que tout projet d'investissement dans les secteurs de l'industrie, du tourisme, du commerce et des services puisse bénéficier d'un appui, les services de base locale et de proximité sont considérés prioritaires. À leur tour, ces services comprennent, entre autres, les services d'appui social tels que :

- Les services de nourrices, des crèches, des crèches familiales et la garde d'enfants;
- Les jardins d'enfants;
- Les activités de loisirs;
- Les services destinés aux personnes handicapées et aux personnes âgées;
- Les services destinés aux jeunes et aux adultes dépendants, lesquels seront créés en conjonction avec les services de santé;
- Les services de divulgation et de commercialisation des produits liés à la prestation de services d'appui social.

424. L'évaluation de la situation faite par la Commission de sélection, le 9 octobre 1997, donne les indications suivantes :

Nombre de candidatures :

- a) Présentés à la DGDR : 4 986
- b) Approuvées : 3 483

Financement total : 14 846 056 836 escudos

Nombre de postes de travail créés : 10 260 (projets approuvés)

Financement total : 14 846 056 836 escudos

425. En ce qui concerne les services d'aide sociale plus spécifiquement (Données au 9 octobre 1997) :

Nombre de candidatures :

Présentées à la DGAS	232
Approuvées :.....	170
Attendant une documentation supplémentaire	30
Rejetées.....	13
Sous analyse.....	14
Taux d'approbation.....	73 %

426. L'arrêté n° 247/95, du 29 mars établit des mesures spécifiques de prévention et de lutte contre le chômage, dans le but de faciliter l'insertion ou la réinsertion sur le marché de l'emploi des chômeurs actuels ou en situation de chômage prévisible. Ce texte législatif vise aussi à promouvoir l'économie sociale, intégrant dans cette désignation les institutions privées de solidarité sociale, dans la mesure où celles-ci encouragent des initiatives d'emploi, de formation et de développement socio-local.

II. LE DROIT À UNE NOURRITURE SUFFISANTE

427. En ce qui concerne l'amélioration des conditions d'alimentation des groupes les plus défavorisés de la société, il nous semble important de mentionner le Programme d'aide alimentaire aux personnes les plus démunies de la communauté. Ce programme a été créé à la suite du règlement n° 3730/87 du Conseil de l'Union européenne, du 10 décembre, établissant des règles générales sur l'approvisionnement de denrées alimentaires à certaines organisations, visant leur distribution aux personnes les plus démunies de la communauté. Ces produits sont l'huile d'olive, le lait en poudre, le beurre, la farine et la viande bovine et seront distribués aux personnes ou aux familles dans les cas de : faible revenu, chômage de longue durée, décès récent, emprisonnement ou maladie, séparation ou abandon dans la famille, famille nombreuse ou en situation de catastrophe. En ce qui concerne les institutions pouvant bénéficier de cette aide en nourriture, priorité est donnée à celles qui ont un grand nombre de bénéficiaires démunis ou avec des besoins spécifiques d'après les tableaux diététiques (les enfants, les jeunes ou les personnes âgées) et aux institutions qui se situent en des zones dégradées. L'entité compétente pour coordonner le Plan annuel de distribution des denrées alimentaires, approuvé par la Commission européenne, est le secrétariat d'Etat pour l'insertion sociale.

428. Parmi les initiatives privées qui visent à lutter contre la famine, il faut mentionner la "Banque alimentaire contre la famine". Cette institution privée de solidarité sociale a pour objet recueillir et conserver la nourriture qui sera ultérieurement distribuée aux personnes les plus nécessiteuses du pays. L'idée de base de ce projet est d'éviter que les entreprises alimentaires détruisent les aliments excédentaires. De cette façon la Banque alimentaire recueille ces excédents, les conserve dans ses installations (environ 1200 m² couverts à Lisbonne) et invite des institutions de solidarité sociale à les prendre. Ces institutions doivent distribuer gratuitement la nourriture aux personnes les plus défavorisées ou démunies.

429. La Banque alimentaire a été créée au Portugal (à Lisbonne) en 1992, et a distribué, pendant l'année 1995, 1 705 tonnes d'aliments de toutes sortes par l'intermédiaire de 83 institutions de solidarité sociale. A la fin de 1994, la Banque alimentaire a commencé à fonctionner dans la ville de Porto et en 1996, dans la ville de Ponta Delgada (aux Açores). Il existe actuellement des projets visant à étendre ces activités à la ville de Coimbra.

III. LE DROIT AU LOGEMENT

A. Le droit au logement dans la Constitution portugaise

430. L'article 65 de la Constitution établit que chacun a droit pour soi et pour sa famille, à un logement de dimension convenable, qui réponde aux conditions de l'hygiène et du confort et qui préserve l'intimité personnelle et familiale.

431. Pour assurer le droit au logement, il appartient à l'Etat de programmer et de mettre en oeuvre une politique du logement qui s'inscrive dans les plans d'aménagement général du territoire et qui s'appuie sur des plans d'urbanisation garantissant l'existence d'un réseau de transport et d'équipements sociaux appropriés. Il lui appartient aussi d'encourager et d'appuyer les initiatives des collectivités locales et des populations tendant à résoudre leurs problèmes de logement et encourageant la construction individuelle et la création de coopératives d'habitation. L'Etat doit encore stimuler la construction privée, tout en la subordonnant à l'intérêt général, et favoriser l'accès à la propriété du logement 25/.

432. L'Etat doit adopter une politique visant à établir un système de loyers compatible avec le revenu familial et permettant l'accès à la propriété du logement. L'Etat et les collectivités locales exercent un contrôle effectif sur les biens immobiliers; ils procèdent à l'expropriation des sols urbains qui s'avèrent nécessaires et ils définissent le droit d'utilisation de ceux-ci.

B. Les principales politiques du logement au Portugal

a) Planification du territoire national

433. En ce qui concerne les centres urbains, des programmes ont été créés visant à la réhabilitation des zones dégradées et à la réorganisation du tissu urbain. Ces mesures ont été prises par l'administration centrale en collaboration avec l'administration locale. Il faut mentionner le Programme de réhabilitation urbaine des zones dégradées, créé en 1984, dans le but d'aider à fonds perdu les opérations de réhabilitation ou de rénovation des zones dégradées, notamment par l'octroi aux municipalités intéressées des moyens techniques nécessaires. Dix ans plus tard, en 1994, a été créé un programme qui visait au développement et à la valorisation des centres urbains, jouant un rôle stratégique dans l'organisation du territoire national. Il s'agit du Programme de consolidation du système urbain national et d'appui à l'exécution des plans directeurs municipaux (PROSIURB). Ce programme vise à financer (également à

25/ Voir l'annexe 13 qui contient une synthèse de la situation de l'habitation au Portugal.

fonds perdu) les infrastructures et les équipements d'appui à l'activité productive et les mesures de réhabilitation et de rénovation urbaine. Il a pour but de promouvoir et de revitaliser économiquement les centres urbains et de valoriser l'espace urbain.

b) Logement

434. Le rôle interventionniste de l'Etat dans la politique du logement a débuté en 1974, mais plusieurs mesures prises alors ont contribué à la déstabilisation du marché. On peut mentionner, à titre d'exemple, la politique de blocage des loyers, qui est à l'origine d'une perte de confiance des investisseurs et d'une diminution drastique de l'offre de logements dans le marché locatif. Ainsi, des politiques ont été initiées en vue de réduire les distorsions observées.

Dynamisation de l'initiative privée et politique visant à la promotion de la location

435. Dans ce cadre, on a assisté à une révision du régime des loyers par la création d'un système de bénéfices fiscaux et un appui financier au loyer par les jeunes. Il a également été créé, dans les années 80, un système d'appui à l'acquisition d'habitation (grâce à un mécanisme de crédit bonifié).

Politiques visant les groupes insolvables

436. Depuis 1993, les politiques préconisées ont des objectifs de nature purement sociale. Ces politiques sont décrites aux paragraphes 672 à 678 du document E/1990/6/Add.6 et consistent fondamentalement : dans l'adoption de mesures d'aide aux groupes insolvables de Lisbonne et de Porto, par la création d'un programme spécial de relogement, la destruction d'environ 40 000 taudis et la construction d'un nombre égal d'habitations; dans la création d'un programme de construction d'habitations à loyer modéré, par la mise à disposition de terrains de l'Etat à des prix réduits; dans le démarrage d'un programme spécial de relogement de la population civile, notamment avec l'appui des institutions privées de sécurité sociale; dans la révision du régime des loyers subventionnés et l'amélioration des conditions du compte bancaire d'épargne pour l'habitation.

437. Ces politiques suivent les orientations de la stratégie mondiale du logement selon lesquelles les gouvernements ne doivent pas s'occuper eux-mêmes de la construction de logements, mais doivent, par contre, faciliter l'accès à leurs terrains, aux financements, aux infrastructures et aux services, en supprimant des règlements et des procédures restrictives et en mobilisant différents agents dans le but de l'amélioration des habitations.

C. Problèmes du logement relatifs :

a) Aux conditions socio-économiques

438. Dans la périphérie des grands centres urbains, et parfois même dans d'importants quartiers à l'intérieur des villes, de denses noyaux de logements précaires se sont formés. Ils concentrent parfois des minorités ethniques et des groupes de population originaires des flux migratoires, ce qui conduit à une tendance à former des "ghettos". Les situations de pauvreté et d'exclusion sociale dans les zones métropolitaines de Lisbonne et de Porto trouvent une

expression particulière dans les zones historiques. Celles-ci sont habitées par des personnes âgées, souvent isolées, ainsi que par des familles de faibles ressources.

439. Le manque d'emploi et de structures au sein des familles aggravent les situations de pauvreté. Celles-ci se traduisent par la mendicité, la prolifération des sans-abri, l'augmentation de la consommation de drogues, et sont à la base d'une croissance rapide de la petite criminalité et des situations de marginalité, en particulier dans les grandes villes.

b) Aux infrastructures et à l'équipement

440. Il s'agit de problèmes au niveau des conditions de l'environnement urbain. Les quartiers implantés illégalement sont rarement dotés d'infrastructures minimales, comme les rues goudronnées, l'approvisionnement en eau, le réseau d'égouts et le ramassage des ordures. Les nouveaux lotissements (légaux ou non) ont détruit progressivement les zones vertes des périphéries urbaines. Les centres historiques ont besoin de lourdes interventions de récupération et de conservation du patrimoine existant.

441. Il faut signaler les carences concernant la satisfaction des besoins de la population en matière d'eau ainsi que de drainage des eaux résiduelles. On estime que plus de 88 % de la population bénéficie des services de récupération des résidus urbains solides, bien que seulement 42 % de la population soit dotée d'un service de collecte et de traitement et 29 %, d'un service de bonne qualité.

442. Le Portugal se trouve parmi les pays membres de l'Union européenne où la production de résidus solides urbains est la plus basse, mais les prévisions indiquent une augmentation rapide d'où l'urgence d'un investissement dans ce domaine. Parmi les mesures possibles, on peut envisager la privatisation des systèmes de ramassage des déchets, dans le but d'optimiser leur fonctionnement.

443. Les conditions d'élimination des résidus industriels ne sont pas non plus satisfaisantes. La situation est particulièrement grave en ce qui concerne les résidus dangereux, car 75 % sont déposés sans avoir subi aucun traitement et seulement 4 % sont recyclés. Des efforts ont été entrepris en vue de changer cette situation. En fait, un cadre législatif approprié a été établi concernant la gestion des résidus, tandis que des investissements ont été réalisés pour doter le pays de points de contrôles et de centres de triage des résidus urbains.

c) Aux transports et moyen d'accès

444. L'infrastructure des transports a été le domaine où l'on a pu noter un des plus grands progrès pendant les dernières années. Des améliorations significatives ont pu être observées quant aux moyens d'accès, ce qui a ainsi amené à une importante réduction du temps de trajet entre les divers centres urbains. On a simultanément observé une croissance très significative dans l'utilisation globale des transports, laquelle a augmenté de 125 % entre 1970 et 1980 et de 67 % entre 1980 et 1991. Cette évolution a cependant des conséquences sur le trafic (provoquant des embouteillages dans les zones métropolitaines) et un impact négatif sur l'environnement.

445. Il faut signaler que le Portugal a adopté une législation conforme aux orientations internationales en matière d'environnement. Le Portugal participe également à différents groupes de travail, à des programmes et à des activités relatives à l'interface transport-environnement au niveau de l'Union Européenne, de l'Organisation de coopération et de développement économiques, de l'Organisation des Nations Unies, et de la Conférence européenne des Ministres des transports.

d) A la construction

446. L'analyse de la situation relative à l'habitation durant les dernières années permet de constater une évolution positive dans les conditions de l'habitation. Dans ce cadre, il faut souligner les points suivants :

- En 1991, le nombre d'habitations construites était presque le double de celui de 1985;
- On note une diminution des logements précaires;
- Entre 1981 et 1993, le pourcentage des logements sans électricité a diminué, passant de 10,1 % à 1,2 %. Ceux sans canalisations d'eau ont passé de 27,9 % à 7,2 % pendant la même période. Les habitations sans installations fixes de salles de bains ont diminué, passant de 42 % à 25,5 % et celles sans sanitaires privés ont également suivi cette tendance en descendant de 21,5 % à 14,5 % pendant cette même période;
- Le marché des loyers présente des signes de reprise, stimulée par l'attraction croissante de ce type d'investissements par rapport à d'autres produits financiers.

447. Malgré ces améliorations, il y a une tendance au maintien des situations déficitaires mentionnées ci-dessus, surtout dans les zones métropolitaines.

e) A l'environnement

448. Même si le volume total des émissions atmosphériques est bas, son rythme de croissance est rapide, ce qui permet de vérifier des situations assez graves de pollution atmosphérique dans les zones urbaines industrialisées. Les émissions de dioxyde de soufre sont les plus élevées au sud de l'aire métropolitaine de Lisbonne, où sont situées les grandes sources d'émissions : deux centrales thermiques, une industrie de pâte à papier, une usine de sidérurgie et une usine de production de ciment. Les émissions d'oxydes d'azote sont aussi plus élevées dans les régions du littoral. Elles ont les taux les plus élevés dans les zones métropolitaines de Lisbonne et de Porto, en raison du trafic routier.

D. Mesures prises dans le cadre du droit au logement

a) La récupération de lotissements urbains implantés illégalement

449. S'agissant d'une forme d'urbanisation profondément erronée du point de vue du plan urbain, les lotissements implantés illégalement constituent une solution "informelle", trouvée par la société civile pour faire face aux étranglements

dont souffrait le marché de l'immobilier. Les efforts développés par les collectivités locales dans le but de récupérer ce type de quartiers constituent une action corrective exemplaire.

b) Politiques visant à résoudre les problèmes de l'habitation précaire

450. Le Programme spécial de relogement (PER) a ouvert de nouvelles perspectives dans la solution du problème de l'habitation précaire et des politiques d'habitation pour la population insolvable. Le Programme a pour but l'élimination des quartiers dégradés dans les zones métropolitaines de Lisbonne et de Porto, accompagnée du relogement des habitants. À cet effet, l'administration centrale a mis à la disposition des municipalités auxquelles revient l'exécution du Programme un régime spécial d'appui financier. A la fin 1995, des accords comprenant 48 391 habitations avaient été conclus entre l'administration centrale et les collectivités locales.

451. Comme on considère qu'il existe un rapport entre la précarité des habitations et d'autres types de vulnérabilité des familles, le PER s'oriente également vers une intégration sociale effective des individus relogés, notamment par la promotion des niveaux de développement, la dynamisation sociale et les formes de convivialité dans les nouveaux quartiers ainsi qu'un appui psychosocial aux relogés.

452. Un autre de ces programmes est le RECRIAR ("recréer"); ce programme a été créé en 1988 et constitue un système de financement pour la récupération d'immeubles loués dégradés. Les bénéficiaires du programme sont les propriétaires qui procèdent à des travaux d'amélioration, ou les locataires et les municipalités qui se substituent aux propriétaires. La participation peut aller jusqu'à un plafond de 65 % de la valeur totale des travaux et est supportée par l'administration centrale en collaboration avec les municipalités.

453. L'encouragement à la location par les jeunes (IAJ) se traduit par un appui financier destiné à aider les jeunes de moins de trente ans à supporter une partie de la valeur du loyer.

454. Enfin, les coopératives d'habitation, consistant dans l'octroi de crédit aux personnes qui s'y associent, sont une forme de création de logements à coûts contrôlés, par la dynamisation de l'initiative privée.

c) Interventions visant à l'intégration sociale des groupes les plus défavorisés

455. Le Programme national de la lutte contre la pauvreté (déjà mentionné dans l'analyse d'un autre point de ce même article du Pacte), repose sur la constitution de réseaux de partenariat entre les secteurs public et privé, par une action intersectorielle intégrée et par la participation de groupes et des communautés locales.

456. Le programme INTEGRAR ("intégrer" - insertion économique et sociale des groupes sociaux défavorisés) est inséré dans le programme "Santé et intégration sociale" et a pour objet de promouvoir l'intégration économique et sociale des groupes les plus défavorisés de la population. Il comprend des mesures d'appui au développement social, d'intégration économique et sociale des chômeurs de

longue durée et des individus handicapés, ainsi que la construction et l'adaptation des aménagements d'appui à ces groupes.

457. L'Intervention opérationnelle de rénovation urbaine (IORU), insérée dans le Second cadre communautaire d'appui, a pour but d'appuyer la rénovation urbaine des zones occupées par des bidonvilles, à démolir dans le cadre du PER, et des quartiers dégradés situés dans les zones métropolitaines de Lisbonne et de Porto.

458. L'IORU cofinance l'acquisition et la création d'infrastructures dans les terrains, ainsi que la construction des équipements sociaux, sportifs, et de loisir, nécessaires à l'insertion adéquate des familles qui doivent être relogées ou déjà relogées dans les quartiers de location publique. Elle cofinance également la construction ou l'acquisition d'aires non destinées à l'habitation mais à l'installation de petites activités économiques, de services et d'industries afin de créer des emplois et une vie active dans les lieux de relogement.

459. L'investissement global prévu pour ces mesures est de 39 763 millions d'escudos, le cofinancement communautaire étant de 26 130 millions d'escudos. Les zones d'intervention qui font l'objet d'une rénovation urbaine couvrent environ 1 500 hectares et concernent environ 42 000 familles.

d) Interventions de renouvellement et d'intégration urbaine

460. L'une de ces interventions est l'EXPO'98. En fait, la réalisation de l'Exposition mondiale à Lisbonne, en 1998, comporte une grande opération de réaménagement urbain environnemental et la réhabilitation d'une zone très dégradée dans la partie orientale de la ville. Elle couvre plus de 300 hectares utilisés jusqu'ici à des activités entraînant des dégradations. Le projet comporte aussi le remaniement profond du réseau routier, en permettant la création de conditions plus favorables aux déplacements dans la ville de Lisbonne.

461. Un autre type d'intervention est celui de programme URBAN qui se déroule entre 1994 et 1999. Il s'agit d'une initiative communautaire, destinée à la revalorisation et à l'amélioration des zones urbaines aux prises à des situations de dégradations des logements, de carences d'infrastructures de base, de situations de pauvreté, de chômage, de toxicomanie et de marginalité particulièrement graves. Ce programme, financé partiellement par les fonds communautaires, est basé sur la coopération entre l'administration centrale, les collectivités locales et les institutions privées. Outre les mesures concernant l'habitation et les infrastructures, le programme URBAN comprend également des actions qui visent la valorisation sociale. La sécurité sociale a participé à ce programme. Les projets approuvés concernent la zone de Porto [Vale Campanhã, S. Pedro da Cova (Gondomar)], de Lisbonne [Casal Ventoso, Oeiras (Oturela), Portela et Loures (Odivelas)]. La négociation tardive du programme a empêché le financement de projets en 1994/95, un montant total de 62 420 millions d'ECUS étant prévu pour la période comprise entre 1996/1999.

e) Le Programme spécial de relogement (PER)

462. L'Institut de gestion et d'aliénation du patrimoine d'habitation de l'Etat (IGAPHE), chargé de l'administration des questions du logement, en coordination

avec les collectivités locales, a conclu en 1995 des accords d'adhésion avec les municipalités de Almada, Barreiro, Loures, Palmela, Seixal, Valongo et de Vila Nova de Gaia, ainsi qu'avec la Miséricorde de Porto. Par ces accords, la construction ou l'acquisition de 14 825 logements et un investissement de 113 661 998 milliers d'escudos ont été décidés. C'est par la conclusion de ces accords que s'est concrétisée l'adhésion de toutes les municipalités des zones métropolitaines de Lisbonne et de Porto au Programme spécial de relogement.

463. En termes concrets, les réalisations du PER peuvent se traduire par les chiffres suivants :

Nombre de taudis à démolir	42 174
Nombre de familles à reloger	48 391
Nombre de personnes à reloger	162 523
Nombre de logements à construire ou à acquérir	48 391

Participation de l'IGAPHE	157 220 492	milliers d'escudos
Investissement par l'Institut national d'habitation	155 136 594	milliers d'escudos
Autofinancement des municipalités	31 699 331	milliers d'escudos
Investissement total	344 056 417	milliers d'escudos

464. Pendant l'année 1996, 72 contrats de participation ont été conclus avec les municipalités dans le cadre du PER (décret-loi n° 163/93, du 7 mai), qui comprennent la construction de 1 298 logements et l'acquisition de 3 559 logements, c'est-à-dire, un total de 4 857 logements. L'investissement total s'élève à 40 720 228 milliers d'escudos, la participation de l'IGAPHE étant de 16 909 118 milliers d'escudos et le financement bonifié de l'Institut national d'habitation de 5 844 865 milliers d'escudos.

465. Avec les contrats conclus en 1996, le nombre total de contrats de participation conclus par l'IGAPHE a été de 110, comprenant la construction de 2 248 logements et l'acquisition de 5 044 logements, c'est-à-dire un nombre total de 7 292 logements. L'investissement global a été ainsi de 59 615 966 milliers d'escudos, l'IGAPHE ayant pour sa part investi à fonds perdu un montant de 24 640 648 milliers d'escudos. Le financement global bonifié de l'Institut national d'habitation jusqu'à 1996 a été de 10 225 798 milliers d'escudos, correspondant à 49 contrats pour 3 031 logements.

f) Le Programme de relogement

466. Le Programme spécial de relogement (voir E/1990/6/Add.6, par. 674 et 676) a pour but d'éliminer les bidonvilles existants dans les zones métropolitaines de Lisbonne et de Porto, afin de donner aux familles qui y habitent un logement digne et de dimension adaptée à leurs besoins. Ce programme a été institué par le décret-loi n° 226/87, du 6 juin, et couvre tout le pays. L'IGAPHE a conclu des accords de collaboration et de participation avec les municipalités.

Accords de collaboration

467. L'IGAPHE a conclu des accords de collaboration avec diverses municipalités du pays visant à la mise en oeuvre de programmes de relogement conformément au décret-loi n° 226/87, du 6 juin. Ces programmes ont pour but de reloger la population vivant dans les bidonvilles ou dans des conditions similaires. Pour

réaliser ces programmes de relogement, les municipalités peuvent construire aussi bien qu'acquérir des logements (décret-loi n° 197/95, du 29 juillet). En outre, l'Institut national d'habitation a également conclu des contrats de financement bonifié avec les municipalités qui ont présenté des projets de relogement.

468. Pendant l'année 1995, 29 accords de collaboration ont été conclus avec les municipalités, aux termes du décret-loi n° 226/87, et déterminent la construction ou l'achat de 2 412 logements destinés à la location, selon le régime du loyer subventionné, aux familles habitant dans des bidonvilles ou dans des conditions similaires. Ces accords entraînent un investissement total estimé de 13 943 794 milliers d'escudos.

469. L'ensemble des accords de collaboration conclus par l'IGAPHE jusqu'à la fin de l'année 1995 comprennent 123 accords conclus, concernant 32 896 logements et un investissement prévu de 124 078 720 milliers d'escudos (la participation de l'IGAPHE étant de 62 039 360 milliers d'escudos). Par ailleurs, ces accords de collaboration sont conclus moyennant des contrats de participation, chaque contrat portant sur un ensemble de travaux.

Accords de participation

470. Pendant l'année 1996, 37 contrats de participation ont été conclus avec les municipalités, conformément au décret-loi n° 226/87, portant sur la construction de 1 620 logements et avec une participation de l'IGAPHE de 5 005 807 milliers d'escudos. L'Institut national d'habitation (INH) a conclu des contrats de financement pour une valeur de 5 608 111 milliers d'escudos. Grâce à ces contrats, le nombre total des contrats de participation conclus par l'IGAPHE a été de 153, ayant pour objet la construction de 12 242 logements, dont 7 933 ont été financés par l'IGAPHE. L'investissement total prévu est de 47 391 068 milliers d'escudos et la participation prévue de l'IGAPHE est de 30 590 795 milliers d'escudos et le financement bonifié de l'INH a été de 48 067 000 milliers d'escudos, ce qui a correspondu à 182 contrats.

471. Dans le cadre des contrats de participation conclus, 1 146 logements ont été achevés en 1996. Ils ont donné lieu à un investissement total de la part de l'IGAPHE de 4 082 201 milliers d'escudos et à un financement bonifié de la part de l'INH. L'IGAPHE participe, aux termes du décret-loi n° 278/88, du 5 août, jusqu'à 25 % du prix d'achat des logements à coûts contrôlés par les familles dans le besoin qui sont incluses dans les programmes municipaux de logement. En 1996, un contrat de participation avec la municipalité d'Esposende a été conclu, visant la participation à l'acquisition de 34 logements à coûts contrôlés. Ce contrat comprend 34 logements d'une valeur totale de 248 695 milliers d'escudos. La participation de l'IGAPHE a été de 37 304 milliers d'escudos et celle de la municipalité de 37 304 milliers d'escudos.

IV. LE DROIT À L'ENVIRONNEMENT 26/

472. L'environnement est également un élément à prendre en compte dans la création de conditions de vie conformes à la dignité. C'est la raison de son insertion dans ce chapitre du présent rapport. Selon le rapport sur les Grandes options du plan pour 1997 (annexe à la loi n° 52-B/96 du 27 décembre 1996), il ressort que l'action du gouvernement concernant l'environnement porte surtout sur des mesures d'assainissement de base (protection, conservation et distribution de l'eau, captation et traitement d'effluents et de résidus solides).

473. En ce qui concerne la politique de l'eau, elle est assumée comme l'un des domaines stratégiques de l'intervention du Ministère de l'environnement et on y inclut la planification et la gestion des ressources hydrauliques et la garantie de la distribution de l'eau pour la consommation humaine dans les meilleures conditions de qualité. En ce qui concerne la captation et le traitement des effluents il est préconisé :

- D'achever les systèmes de distribution et de traitement pour lesquels de grands investissements ont été effectués dans les années antérieures, mais qui sont encore incomplets ou non opérationnels;
- De compléter l'investissement infrastructurel avec un volet administratif qui passe par la qualification des services de base et des ressources humaines ainsi que par le développement de nouveaux modèles de gestion.

474. En ce qui concerne les résidus solides, en 1997 débutera un ensemble d'interventions destinées à rattraper les retards existants, parmi lesquelles on peut mentionner :

- Le démarrage de l'activité de l'Institut des résidus, dont la création montre la priorité donnée à la gestion des résidus dans la politique de l'environnement;
- La mise en oeuvre d'un Plan stratégique pour les résidus solides urbains;
- L'entrée en vigueur de la nouvelle législation sur les emballages et la création de la société "Point vert", essentielle pour étayer une politique de ramassage sélectif et de recyclage d'emballages;
- Le début de l'exécution des niveaux minima de réutilisation, ce qui permettra de lancer une véritable politique de prévention susceptible de réduire les taux de croissance des résidus solides urbains de ces dernières années.

475. En ce qui concerne la politique de préservation de la nature, on doit mettre en évidence, parmi les grandes orientations qui seront traduites en actions en 1997, l'ensemble des aires protégées, la Réserve écologique nationale

26/ Le Ministère de l'Environnement a ouvert un site sur Internet dont l'adresse est la suivante : <http://www.dga.min-amb.pt>.

et le Réseau national de lieux "Natura 2000", la création de zones de dimensions régionales et locales et leur gestion commune - définie par contrat - avec les collectivités locales et les associations de protection de l'environnement, visant l'implication des différents agents pour atteindre les buts fixés.

476. Ainsi, dans le domaine de l'environnement, les options de politique revêtent de multiples aspects.

477. L'eau : il s'agit de consolider, continuer et achever les grands centres hydrauliques et les systèmes de distribution d'eau, de planifier l'emploi des ressources hydrauliques et du domaine public de l'eau, au moyen d'une nouvelle réglementation et de modes de gestion.

478. Le captage et le traitement des effluents : il s'agit de capter et traiter de façon généralisée les effluents urbains pour que, lors de la conclusion du deuxième Cadre communautaire d'appui, 90 % de la population portugaise soit desservie par des systèmes autosuffisants de captation et de traitement d'effluents urbains; d'assurer un fonctionnement correct des systèmes qui seront construits, en recherchant des solutions de projet et de fonctionnement des systèmes qui soient adaptées et cohérentes; d'aborder de façon structurée le traitement des effluents résultant des activités de production.

479. Les résidus solides. Dans ce domaine il faut démarrer le fonctionnement de l'Institut des résidus avec les mesures suivantes :

- Etude du problème des résidus solides urbains et démarrage de la construction de la plupart des systèmes intégrés multi-municipaux;
- Entrée en vigueur de la nouvelle législation sur les emballages et création de la société "Point Vert", essentielle pour jeter les bases d'une politique de ramassage sélectif et de recyclage des emballages;
- Application des niveaux minima de réutilisation, ce qui permettra de lancer une véritable politique de prévention susceptible de réduire les taux de croissance des résidus solides urbains des dernières années;
- Progression dans la phase de construction d'un système intégré pour les résidus industriels;
- Aide à la concrétisation, conjointement avec le Ministère de la santé, du règlement définitif du problème des résidus des hôpitaux.

480. La protection de la nature et la coopération : il s'agit ici de consolider le réseau d'aires délimitées; promouvoir le développement des aires protégées au niveau local; développer les structures de recherche et de coopération, en particulier avec les pays ayant un degré moindre de développement.

481. La protection du littoral : il s'agit de mettre en valeur et de préserver le littoral et les ressources marines.

482. L'éducation, la participation et la sensibilisation : il faut augmenter la connaissance et la participation des citoyens en matière d'environnement;

renforcer la composante environnementale dans les systèmes d'éducation et de formation professionnelle par l'introduction de matières relatives à l'environnement en concrétisant la priorité que le gouvernement attribue à l'information, à la formation et à l'éducation des citoyens dans ce domaine.

483. Mesures de politique : Dans ce contexte, les mesures à mettre en oeuvre sont multiples et diverses. Quelques-unes sont relatives aux points suivants :

a) Eau :

- Travaux d'infrastructures sur le plan de l'assainissement de base.
- Elaboration de plans de gestion de bassin.
- Révision de la législation déjà existante.
- Développement de systèmes d'information dans le domaine des ressources en eau.

b) Captage et traitement des effluents :

- Promotion du Programme de traitement des eaux résiduelles urbaines.
- Consolidation de systèmes intégrés de captage et de traitement des effluents en des zones particulièrement sensibles (cas des fleuves Ave, Trancão, etc).
- Etablissement de pratiques agricoles moins préjudiciables à l'environnement.

c) Résidus solides :

- Récupération et fermeture de tous les dépôts à ordures des zones géographiques des systèmes.
- Construction de nouvelles infrastructures (remblais à des fins sanitaires, stations de compostage et d'incinération).
- Actualisation du Plan de gestion de résidus industriels.

d) Protection de la nature et coopération :

- Promotion de projets de parcs naturels.
- Réglementation des nouvelles zones de protection spéciale.
- Actions de promotion du réseau national de lieux "Natura 2000".
- Conclusion de contrats avec des collectivités locales et des associations de protection de l'environnement pour la gestion de nouvelles aires.

e) Protection du littoral :

- Continuation et/ou conclusion d'un vaste ensemble d'interventions pour la consolidation et la protection de zones plus fragiles sur la côte. Finalisation de divers plans d'aménagement du littoral.
- Elaboration d'un Plan de littoral qui encadre les mesures à exécuter dans le littoral.

f) Education, participation et sensibilisation :

- Elaboration d'un "Livre blanc" sur la situation de l'environnement et poursuite de l'élaboration du "Rapport de l'Etat sur l'environnement".
- Création de l'Observatoire de l'environnement.
- Début de résultats parcellaires dans le domaine de l'élaboration du "Code de l'environnement".
- Transposition, dans la législation nationale, d'un ensemble de dispositions normatives encore manquantes.
- Stabilisation du Conseil national de l'eau.
- Achèvement de la mise en place des laboratoires centraux (fonctions de certification) et du Réseau national de laboratoires de l'environnement.
- Création d'un réseau pour le développement de la protection radiologique.
- Elargissement et simplification des mécanismes d'information et de sensibilisation des populations et des procédures de participation et de consultation publique, notamment en ce qui concerne les études d'impact sur l'environnement, par la création d'une Revue sur l'environnement ainsi que de l'emploi de supports plus efficaces d'information, comme Internet, dans la consultation publique des études d'impact sur l'environnement.
- Restructuration organique de l'Institut de promotion de l'environnement (IPAMB) allant dans le sens du renforcement de la participation de la société civile, révision de la loi des associations de protection de l'environnement, création d'un réseau d'écothèques en employant, de préférence, des infrastructures existantes, comme celles des parcs et des réserves naturelles ayant des buts éducatifs et informatifs.
- Exécution des protocoles signés avec différents ministères, avec la participation d'organisations non gouvernementales, relatifs, notamment à l'introduction de matières sur l'environnement dans le système éducatif, par l'appui à un réseau d'écoles fournissant des systèmes de formation d'éducateurs dans le domaine de l'environnement.

La défense des consommateurs

484. Elle doit être mentionnée dans le cadre de l'article 11 du Pacte car elle se rapporte également aux conditions d'existence des personnes. Un nouveau régime légal de défense des consommateurs a été créé par la loi n° 24/96 du 31 juillet. Les conditions de base pour la concrétisation d'une nouvelle politique dans ce domaine sont créées. C'est une politique qui s'applique à tout le territoire national ainsi qu'aux biens et services fournis par l'administration publique. Cette politique est plus effective et introduit des progrès dans les milieux d'action de l'Etat et des citoyens. Elle bénéficie d'une plus grande audience parce que la participation de la société civile dans la définition et l'application de la politique au bénéfice des consommateurs a été renforcée.

485. Les options de politique sont les suivantes :

- Défense des droits des consommateurs et accès à la justice.
- Promotion de l'information et de l'éducation des consommateurs.
- Protection de la santé et de la sécurité des consommateurs.

486. Les mesures de politique sont les suivantes :

- Restructuration de l'Institut du consommateur, en cherchant à imprimer une plus grande efficacité à son action;
- Constitution et mise en place du Conseil national de la consommation, nouvel organe de consultation et d'action pédagogique et préventive;
- Renforcement des moyens de fiscalisation en matière de publicité, par la constitution d'un "Observatoire de la publicité";
- Continuation des travaux de la Commission pour l'élaboration de l'avant-projet du Code des droits du consommateur;
- Publication d'un recueil de législation sur la consommation;
- Organisation d'un observatoire de conflits de la consommation qui permette d'identifier et de recenser les principaux domaines dans lesquels les droits des consommateurs sont enfreints et qui fonctionne en tant que support de représentation en justice des droits et des intérêts collectifs et généraux des consommateurs, d'introduire une action en justice, une demande en référé, à savoir des mesures de cessation, de suspension ou d'interdiction de biens ou de services qui peuvent présenter des risques pour la santé, la sécurité et les intérêts économiques des consommateurs;
- Renforcement de l'activité de fiscalisation en matière économique conjointement aux efforts des organismes de défense du consommateur;
- Réalisation de campagnes d'information sur les droits des consommateurs en général et, en particulier, sur la protection dans

les domaines des services publics essentiels, du crédit à la consommation, de la sécurité des biens et de l'éco-consommation;

- Appui à la création de services municipaux d'information au consommateur;
- Définition légale des termes dans lesquels le service public de radio et de télévision doit réserver des espaces pour l'information des consommateurs;
- Développement des moyens destinés à assurer le fonctionnement de la Commission de sécurité instituée par le décret-loi n° 311/95, du 20 novembre;
- Développement du système de vigilance des produits dangereux, au moyen de la promotion des réseaux d'alerte adéquats.

Article 12

Les conditions de santé au Portugal

487. Selon l'article 64 de la Constitution, "Chacun a droit à la protection de sa santé et le devoir de la préserver et de l'améliorer". Le gouvernement a le devoir de garantir ce droit par deux moyens :

a) Par la création de conditions économiques, sociales et culturelles qui garantissent la protection de l'enfance, de la jeunesse et des personnes âgées, et par l'amélioration systématique des conditions de vie et de travail, ainsi que par la promotion de la culture physique et sportive, scolaire et populaire, et par le développement de l'éducation sanitaire du peuple. Ainsi, l'Etat doit créer un environnement propice au développement de bonnes conditions de santé pour tous. Ceci s'applique également aux non-ressortissants qui sont sur un pied d'égalité avec les citoyens nationaux (art. 15 de la Constitution).

b) Par un Service national de santé (SNS) universel et général et qui soit le plus souvent gratuit en tenant compte des conditions économiques et sociales de la population.

488. Les indicateurs présentés donnent un aperçu de la situation de la santé de la population portugaise. Le choix des indicateurs ^{27/} pour différentes années (1985, 1990, 1995), permet d'apprécier l'évolution enregistrée. (Les graphiques 1, 2, et 3, utilisant l'indicateur "années de vie potentielle perdues" (1969-1994), confirment également une évolution positive).

489. Le Portugal a des engagements dans le cadre des "objectifs de la santé pour tous" de l'Organisation mondiale de la santé et, pour cette raison, l'Etat présente régulièrement des rapports sur la situation de santé dans le pays. Le dernier rapport a été présenté en 1995 et, un autre est en voie de préparation pour la période allant jusqu'à décembre 1996.

^{27/} Voir l'annexe 14 au présent rapport.

490. Pour le moment, et d'une façon très succincte, on peut affirmer que :

a) L'espérance de vie à la naissance a continué d'évoluer favorablement dans les dernières vingt années 28/;

b) Les indicateurs liés à la santé de la femme et de l'enfant jusqu'à l'âge d'un an continuent de s'améliorer, et sont, à présent, proches des taux européens 29/;

c) Cette évolution est très liée à l'amélioration des conditions socio-économiques en général (l'habitation, la scolarité, l'assainissement de base, l'accès à l'information, le réseau de transports), ainsi qu'à l'accroissement des ressources humaines, matérielles et financières consacrées à la santé 30/;

d) Les modifications démographiques ont accompagné l'amélioration de certaines conditions socio-économiques. C'est le cas du vieillissement de la population qui a été cependant conditionné par la diminution de la natalité;

e) Cependant, malgré l'amélioration globale du niveau de vie des Portugais, il existe des inégalités entre les régions et, probablement, parmi quelques groupes sociaux. Celles-ci sont visibles dans la variation de quelques indicateurs de santé : la mortalité (générale et infantile), le nombre d'habitants par professionnels de la santé et par hôpital.

f) Les groupes socio-économiques les plus scolarisés (graphique 4) et ceux qui ont un niveau économique plus élevé (graphique 5) auront, selon l'Enquête nationale de santé (INS), une meilleure situation de santé.

491. En conclusion et considérant les "années de vie potentielle perdues", la situation, en général, est nettement meilleure en 1994 par rapport aux années 60. Cependant, pour les maladies qui peuvent être associées aux comportements, cette évolution n'est pas aussi nettement favorable et pour les accidents, elle paraît être défavorable.

492. En plus des engagements pris avec l'Organisation mondiale de la santé, la politique de santé, qui est une priorité de l'activité de l'Etat, obéit aux principes suivants :

- Les citoyens sont égaux dans l'accès aux soins, quelle que soit leur condition économique;
- La distribution des ressources par les services doit être équitable;
- Les groupes à risques (enfants, adolescents, femmes enceintes, personnes âgées, handicapés, toxicomanes, travailleurs exposés) font l'objet de soins spéciaux;

28/ Voir l'annexe 14 - tableau I.

29/ Voir l'annexe 14 - tableaux II, III et IV.

30/ A titre d'exemple, voir l'annexe 14 - tableaux V et VI.

- L'articulation des services de santé avec ceux de sécurité et de bien-être social doit être réalisée;
- L'initiative privée, surtout dans des institutions de solidarité sociale, doit être encouragée;
- Les individus ainsi que les collectivités doivent participer à la promotion de la santé;
- L'Etat garantit la recherche scientifique et la formation du personnel de santé.

493. Pour atteindre ces objectifs, il faut compter avec le Service national de santé (SNS), les entités publiques et privées et les professionnels libéraux (notamment, ceux avec lesquels le SNS a des contrats de prestation de services). Le SNS doit être organisé d'une façon régionalisée et avoir une gestion décentralisée avec participation locale.

494. Les initiatives privées doivent être appuyées par l'Etat, mais orientées par le Ministère de la santé. Les institutions privées à but lucratif doivent être soumises à l'octroi d'une licence et au contrôle de ce même ministère. La conclusion d'accords entre les services publics et les institutions privées devra assurer un meilleur résultat pour la prestation de soins à la population. En ce qui concerne les professionnels libéraux, ils sont fiscalisés par leurs ordres respectifs et par le Ministère de la santé.

495. Les bénéficiaires ont le droit de choisir le service et les agents prestataires dans la limite des ressources disponibles; de recevoir ou de refuser les soins proposés; d'être soignés selon les moyens adéquats, avec correction technique, de façon humaine, diligente et dans le respect de leur vie privée. Ils ont également le droit à la confidentialité des données personnelles et à toute information sur leur état de santé. S'ils le désirent, ils ont aussi le droit à l'assistance religieuse. Ils peuvent encore former des associations qui collaborent avec le système de santé pour la promotion et la défense de la santé.

496. Cependant, les bénéficiaires ont également des devoirs à accomplir : ils doivent respecter les règles sur l'organisation et le fonctionnement des services et des établissements, collaborer avec les professionnels de la santé en ce qui concerne leur propre santé et payer les frais qui découlent de la prestation des soins dispensés.

497. Récemment, face aux énormes défis qui se posent aux systèmes de santé, le Ministère de la santé a préparé un document intitulé "Santé au Portugal - Une stratégie pour le passage du siècle". Ce document présente d'importantes mesures de réforme aux différents niveaux (central, régional et institutionnel). Cependant, l'objectif primordial est un changement centré sur le citoyen.

498. D'après ce document, la politique nationale en matière de santé se développe selon quelques principes essentiels qui doivent soutenir le processus de changement et qui s'expriment dans les objectifs suivants :

- Investir dans les potentialités du SNS (promouvoir l'universalité de l'accès, compte tenu du vaste réseau d'infrastructures qui couvre le

pays, en responsabilisant les professionnels de la santé, en introduisant des perfectionnements dans le financement du système et dans l'organisation des services qui dispensent les soins de santé, etc.).

- Assurer que la réforme du système de santé soit faite à partir d'une analyse rigoureuse des facteurs qui ont influencé son évolution et d'une réflexion approfondie et ample sur son futur développement. Les implications que cette réforme aura sur le bien-être des Portugais sont extrêmement importantes et exigent une réflexion et une préparation très sérieuses.
- Dépasser les modèles automatiques, unidimensionnels et volontaristes, comprendre le changement des systèmes sociaux et adopter une conception dynamique et interactive.
- Assumer l'idée qu'un changement du système devra être centré sur le citoyen et garantir un engagement des différents acteurs dans sa réalisation. Celle-ci devra être assumée au-delà des limites du "secteur de la santé" et être prise en compte au niveau et dans l'interface des politiques économiques et sociales.
- Informer largement l'opinion publique que quel que soit le changement initié aujourd'hui, il aura inévitablement lieu dans un cadre plus défavorable que s'il avait été possible de l'accomplir dans un passé récent.
- Réaliser qu'un insuccès engendrera moins de bénéfiques et moins de services disponibles pour la population portugaise, ce qui, affectant surtout les plus défavorisés, se fera sentir dans une partie significative de la population du pays.
- Adopter des formes de développement de travail équilibrées, en essayant de maximiser les efforts de concertation sans cesser de prendre les décisions nécessaires et d'explicitier les orientations qui en découlent; préparer et encadrer une évolution graduelle à moyen et à long terme, sans négliger la rigueur et l'opportunité des actions à court terme; objectiver et approfondir les connaissances nécessaires à l'action sans cesser d'agir chaque fois que l'importance du problème et ses conséquences le justifient.

499. Selon ces principes, il faut repenser l'avenir, articuler une stratégie de changement et agir dans les situations qui exigent une attention immédiate, de façon à créer des opportunités et perfectionner les instruments nécessaires à ce changement. Il s'agit d'intégrer le court et le long terme. Dans cette conception, le gouvernement assume le commandement qui lui incombe, proposant les grandes options pour le développement du système de santé, en définissant une méthodologie de travail pour les réaliser et préparant à temps les supports législatifs et réglementaires nécessaires. L'administration de la santé - départements centraux du ministère, et administrations régionales - se penchera sur les plans d'action et leurs stratégies ainsi que sur les orientations énoncées dans ce document et participera activement à la préparation de la stratégie de santé à moyen terme.

500. Enfin, toutes les organisations avec une forte représentation et participation directe des citoyens seront nécessairement engagées dans la formulation et la promotion de la santé. Seront concernés les conseils généraux des hôpitaux, les collectivités locales, les organisations non gouvernementales (ONG) engagées dans la santé, les associations des usagers et consommateurs, les organisations professionnelles, les associations prestataires de services privés et les secteurs conventionnels du SNS, ainsi que le système éducatif et de la recherche.

501. En ce qui concerne le budget national, le pourcentage du Produit national brut alloué à la santé et le pourcentage de ces ressources consacré aux soins de santé primaires sont indiqués dans le tableau ci-dessous qui porte sur les années 1986, 1990 et 1995.

Budget du SNS	1986	1990	1995
Pourcentage du PNB	3,80	4,17	4,89
Soins de santé primaires (%)	54,4	46,6	46,4

Source : "Portugal Saúde", DEPS (Département d'études et planification de la santé), Ministère de la santé, Lisbonne, 1986/90/95.

502. De 1986 à 1990 on peut constater une légère croissance, de 0,37 %, par rapport au pourcentage du PNB. Pour les cinq dernières années, il y a eu une croissance de 0,72 %. Par contre, le pourcentage du budget de la santé destiné aux soins de santé primaires a accusé une diminution considérable dans la première période (7,8 %) et une croissance presque nulle dans la période suivante (0,2 %), ce qui se traduit par une stagnation pendant les cinq dernières années. Les indicateurs sont définis par l'Organisation mondiale de la santé. Il n'est pas possible de présenter des données séparées pour la ville et la campagne. Ces données seront présentées par régions géographiques chaque fois que ce sera possible.

a) Taux de mortalité infantile : Le tableau I 31/ montre l'évolution de l'espérance de vie à la naissance pour les années 1985, 1990 et 1995; le tableau II 32/ montre l'évolution de la mortalité infantile pour les années 1985, 1990 et 1995.

b) L'accès de la population à l'eau potable, par régions, est présenté au tableau V 33/.

c) L'accès de la population à des équipements suffisants pour l'évacuation des excréments, par régions, est présenté au tableau VI34/ .

31/ Voir l'annexe 14 au présent rapport.

32/ Idem.

33/ Idem.

34/ Idem.

d) Les données sur les enfants vaccinés contre la diphtérie, le tétanos, la coqueluche, la poliomyélite, la rougeole et la tuberculose au Portugal continental, en 1995, sont présentées au tableau III 35/. Il n'est pas possible d'indiquer ces données par sexe.

e) La proportion de femmes enceintes ayant accès au personnel de santé pendant la grossesse et de femmes accouchant avec l'aide de ce personnel est présentée au tableau IV 36/, ainsi que le taux de mortalité maternelle pour le Portugal continental, en 1995.

f) La proportion de nourrissons pouvant bénéficier des soins du personnel de santé au Portugal est de 98 %, selon les données sur la vaccination des enfants de moins d'un an et des consultations du premier mois de vie, en 1995. (Direction générale de la santé).

503. L'observation des indicateurs mentionnés dans les figures et dans les tableaux, présentés à l'annexe 14, permet de constater l'existence de disparités dans la situation de santé de la population et dans la distribution de ses ressources. Les groupes les moins favorisés sur le plan économique et social et les régions de l'intérieur du pays constituent les points critiques du système de santé portugais.

504. Il est possible d'affirmer qu'il y a eu, ces dernières années, une nette amélioration de la situation de santé et que celle-ci a été accompagnée par la réduction des disparités 37/. L'examen des données disponibles pour les années précédentes confirme ce fait dans quelques-uns des domaines ci-dessus mentionnés. (Les graphiques 6 à 9, par exemple, donnent un aperçu de quelques-unes de ces données pour l'année 1988 et l'on peut aisément constater que l'évolution survenue est positive à bien des égards.)

505. Le renforcement de la régionalisation et de la décentralisation de l'administration de la santé est une des mesures les plus importantes prises ces dernières années par le Portugal, accompagné d'un politique d'investissements au niveau régional et local (hôpitaux et centres de santé). Les incitations au recrutement des professionnels sont aussi poursuivies. Ainsi, en matière de régionalisation, et selon le rapport présenté en 1993 par la Commission nationale de santé de la femme et de l'enfant, le gouvernement a déjà pris quelques mesures remarquables :

- La définition des hôpitaux d'appui périnatal et périnatal différencié;
- La satisfaction des besoins en ressources humaines et en équipement des hôpitaux;
- La définition de l'âge pédiatrique jusqu'à 18 ans;

35/ Idem.

36/ Idem.

37/ Voir les graphiques 11, 12 et 13.

- La garantie de la continuité de soins de santé par les unités de santé;
- L'application d'un programme de santé bucco-dentaire dans différentes écoles.

506. Pour améliorer tous les aspects de l'hygiène du milieu du travail, le gouvernement a promulgué deux décrets-lois : le premier est le décret-loi n° 7/94, du 1^{er} février, qui "établit le régime d'organisation et le fonctionnement des activités de sécurité, d'hygiène et de santé dans le travail"; le second est le décret-loi n° 191/95, du 28 juillet, qui attribue à l'Etat la législation de l'encadrement de la sécurité, de l'hygiène et de la santé dans le travail.

507. En outre, le tableau ci-dessous présente l'évolution de la vaccination montrant une tendance positive en 1988.

Couverture vaccinale au Portugal continental (1988)

Jusqu'à l'âge de 12 mois			De 12 à 23 mois
Diphtérie, Tétanos et Coqueluche	Poliomyélite	Tuberculose	Rougeole ⁽¹⁾
94,3	93,06	90,6 ⁽²⁾	84,3

(1) Y compris les vaccins contre les oreillons et la rubéole.

(2) 1993.

Source : "Elementos Estatísticos-Saúde 1995", DEPS (Département d'études et planification de la santé), Ministère de la santé, Lisbonne, mars 1997.

508. Une réduction de la participation financière sur les médicaments par les personnes âgées de 65 ans et plus, a été instituée par le décret-loi n° 118/92, de 25 juin (art. 3 par. 1), sur les régimes spéciaux de coparticipation, aux termes duquel : "La coparticipation de l'Etat dans le coût des médicaments intégrés dans les échelons B (coparticipation de l'Etat de 70 % du prix de vente au public) et C (coparticipation de 40 %), est augmentée de 15 % pour les retraités dont les pensions ne sont pas de valeur supérieure au salaire minimum national".

509. Au Portugal, la participation de la communauté à la planification, à l'organisation, à la gestion et au contrôle des soins de santé primaires est prévue au niveau des hôpitaux (Conseil général). Dans une autre perspective, la loi prévoit un Conseil national de santé (qui n'est pas encore en fonctions), des Conseils régionaux de santé (5) et des Commissions municipales de santé (5), composés de directeurs des hôpitaux et des centres de santé, de dirigeants des services officiels de santé, d'un représentant de la collectivité locale, d'un représentant d'une institution privée de solidarité sociale et d'un représentant des intérêts de la population.

510. En ce qui concerne l'éducation pour la santé, il existe un plan d'intervention, au niveau des soins de santé primaires, centré sur la famille et sur la communauté. Les lieux d'intervention sont les centres de santé, les

écoles et la communauté. Une des activités de ces centres est l'information sur la santé à la population. Ce travail est effectué par des équipes de professionnels (médecins, infirmiers et assistants sociaux) lors de consultations et dans la réception du public.

511. Les moyens utilisés sont les suivants :

- Séances sur la prévention des maladies, l'hygiène alimentaire, la façon la plus judicieuse de prendre des médicaments, etc.;
- Distribution de brochures contenant ces informations aux usagers.
- Consultations spécifiques pour des groupes spéciaux, comme les femmes enceintes, les diabétiques, les personnes âgées, les enfants, les adolescents, qui sont assistés par des professionnels spécialisés;
- Intervention à l'extérieur par les assistants sociaux pour certains groupes à risques;
- Assistance à domicile faite par les infirmiers; etc.

512. Au niveau des écoles, il existe un projet conjoint du Ministère de la santé et du Ministère de l'éducation intitulé "Les écoles promotrices de santé". Pour débiter, ce projet a été appliqué à un nombre restreint d'écoles et englobe aussi les parents d'élèves et les collectivités locales dans les activités du projet. Une autre forme d'intervention est le programme de santé bucco-dentaire. Cette initiative a pour objectif la prévention de la carie dentaire de la population scolaire. On peut encore mentionner quelques projets spécifiques de certaines institutions qui ont un rôle fondamental dans la communauté, fournissant assistance et renseignements aux toxicomanes, aux alcooliques, aux "sans abri", aux fumeurs, aux diabétiques, aux hémophiles, etc.

513. Depuis 1986, le Portugal reçoit, de l'Union européenne des subsides qui contribuent à l'investissement dans les hôpitaux et dans les centres de santé (FEDER-Fonds européen de développement régional - environ 75 %) et à la formation (FSE - Fonds social européen - environ 75 %).

Article 13

514. Le droit à l'éducation est garanti par la Constitution de la République portugaise à son article 74. Cette matière constitue une priorité de l'actuel gouvernement qui a fixé comme principes directeurs de la politique éducative a) l'éducation pour tous, b) la qualité et l'équité, c) la responsabilité et d) la participation et la négociation. (Voir E/1990/6/Add.6 par. 741 pour les objectifs.)

I. LA POLITIQUE DE L'ENSEIGNEMENT AU PORTUGAL

A. Le système d'enseignement portugais

515. Le système d'enseignement portugais s'organise en trois sous-systèmes différenciés ayant une finalité propre 38/ :

- L'éducation préscolaire, complémentaire et supplétive de l'action éducative de la famille, avec laquelle elle collabore étroitement;
- L'éducation scolaire ou formelle, qui recouvre les enseignements de base, secondaire et supérieur, intègre des modalités spéciales y compris des activités de loisirs.
- L'éducation extra scolaire, qui se réalise dans un cadre ouvert d'initiatives multiples, de nature formelle ou non formelle, en vue de compléter les formations scolaires antérieures et/ou de pallier les lacunes et les carences. (Pour une description plus détaillée du système d'enseignement portugais, voir E/1990/6/Add.6 par. 743 à 750 et 815 à 872).

516. Outre ces trois sous-systèmes, il existe également des modalités spéciales d'éducation scolaire :

- L'éducation spéciale destinée aux élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux qui fréquentent les établissements d'enseignement de base et secondaire;
- La formation professionnelle visant l'intégration dans le monde du travail par l'acquisition de connaissances et de compétences professionnelles. La formation professionnelle, dispensée dans les écoles professionnelles, a une durée de trois ans.
- L'enseignement continu des adultes s'inscrit dans le cadre d'une politique d'éducation visant à permettre aux individus ayant dépassé l'âge normal de scolarité de fréquenter l'enseignement de base ou l'enseignement secondaire. Il est ouvert aux individus âgés de plus de 15 ans pour l'enseignement de base et aux individus âgés de plus de 18 ans pour l'enseignement secondaire.
- L'enseignement à distance est constitué par un ensemble de moyens, de méthodes et de techniques, utilisés pour dispenser un enseignement aux populations adultes en régime d'auto apprentissage. La principale institution d'enseignement à distance est l'Université ouverte. L'enseignement de base médiatisé administre également l'éducation à distance aux enfants.
- L'enseignement du portugais à l'étranger est destiné à divulguer l'étude de la langue et de la culture portugaises à l'étranger. Son

38/ Pour des renseignements sur la politique d'éducation au Portugal (ainsi que d'autres informations sur ce sujet), voir le site du Ministère de l'éducation <http://www.min-edu.pt>.

objectif consiste notamment à inclure cette étude, au niveau des 3 cycles de l'enseignement de base et de l'enseignement secondaire, dans les programmes scolaires des autres pays.

517. Quant à l'éducation extra-scolaire, elle s'inscrit dans une perspective d'éducation permanente et de formation continue et permet à chacun de développer ses connaissances et ses potentialités, en complément de la formation scolaire reçue ou pour combler les lacunes dues à l'absence de formation scolaire. Elle comprend les domaines suivants :

- L'alphabétisation et l'éducation de base des adultes (pour plus de renseignements sur les programmes existants dans ce cadre, voir E/1990/6/Add.6 par. 881 à 907);
- Les activités de reconversion et de perfectionnement professionnel;
- Le développement des aptitudes technologiques et de savoir technique;
- L'occupation créative des loisirs.

B. Nouveaux textes législatifs concernant l'éducation

518. Ces textes sont les suivants :

Loi n° 38/94, du 21 novembre - définissant les bases du système d'évaluation de la qualité et du suivi du développement des institutions d'enseignement supérieur - public et privé, universitaire et polytechnique.

Décret-loi n° 173/95, du 20 juillet - établissant les divers mécanismes d'aide à la création et à l'entretien d'établissements d'éducation préscolaire.

Décret-loi n° 28-B/96, supplément du 4 avril 1996, et le décret-loi n° 75/97, du 3 avril - établissant le régime d'accès à l'enseignement supérieur.

Loi n° 5/97, du 10 février - établissant la loi-cadre de l'éducation préscolaire.

Décret-loi n° 147/97, du 11 juin - établissant le régime juridique du développement et de l'expansion de l'éducation préscolaire.

Arrêté 22/SEEI/96, du 19 juin - curricula alternatifs.

Arrêté 147/B/ME/96, du 8 juillet et arrêté conjoint 73/SEAE/SEEI/96, du 10 juillet - territoires éducatifs d'intervention prioritaire (TEIP).

C. Plans et programmes en matière d'éducation

a) Le Programme du gouvernement

519. Dans l'éducation préscolaire, ce programme consiste à établir un plan concerté d'élargissement du réseau national d'éducation préscolaire avec des exigences de qualité; garantir la participation des autorités locales au processus d'expansion et de fonctionnement de ce plan; stimuler le développement d'initiatives privées et coopératives au niveau local, sans préjudice de la fonction régulatrice de l'Etat.

520. Dans l'enseignement de base 39/, ce programme consiste à prêter une attention particulière au premier cycle de cet enseignement et à son articulation avec l'éducation préscolaire; assurer l'accomplissement effectif de la scolarité de base de 9 ans; garantir la consolidation des initiatives de formation pré-professionnelle auprès des jeunes en situation d'abandon scolaire qui ne réunissent pas les conditions d'accès à la voie de la qualification professionnelle, au moyen de mesures comme les curricula alternatifs et les Territoires éducatifs d'intervention prioritaire (TEIP) - des groupements d'écoles dans lesquelles sont développés des projets intégrés ayant pour but l'amélioration de la qualité de l'éducation ainsi que la promotion de l'innovation. Appliquer l'arrêté conjoint 105/97 - appuis éducatifs : emploi des ressources humaines et matérielles dans les écoles et par les écoles dans le but d'une éducation de qualité. Cet arrêté s'applique également au secondaire.

521. Dans l'enseignement secondaire, ce programme consiste à garantir la finalité dans toutes les voies d'orientation en associant une formation générale et spécifique appropriée à la poursuite des études et à l'insertion dans la vie active; assurer l'articulation entre les alternatives de ce niveau d'enseignement, par la création d'un organe coordinateur de constitution tripartite (Administration publique, associations patronale et syndicats); assurer une formation qui confère une qualification professionnelle certifiée aux jeunes titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire qui ne sont pas admis dans l'enseignement supérieur.

522. Dans l'enseignement supérieur 40/, ce programme consiste à :

- Augmenter l'effort national en vue de répondre aux besoins de développement du pays en mettant en place des échelons de qualification compatibles avec la construction européenne; en favorisant l'acquisition de niveaux élevés de qualification; en investissant dans la qualité et dans la compétitivité et en favorisant une internationalisation progressive du sous-système.
- Augmenter la capacité de cet enseignement et diversifier les options en améliorant l'accueil du réseau public et en garantissant la liberté de choix entre les institutions publiques et les

39/ Pour obtenir des informations sur le système d'enseignement de base, on peut consulter <http://www.deb.min-edu.pt>.

40/ Pour des renseignements sur l'enseignement supérieur, voir le site <http://www.min-edu.pt/sees>.

institutions privées formellement reconnues et en reformant le système d'accès à l'enseignement supérieur.

- Consolider et approfondir l'autonomie de l'université et des institutions d'enseignement supérieur polytechnique

b) Le Pacte éducatif pour l'avenir

523. Ce Pacte, proposé par le Ministre de l'éducation aux partenaires sociaux dans le domaine de l'éducation, a été présenté en mai 1996. La négociation du Pacte éducatif découle de mesures d'ordre général du Programme du gouvernement, décisives pour l'amélioration de l'éducation. Ses orientations et ses options doivent faire l'objet d'amples débats, de façon aussi décentralisée que possible, ainsi que d'une négociation et d'un accord entre tous les protagonistes du processus éducatif. Les objectifs définis dans ce Pacte, présentés comme des propositions pour une discussion ample et plurielle, sont notamment les suivants : l'intervention des parents d'élèves; l'amélioration de l'image et de la fonction éducative de l'école; le développement, l'autonomie et la responsabilité des établissements d'enseignement. la valorisation des carrières d'enseignants et de non-enseignants.

D. Réformes en cours et en préparation

a) Evolution de ces dernières années et réforme en cours

524. Le système d'enseignement au Portugal, établi dans la loi de base du système éducatif (loi n° 46/86, du 14 octobre), a fait l'objet d'une réforme structurelle. Les matières et les programmes des différentes disciplines constituent une composante fondamentale de la réforme éducative. À titre d'expérience pédagogique, les programmes ont été mis en place, en première année du premier cycle de l'enseignement de base, pendant l'année scolaire 1989-90, et se sont développés graduellement dans les années suivantes. L'année 1995-96 correspond à une généralisation de la réforme de l'enseignement secondaire.

525. Tant pour l'enseignement de base que pour l'enseignement secondaire, les options éducatives qui sont à la base de l'organisation des programmes des matières ont été conçues en vue des objectifs généraux suivants :

- Valorisation de l'enseignement/apprentissage de la langue portugaise, dans le but de faire de la langue maternelle la matrice de l'identité culturelle de tous les enfants.
- Valorisation de la formation personnelle et sociale, dans le but d'assurer la formation civique et morale des jeunes par des programmes dans le domaine de la formation personnelle et sociale, comprenant la discipline de développement personnel et social (alternative à la discipline de l'éducation morale et religieuse catholique ou d'autres confessions).
- Adoption d'une perspective interdisciplinaire et intégrative, visant l'intégration de savoirs et de compétences développés par chacune des disciplines, en opposition à leur séparation traditionnelle.

- Intégration de programmes de complément des cours, de caractère facultatif et de nature ludique et culturelle, l'objectif étant l'utilisation créative et formatrice des loisirs des élèves.
- Adoption d'un système d'évaluation visant à stimuler le succès éducatif de tous les élèves, à favoriser la confiance en soi et à prendre en considération les différents rythmes de développement et de progression.
- Formations transdisciplinaires comprenant la formation professionnelle et sociale, la valorisation de la dimension humaine du travail et le domaine de la langue maternelle.
- Aire-Ecole. C'est une aire non disciplinaire, obligatoire, qui se développe tout au long des différentes années de scolarité des enseignements de base et secondaire. Elle vise fondamentalement la concrétisation des savoirs par des activités interdisciplinaires, l'articulation entre l'école et le milieu ainsi que la formation personnelle et sociale de l'élève.
- Discipline de développement personnel et social. Comme nous l'avons déjà dit, cela constitue un des desseins prioritaires de l'éducation, de la première à la douzième année.
- Programmes de complément des cours. Ces activités ont pour objectif la promotion de la réalisation personnelle et communautaire des élèves par l'épanouissement de la personnalité. Elles constituent un ensemble d'activités axées sur l'enrichissement culturel et civique, l'éducation physique et sportive, l'éducation artistique et l'insertion des élèves dans la communauté.
- L'arrêté ministériel 104/89 du 16 novembre a initié, en régime d'expérience pédagogique dans certaines écoles officielles des 2^{ème} et 3^{ème} cycles de l'enseignement de base et de l'enseignement secondaire, l'enseignement des principes moraux et religieux des confessions religieuses qui, par-delà l'Eglise catholique, se trouvent implantées au Portugal. La phase expérimentale étant terminée, la réglementation qui généralisera cette initiative est en cours de préparation.

526. Une institution d'une importance particulière dans le domaine de la conception des politiques de l'éducation est l'Institut d'innovation de l'éducation créé par le décret-loi n° 142/93 du 26 avril. Ses fonctions sont de promouvoir la recherche scientifique et technique dans le cadre du développement des programmes des cours et de l'organisation du système éducatif, de contribuer à la promotion de l'innovation dans l'éducation, de concevoir et de coordonner des projets tendant à améliorer la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage et de promouvoir l'évaluation du système éducatif.

b) Réformes en préparation

Éducation préscolaire

527. Un document d'orientation stratégique a été élaboré, sur la base duquel seront menées les négociations avec les pouvoirs locaux, les institutions de l'enseignement privé et coopératif, et les institutions privées de solidarité sociale, compte tenu de la définition du plan de développement du réseau national d'éducation préscolaire. Parallèlement, en vue de l'élargissement du réseau national, 542 écoles maternelles ont été créées dans plusieurs localités du pays et sont entrées en fonctionnement pour l'année scolaire 1996-1997; 779 places d'instituteurs ont été créées à cet effet (arrêté n° 17-C/96, du 26 janvier 1996).

528. D'après le décret-loi n° 147/97, du 11 juin établissant le cadre juridique concernant le développement et l'expansion du réseau national de l'éducation préscolaire, bien que définissant son système d'organisation et de fonctionnement, l'objectif pour la fin du siècle est d'offrir une éducation préscolaire à 90 % des enfants de 5 ans, à 75 % des enfants de 4 ans, et à 76 % des enfants de 3 ans, en offrant 45 000 nouvelles places, au moyen d'un investissement public. La réalisation de cet objectif implique d'ici 1999 un investissement public supplémentaire de 20 milliards d'escudos, dont 6 milliards en infrastructures et 14 milliards en matériel et en personnel, ce qui représente une augmentation de 100 % des dépenses publiques de l'éducation préscolaire. Ce nouveau régime juridique (intégrant un seul réseau national en substitution des anciens réseaux public et privé) est le corollaire de l'effort de rapprochement entre les deux systèmes responsables en matière d'éducation préscolaire (le Ministère de l'éducation et le Ministère de la solidarité et de la sécurité sociale) et vise atteindre l'universalité de l'éducation préscolaire.

Transfert de compétences vers les autorités locales dans le domaine de l'éducation

529. Un processus de négociation avec l'Association nationale des mairies a été mis en place. Son but est le transfert de certaines compétences aux pouvoirs locaux, dans les domaines de l'éducation préscolaire et de l'enseignement de base. Il s'agit de doter les établissements d'enseignement de base et secondaire de plus grands degrés d'autonomie, en créant des conditions favorables afin qu'ils puissent, profitant des ressources locales disponibles, assumer de nouvelles responsabilités dans l'organisation interne des écoles. On prévoit également l'adoption d'un nouvel agencement juridique de l'autonomie et de la gestion des écoles et d'une décentralisation progressive de l'administration éducative pour les niveaux régional et local, qui devra être exécuté au cours de l'année scolaire 1998/99.

Enseignement artistique

530. L'éducation de base de la population portugaise dans les domaines des arts et la formation de professionnels du secteur artistique constituent une préoccupation du gouvernement. Des mesures sont en cours de préparation pour une action commune des secteurs de l'éducation et de la culture, afin de renforcer : la formation générale artistique, assurée par l'école et grâce aux conditions dont bénéficient la formation culturelle, le développement du goût et de la

capacité critique dans le domaine des arts; la formation spécialisée des professionnels de la musique, du théâtre, de la danse, des arts plastiques et autres domaines.

Ecoles professionnelles

531. Le processus d'évaluation externe global des écoles professionnelles ayant été récemment achevé, des mesures sont en préparation. Elles visent trois grands objectifs : renouveler le pari sur l'enseignement professionnel; consolider les écoles professionnelles; repenser le modèle actuel de financement, en vue de stabiliser le processus.

Le PRODEP (Programme de développement éducatif pour le Portugal)

532. Ce programme est décrit aux paragraphes 754 et suivants du document E/1990/6/Add.6.

Groupes et qualifications requis pour la fonction enseignante dans les enseignements de base et secondaire

533. Le cadre juridique relatif aux groupes et qualifications requis pour l'exercice de la fonction enseignante est en cours de révision; un nouveau texte de loi sur cette question est en cours d'appréciation par le Conseil national de l'éducation.

Accès à l'enseignement supérieur

534. Sans préjudice des réformes qui peuvent être introduites en matière d'admission dans les établissements d'enseignement supérieur, le régime transitoire d'accès à l'enseignement supérieur a été approuvé par le décret-loi n° 28-B/96, du 4 avril et a subi un nouvel ajustement par le décret-loi n° 75/97, du 3 avril. Il s'agit d'une mesure de caractère urgent visant à corriger le système en vigueur, en le simplifiant et en l'adaptant à la généralisation de la nouvelle structure des programmes et au système d'évaluation de l'enseignement secondaire. Le système approuvé se caractérise, pour ses aspects les plus importants, de la façon suivante :

- Les candidats à l'enseignement supérieur doivent être titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire ou équivalent. Toute formation de l'enseignement secondaire donne la possibilité d'accéder à toute formation de l'enseignement supérieur.
- Les candidats à chaque formation d'enseignement supérieur doivent apporter la preuve de leur capacité à suivre cette formation; ils passent des examens nationaux dans des matières spécifiques choisies par les établissements d'enseignement supérieur; les examens sur les matières spécifiques sont les examens nationaux de l'enseignement secondaire.
- L'accès aux établissements de l'enseignement supérieur public, particulier et coopératif est soumis aux mêmes règles.

Constructions scolaires

535. Des travaux ont été entrepris pour la construction, l'agrandissement et le remplacement d'écoles. Ils ont dû être achevés pour l'année scolaire 1996/1997, en vue de colmater les brèches quantitatives et qualitatives dans le réseau scolaire. Après évaluation de la situation, des mesures d'urgence ont été prises en ce qui concerne les pavillons sportifs construits et à construire, dans le cadre du programme Sport 2000, lancé en décembre 1994.

Inspection générale de l'éducation

536. La loi n° 18/96, du 20 juin, modifie la loi organique de l'inspection générale de l'éducation (décret-loi n° 271/95, du 23 octobre 1995). Elle dote cet organe d'une définition plus complète de ses compétences, d'une structure adéquate et d'un statut du personnel en accord avec l'exercice de l'activité d'inspection. La réorganisation accentue les fonctions de suivi et de fond inhérentes au rôle d'une entité régulatrice de la qualité de l'éducation.

Bibliothèques scolaires et réseau public de lecture

537. Un processus de révision de la politique concernant les bibliothèques scolaires et le réseau public de lecture est actuellement en cours. Des politiques d'initiation seront adoptées, soit pour l'utilisation du livre dans les méthodologies d'enseignement et dans l'organisation du temps scolaire, soit en faveur de la lecture publique dans un contexte plus ample et de support à l'action scolaire.

E. Données statistiques

538. L'abandon dans l'enseignement de base et secondaire : en 1991, selon les chiffres du recensement de la population, 22 % des jeunes de 15 à 24 ans avaient abandonné le système scolaire avant d'achever la scolarité obligatoire, qui était alors de 6 ans. Les chiffres provisoires pour 1994 traduisent une baisse des taux d'abandon, après la mise en oeuvre de la réforme des programmes des cours et du nouveau système d'évaluation.

539. Le redoublement : on peut également constater une réduction du taux de redoublements entre 1990 et 1994. On peut de même constater, d'après les données statistiques existantes, que le taux de redoublement est plus élevé parmi les élèves provenant de groupes ethnoculturels dans tous les niveaux de l'enseignement.

540. Le financement de l'éducation : d'après l'analyse des dépenses du Ministère de l'éducation, en pourcentage du PIB (pour le Portugal continental), nous pouvons conclure qu'il y a eu une augmentation progressive de l'investissement annuel dans l'éducation (5,1 % en 1994, 5,2 % en 1995, 5,3 % en 1996 et 5,5 % en 1997).

II. LES POLITIQUES EN MATIÈRE DE SCIENCE ET DE TECHNOLOGIE

541. Une innovation du XIII^e Gouvernement constitutionnel en ce qui concerne la science et la recherche scientifique a été la création du Ministère de la science et de la technologie qui est chargé notamment de promouvoir une

recherche scientifique de qualité, de renforcer les institutions scientifiques dont la capacité est reconnue, de créer des conditions indépendantes d'évaluation et d'accompagnement des politiques scientifiques et de promouvoir la collaboration internationale.

542. La loi organique de ce ministère a été entérinée par le décret-loi n° 144/96, du 26 août, et a pour objet d'actualiser le cadre institutionnel de la politique scientifique et technologique portugaise, en tenant compte de : l'expansion et la diversification du potentiel scientifique et technologique national ces dernières années; l'internationalisation croissante des systèmes scientifiques, notamment dans le contexte de l'Union européenne; la conscience de l'importance accrue de la généralisation de la culture scientifique et technologique dans la vie sociale et économique et dans la citoyenneté moderne.

a) Le Ministère de la science et de la technologie sur Internet

543. Le Ministère de la science et de la technologie (MST) a ouvert un site 41/ sur Internet où l'on peut trouver des informations sur :

- L'action du gouvernement dans le cadre de la science et de la technologie;
- Le bilan périodique (tous les 100 jours) de l'activité du MST;
- Des textes de nature législative et administrative émanant du MST;
- Les protocoles conclus avec d'autres entités;
- Le budget consacré à la science et à la technologie;
- Les communiqués de presse relatifs à l'activité du MST;
- Les concours;
- La coopération internationale;
- L'agenda des réunions scientifiques;
- Le forum permanent de la politique scientifique et technologique;
- Les statistiques de science et technologie;
- Les ministères et organismes de la science et de la technologie d'autres pays.

b) Activités du Ministère de la science et de la technologie

544. Un groupe de travail a été créé, dénommé Commission pour l'installation de l'observatoire des sciences et des technologies (par l'arrêté n° 13/MCT96 - Journal officiel n° 79, 2^e série, du 2 avril). Cet observatoire aura pour objectifs fondamentaux le rassemblement, le traitement et l'analyse de l'information relative au système scientifique et technologique national ainsi que de celle relative aux sources d'information internationales sur la science et la technologie.

545. La loi organique du Ministère de la science et de la technologie a présenté la création d'une nouvelle structure organique de ce ministère par la constitution de trois entités autonomes sous la tutelle du MST : la Fondation pour la science et la technologie, l'Observatoire des sciences et des technologies et l'Institut de coopération scientifique et technologique internationale. La première concentre les responsabilités en matière de financement et d'évaluation, la deuxième est responsable du rassemblement,

41/ L'adresse de ce site est la suivante : <http://www.mct.pt>.

traitement et diffusion de l'information en matière de science et de technologie. L'institut de coopération scientifique et technologique internationale a été créé en vue de l'internationalisation du système scientifique national.

546. Le décret-loi n° 146/96, du 26 août, a créé, d'autre part, les Collèges de spécialité des sciences ayant pour objectif de réunir dans la même institution des professeurs et des chercheurs travaillant dans la même discipline. Les collèges visent à permettre une participation adéquate de la communauté scientifique à la définition et à l'accompagnement de la politique scientifique et technologique.

547. Un nouveau programme (Programme sciences vivantes), qui vise à développer l'enseignement expérimental des sciences dans les écoles d'enseignement de base et secondaire, a été créé en étroite collaboration avec le Ministère de l'éducation. Cette initiative vise à combattre les illettrés culturels et scientifiques. Jusqu'au 30 septembre 1996, des candidatures pour créer des activités d'enseignement expérimental de la science ont été présentées, entre autres par des écoles, institutions universitaires, associations d'étudiants et entreprises. Il a été créé à cette fin un poste budgétaire au sein du Ministère de la science et de la technologie.

548. Une action de divulgation intitulée "Astronomie sur la plage" a été promue pendant le mois d'août 1996, à l'initiative conjointe du Ministère de la science et de la technologie, du Musée des sciences de l'Université de Lisbonne et des associations et des groupes d'astronomes amateurs. L'intention a été de permettre un premier contact avec l'astronomie pour les Portugais qui ont choisi le bord de la mer pour leurs loisirs d'été, en bénéficiant des orientations d'astronomes amateurs. Suite à l'énorme succès de cette action (environ 100 000 participants), le Ministre de la science et de la technologie a annoncé son appui pour dynamiser le mouvement associatif de base scientifique et a manifesté l'intention de son ministère d'appuyer d'autres initiatives de même nature, dans d'autres domaines de la connaissance.

549. Un cycle de conférences s'inscrit dans l'une des priorités du Ministère de la science et de la technologie : promouvoir, de plusieurs façons, la culture scientifique. L'objectif de ce cycle est de contribuer à l'explication et à la diffusion de l'esprit scientifique, en montrant comment la science se construit effectivement. La science reproduit - dans tous ses aspects - les données de l'expérience commune mais d'une façon différente : les savants forment des groupes similaires aux autres groupes humains, mais les règles de fonctionnement des communautés scientifiques révèlent des exigences spécifiques très fortes. Il en est de même pour les autres aspects de la science : nous faisons des observations à chaque instant, nous formulons des hypothèses, nous sommes invités à prouver nos affirmations, nous nous servons d'instruments, etc. Mais ce qui caractérise la science est l'introduction de contraintes supplémentaires à l'égard de chacun de ces types d'opérations.

550. Le but de ces conférences est, ainsi, de chercher à connaître ces contraintes - que nous avons organisées en une dizaine d'aspects du processus de la connaissance scientifique - afin de mieux comprendre la signification de la pensée scientifique. Ce sont les suivantes : les communautés scientifiques, le sujet de la science et l'objectivité scientifique, les langages scientifiques, l'observation et la visualisation, l'instrumentaire scientifique, la formulation

d'hypothèses et de théories, la démonstration et l'expérimentation, la preuve scientifique, la publicité donnée aux découvertes. Cette initiative, qui se déroulera jusqu'au 30 janvier 1998, figurera dans un manuel spécialement destiné aux professeurs et aux élèves de l'enseignement secondaire.

551. Le 24 juillet 1996, les Ministres des affaires étrangères et de la science et de la technologie ont signé, à Paris, l'Accord de coopération avec l'Agence spatiale européenne (ESA). Cet accord de coopération est de nature générale et se propose de définir le calendrier et le planning pour l'adhésion pleine du Portugal à l'ESA. Mais il ouvre immédiatement la voie à la signature d'accords spécifiques pour la participation d'entreprises et d'institutions de recherche portugaises à des programmes opérationnels de l'Agence. Il en est ainsi avec le Global Navigation Satellite System (GNSS), un projet de l'ESA en partenariat avec l'EUROCONTROL (Organisation européenne pour la sécurité du trafic aérien) et la Commission européenne, pour lequel onze entreprises et laboratoires de recherche portugais ont été sélectionnés. En termes financiers, la participation de l'Etat portugais (auprès de l'ESA) se situe à environ 1 MECU dans la première année (environ 200 millions d'escudos) pour un programme qui doit se prolonger dans les trois années suivantes, dans le même ordre de valeurs.

c) Les ressources financières du Ministère de la science et de la technologie

552. La dotation budgétaire destinée au MST a augmenté en 1996 de 19,6 millions d'escudos à 26 millions d'escudos. C'est le secteur gouvernemental où l'on a pu constater l'augmentation en pourcentage la plus significative dans le budget de 1996, les montants destinés à environ 300 unités de recherche financées par le MST ayant presque triplé (d'un million et demi à quatre millions d'escudos).

Article 15

Références au programme du XIII^e Gouvernement portugais

553. Compte tenu de la date à laquelle le Portugal a présenté son dernier rapport, la contribution du Ministère de la culture ^{42/} se rapporte au début des fonctions du gouvernement actuel - XIII^e Gouvernement constitutionnel qui a été formé suite aux élections législatives du 1^{er} octobre 1995, l'entrée en fonctions ayant eu lieu le 28 octobre.

554. Il convient de noter que depuis la présentation du second rapport du Portugal, aucune loi de révision constitutionnelle n'a été promulguée, ce qui fait que l'encadrement juridique de l'action de l'administration publique et de l'activité des citoyens, n'a subi aucun changement à ce niveau. C'est donc au même texte que se rapporte le Programme du XIII^e Gouvernement constitutionnel. Ce document, édité par le Parlement qui l'a approuvé, dispose que l'intervention du gouvernement dans le domaine culturel sera basée sur le principe fondamental selon lequel la création et la jouissance culturelles constituent des droits essentiels des citoyens et sont des composantes importantes de leur qualité de

^{42/} Le Ministère de la culture a ouvert un site sur Internet dont l'adresse est la suivante : <http://www.min-cultura.pt> (pour des renseignements en anglais prière de consulter la version anglaise du site sur l'adresse : http://www.min-cultura.pt/index_en.html).

vie. Cette intervention a donc été considérée comme prioritaire dans le contexte des obligations de l'Etat. La réinstauration immédiatement annoncée du Ministère de la culture a été la première indication concrète de la priorité que l'on reconnaissait ainsi.

555. Il est indiqué également que l'Etat ne peut pas et ne doit pas monopoliser la vie culturelle et qu'il a plutôt l'obligation stricte de respecter, de rendre viable et de stimuler la multiplicité et la variété des initiatives culturelles qui surgissent au sein de la société civile. Plus concrètement, le programme du gouvernement établit que la politique du Ministère de la culture s'appuiera sur cinq vecteurs fondamentaux : démocratisation, décentralisation, internationalisation, professionnalisation et restructuration.

556. La démocratisation passe par un accès plus large des citoyens aux pratiques culturelles, l'institution de laissez-passer culturels, l'appui à la diffusion de produits multimédia, une stricte coopération avec le Ministère de l'éducation (dans le but de renforcer l'enseignement artistique et les autres disciplines de sensibilisation culturelle) et une politique articulée avec le Secrétariat d'Etat à la communication sociale (afin de garantir l'exécution des obligations culturelles que doit assumer le service public de radio et de télévision) et encore par la création d'une catégorie de dépenses culturelles pouvant être déduites de façon autonome de l'impôt sur le rendement des personnes physiques.

557. La décentralisation se fait par une coopération élargie avec les collectivités locales et les institutions culturelles locales en appuyant et en stimulant leurs initiatives autonomes, par l'établissement de pôles régionaux des institutions nationales et par l'exigence d'une composante significative d'activités itinérantes dans les projets de production artistique directement ou indirectement financés par l'Etat.

558. L'internationalisation découle d'une conception de la culture en tant que facteur de construction et d'affirmation de l'identité nationale et se manifeste - sous la forme d'une politique conjointe avec les secteurs des affaires étrangères, de l'éducation, du tourisme et du commerce extérieur - au moyen d'une stratégie globale de défense de la langue portugaise, de la participation croissante des principales institutions artistiques dans les réseaux européens de production et de circulation culturels (notamment au moyen de la promotion des modalités de coproduction) et de l'appui à la promotion à l'étranger de la culture et des agents culturels portugais.

559. La professionnalisation se manifeste principalement par l'appui à des projets culturels à composantes éducatives et formatives importantes, l'appui au développement de programmes de formation et de recyclage techno-professionnel continu et l'appui à la création de stages professionnels pour des jeunes récemment diplômés - et elle a pour but de créer une capacité d'intervention adéquate dans un secteur chaque fois plus spécialisé ayant des supports technologiques en changement permanent.

560. Enfin, la restructuration exige une déconcentration institutionnelle d'un réseau d'organismes légers et flexibles, une priorité à la spécialisation professionnelle en tant que qualification pour l'exercice de fonctions de direction dans les institutions culturelles, un renforcement de la transparence et de la rigueur dans le rapport entre l'Etat et les autres partenaires et dans

l'intervention culturelle et l'investissement préférentiel en des politiques qui engendrent des infrastructures profondes et durables encore que leur rentabilité ne puisse se vérifier qu'à moyen terme.

561. Donnant corps à ces vecteurs fondamentaux, la loi organique du Ministère de la culture a été publiée le 7 mai 1996 par le décret-loi n° 42/96. Son préambule souligne l'option de maintenir dans l'administration directe du Ministère un noyau minimal de services - le Secrétariat général, les délégations régionales du Nord, du Centre, de l'Alentejo et de l'Algarve, le Bureau des rapports internationaux, l'Inspection générale des activités culturelles et le Bureau du droit d'auteur - qui lui assurent un appui technique et administratif. L'option assumée est aussi de donner aux autres organismes - au nombre de 19 - la nature de personnes morales de droit public ayant un degré relatif d'autonomie. Simultanément, cinq organes d'appui et de consultation du Ministre de la culture ont été créés - le Conseil national de la culture, le Conseil supérieur des bibliothèques, le Conseil supérieur des archives, le Conseil national du droit d'auteur et la Commission de classement de spectacles. En ce qui concerne les 19 autres organismes mentionnés et qui constituent l'essentiel de la politique du Ministère, quelques-uns n'ont pas subi de changement significatif (c'est le cas du Fonds de promotion culturelle, de l'Institut portugais de musées, de la Cinémathèque portugaise/Musée du cinéma, de l'Institut portugais de l'art cinématographique et audiovisuel, de l'Institut des archives nationales/*Torre do Tombo* et des trois académies - Académie portugaise de l'histoire, Académie nationale des beaux-arts et Académie internationale de la culture portugaise - auxquelles le Ministère de la culture prête un appui technique, administratif et financier sans préjudice de leur totale autonomie scientifique et culturelle), un grand nombre sont le résultat de l'autonomie de secteurs antérieurement incorporés dans des organismes plus vastes (cas de l'Institut portugais du patrimoine architectural et de l'Institut portugais d'archéologie, de la Bibliothèque nationale et de l'Institut portugais du livre et des bibliothèques, du Théâtre national de D. Maria II et du Théâtre national de S. João) et quelques-uns correspondent à la création d'organismes quasi nouveaux (cas de l'Institut de l'art contemporain et du Centre portugais de photographie, de l'Institut portugais des arts du spectacle, de la Compagnie nationale de ballet et de l'Orchestre national de Porto).

562. L'action du Ministère de la culture ne se réduit pas, cependant, aux activités des organismes qui le composent - il est indispensable de souligner ici l'appui et la collaboration qu'il accorde à d'autres institutions de différent statut. On peut nommément citer la Fondation de S. Carlos, la Fondation des découvertes, la Fondation de Serralves, la Fondation Arpad Szènes - Vieira da Silva, ainsi que la participation à l'entreprise portugaise dans la Foire de Francfort cette année (à laquelle le Portugal est le pays thème) ou l'EXPO 98. Bien que n'ayant pas une responsabilité institutionnelle qui puisse leur être comparable mais une tradition qui les rend presque indispensables, il faut encore mentionner les appuis fournis à l'Association portugaise d'écrivains et au Centre national de la culture, ainsi qu'aux principales compagnies de théâtre et de danse et à la création d'un réseau d'orchestres régionaux.

Appuis accordés aux institutions culturelles en 1995
et indication provisoire pour 1996

	Valeur attribuée en 1995	Valeur attribuée en 1996 (provisoire)
	Milliers d'escudos	
Fondation de S. Carlos	1 172 996	1 265 000
Fondation des Découvertes	3 041 000	2 046 140 ^(*)
Fondation de Serralves	225 501	347 000
Fondation de Arpad Szènes / Vieira da Silva	100 000	150 000

(*) N'inclut pas la participation communautaire directement reçue par la Fondation.

563. Afin de donner une idée de l'ampleur et du niveau d'intervention du Ministère de la culture il faut faire mention des données définitives relatives à l'année 1995. Cette année, le Ministère de la culture a réalisé une dépense de 28,2 milliards d'escudos - y compris la part reçue du budget de l'Etat, les recettes produites par certains de ses organismes et des contributions communautaires à quelques programmes d'investissement - une valeur qui représente 0,18 % du Produit intérieur brut estimé pour cette année-là et qui est presque identique à l'ensemble des dépenses culturelles des municipalités du pays.

564. Il faut aborder les principaux domaines culturels où - selon le classement recommandé par l'UNESCO, encore qu'adapté au cas portugais - le Ministère de la culture exerce traditionnellement son activité. Il faut suivre l'ordre utilisé dans les rapports d'activité élaborés auparavant - d'autant plus qu'une mention plus détaillée est faite à quelques-uns de ces rapports. En résumé, et à titre indicatif de la part finale de cette contribution, la dépense globale réalisée par le Ministère de la culture pour l'année 1995 se répartit dans les domaines d'action suivants :

Dépenses par domaine culturel
(en milliers d'escudos)

Monuments nationaux	4 608 605	16,3 %
Arts scéniques	4 339 818	15,4 %
Musées	3 529 221	12,5 %
Administration générale de la culture	3 478 140	12,2 %
Activités socioculturelles	3 416 817	12,1 %
Cinéma, audiovisuel et photographie	2 855 290	10,1 %
Archives	2 280 362	8,1 %
Livre et lecture	2 033 137	7,2 %
Musique	765 157	2,7 %
Autres formes du patrimoine culturel	585 334	2,1 %
Archéologie	332 017	1,2 %
Arts plastiques	17 576	0,1 %
TOTAL	28 241 474	100 %

A. Monuments nationaux et autres formes de patrimoine culturel et archéologie

565. Dans ce domaine il nous faut souligner deux interventions législatives particulièrement importantes : le Programme des initiatives de développement local (dont le règlement a été approuvé par la résolution 57/95 du Conseil des ministres du 18 mai) et le règlement des travaux archéologiques sous-marins (approuvé par l'arrêté 568/95, du 16 juin).

566. Le Programme des initiatives de développement local, suite à des préoccupations communautaires en cette matière (exprimées notamment lors du Sommet européen de Copenhague, en juin 1993, ou du Sommet de Corfou l'année suivante, où le Portugal a présenté un mémorandum intitulé "La dimension locale du marché intérieur : une nouvelle force synergique") a pour but de dynamiser et d'appuyer le développement local, surtout par la promotion des arts et métiers traditionnels et par l'animation économique et sociale des collectivités locales. Il inclut des mesures d'encouragement, pour la valorisation des productions traditionnelles, des activités de développement rural et des actions pilote de démonstration, les entités publiques ou privées qui réunissent les conditions pré-établies pouvant en bénéficier.

567. Les activités appuyées par le Programme sont très variées : services d'appui social (enfance, loisirs, jeunes, personnes âgées, personnes handicapées), de tourisme et de loisir, orientés vers des activités culturelles (protection et restauration du patrimoine culturel et historique, promotion de spectacles, activités récréatives, sportives, ludiques et connexes), ayant des objectifs de rénovation urbaine et de sécurité d'édifices, dans le domaine des transports et de l'environnement, dans l'appui aux populations et aux entreprises locales. On considère comme artisanat le produit des activités associées aux arts et métiers traditionnels, dont le processus productif nécessite une forte main-d'oeuvre présentant une qualité élevée et une grande fidélité aux processus et aux caractéristiques traditionnelles, et reconnu comme tel par l'Institut de l'emploi et de la formation professionnelle (ou par une entité habilitée par cet institut). Les avantages accordés dans le cadre du Programme peuvent être des subsides à fonds perdu ou une bonification d'intérêts d'emprunts.

568. Dans le cadre de ce Programme on a prévu immédiatement deux actions pilote de démonstration (valorisation du nord de l'Alentejo et développement intégré des bords du fleuve Guadiana). Le Programme concernant surtout les zones rurales, il faut dire spécifiquement que celui-ci inclut l'initiative communautaire Leader ainsi que la récupération et la revitalisation de centres ruraux. Cette dernière mesure suit celle du programme de réhabilitation des villages historiques du Portugal dont le règlement d'intervention pour la région de Beira Interior avait été approuvé l'année précédente.

569. L'objectif de la réglementation en ce qui concerne les travaux archéologiques sous-marins est plus spécifique. Approuvée par l'arrêté 568/95 du 16 juin cette réglementation inclut comme points essentiels la propriété de l'Etat (bien que sujette à revendication), le classement des biens, l'autorisation des activités de prospection et de récupération sur la base de concours public. Il s'agit d'une règle essentielle dans un pays comme le Portugal dont le littoral est aussi étendu.

570. Il faut encore mentionner, dans le cadre de ce grand domaine d'action culturelle, l'entrée en fonctionnement récente des Archives nationales des images en mouvement qui, sous la tutelle de la Cinémathèque portugaise/Musée du Cinéma, permettront de conserver les films et les documents sur ce support et de les mettre à la disposition de tous, dans une optique de complète transparence et d'ouverture, et à des coûts certainement moindres que pour toute autre alternative. Le Programme du gouvernement, pour renforcer ce domaine, prévoit l'accélération et la systématisation de l'inventaire du patrimoine culturel meuble, et la reformulation et l'autonomie institutionnelle des départements du Ministère de la culture responsables des secteurs de l'archéologie, de la conservation et de la restauration (conjointement, en cela, avec l'Université nouvelle de Lisbonne).

571. Il faut aussi mentionner l'action de l'Institut des archives nationales/Torre do Tombo en matière de sauvegarde du patrimoine en archives, particulièrement en ce qui concerne l'adoption d'un ensemble de mesures législatives et techniques relatives à la gestion de documents, en étroite collaboration avec les administrations qui en produisent, et suivi d'un plan de construction et d'aménagement pour les archives de district.

572. Enfin, il faut dire que la loi n° 13/85, du 8 juillet, texte de base pour le patrimoine culturel portugais continue de prévoir et de solliciter la participation des citoyens et des institutions dans la tâche de récupération et de sauvegarde du patrimoine culturel - notamment par le biais de son classement (comme monuments nationaux, immeubles d'intérêt public et bien de valeur municipaux), classement qui peut être déclenché par tout citoyen, ce qui est encouragé.

B. Arts scéniques

573. L'Etat portugais appuie traditionnellement le développement des activités artistiques, bien qu'à des degrés variables. Si, pour l'Opéra, l'Etat administre directement le seul théâtre existant dans le pays, l'intervention autonome des agents culturels spécifiques est de règle en ce qui concerne la danse et le théâtre, l'Etat se limitant à concéder un appui essentiellement financier. Il faut dire, cependant, que cet appui ne se confond pas avec une forme de dirigisme culturel. Même à l'égard du Théâtre national de S. Carlos ou du Théâtre national de D. Maria II - des institutions qui dépendent directement du Ministère de la culture - la règle pleinement appliquée est celle de la totale autonomie des institutions. Le théâtre professionnel appuyé par l'Etat n'a jamais cessé de mériter, malgré cet appui, l'épithète de théâtre indépendant que le public lui reconnaît.

574. Le XIII^e gouvernement a introduit quelques modifications aux règlements d'appui à ces activités artistiques.

575. Dans le domaine du théâtre ces modifications ont été apportées par l'arrêté ministériel 43/96 du 9 octobre, résultat d'un effort de dialogue intense avec les professionnels du théâtre indépendant, parallèlement au processus d'installation du futur Institut des arts du spectacle, auquel il appartiendra dorénavant de concevoir et de gérer la politique de l'Etat. On part de l'idée réaliste que l'Etat ne pourra pas financer la totalité de la production de théâtre professionnel du pays, ce qui implique l'adoption de critères de rigueur dans la sélection des projets à appuyer - ce qui se fera par

un système de concours public et de recours à un jury de composition mixte (formé par des techniciens spécialisés du ministère et des personnalités extérieures dont le mérite technique et artistique est reconnu).

576. Reconnaissant toutefois la légitimité propre aux compagnies professionnelles qui assurent de longue date le service public théâtral, il leur est permis de conclure des contrats directement avec l'Etat, hors concours, en tant que compagnies conventionnées. Le recours au protocole pluriannuel est élargi - dans le cas des compagnies conventionnées, il s'étend sur une période de trois ans - durée pendant laquelle l'Etat garantit à ses partenaires le maintien d'un certain niveau d'appui. L'accès à l'appui de l'Etat destiné à la production de spectacles ponctuels est assoupli et le concours annuel se fait en deux parties semestriellement - un pourcentage important des montants étant réservé aux metteurs en scène âgés de moins de 30 ans. On veille particulièrement à insérer des projets dans des contextes géographiques dépourvus d'offres culturelles et artistiques, sans préjudice de la qualité artistique intrinsèque de ces projets. Il est explicitement prévu l'appui aux spectacles de théâtre pour enfants et aux spectacles de marionnettes.

577. La principale institution directement dépendante du Ministère de la culture dans le domaine du théâtre est le Théâtre national D. Maria II. Comptant plus de 50 000 spectateurs en 1995 (40 000 en soirée et 11 000 en matinée), il représente à lui seul 15 % du total du public du théâtre. Ce chiffre représente également un accroissement de 56,7 % pour la période 1994/95 - particulièrement significatif parce qu'il est l'inverse de la tendance générale enregistrée dans le pays cette même année.

578. Le règlement relatif à l'appui à la création et à la production chorégraphique de nature professionnelle et d'initiative non gouvernementale a été approuvé le 21 novembre 1996 par l'arrêté ministériel 51/96, obéissant aux mêmes principes, et pour la première fois. Il est également prévu des modalités d'appui pluriannuel et l'instauration d'une structure conventionnée, dans le respect des mêmes principes de protection aux nouveaux auteurs et aux premières oeuvres.

579. Parallèlement à ces initiatives, il faut encore souligner le souci du Ministère de la culture d'élargir les publics, ce qui implique des campagnes de divulgation des principaux spectacles dans les différents moyens de communication sociale, la célébration de journées internationales - à l'occasion desquelles les spectacles sont généralement gratuits - et, de jours où, à l'instar du cinéma, les places de théâtre sont moins chères, sur la base d'un prix réduit et uniforme. Il s'agit d'une mesure qui vise directement à promouvoir l'accès de la population à la culture et donc son enrichissement culturel, et l'amélioration de leur qualité de vie en toute égalité des citoyens.

580. Le nombre d'endroits où sont présentés des spectacles publics a augmenté considérablement (+28,4 %) durant la période 1994/95, pour atteindre, cette année, les 321 unités. Simultanément, on constate une augmentation du nombre de séances réalisées. Il faut cependant dire que le plus grand dynamisme concerne les représentations nocturnes, comme l'indique le tableau suivant :

	1993	1994	1994/1993	1995	1995/1994
Nombre de représentations diurnes	77 583	75 884	-2,2 %	86 142	13,5 %
Nombre de représentations nocturnes	56 374	54 044	-4,1 %	64 503	19,4 %
TOTAL	133 957	129 928	-3,0 %	150 645	15,9 %

En termes globaux on a enregistré 8,3 millions de spectateurs (3,6 diurnes et 4,7 nocturnes) en 1995, sans avoir toutefois réussi à atteindre la moyenne d'un spectacle par an et par habitant.

C. Musées et palais

581. Il n'y a pas de grandes interventions législatives dans ce domaine. Il faut souligner l'effort pour moderniser les installations, actualiser les services administratifs (surtout du point de vue informatique, notamment en ce qui concerne les guichets) et attirer de nouveaux publics. Ceci a été fait au moyen d'une rénovation des collections, d'une politique très dynamique d'organisation d'expositions temporaires, de la continuation du lien privilégié avec le système scolaire (à savoir, l'accueil traditionnel de visites guidées). Dans la même ligne d'action, il faut mentionner la création de conditions d'accès pour les handicapés - et aussi à l'intérieur, à savoir, toilettes et à autres équipements - même dans les cas où les musées n'ont pas subi des travaux de grande importance.

582. La politique des tarifs adoptée est conforme à cet objectif, par la concession de réductions aux jeunes et aux personnes âgées, aux étudiants et aux groupes en général. Il faut dire, à cet égard, que le Portugal garde toujours la tradition d'une journée où l'entrée dans les musées est libre - garantissant à tous, indépendamment de leurs conditions économiques, l'accès aux oeuvres artistiques que les musées nous offrent.

583. Le nombre de visiteurs des musées en 1995 a atteint presque 8,7 millions, ce qui signifie une croissance de 4,8 % par rapport à l'année antérieure. Cependant, le nombre de visiteurs en groupe et de visiteurs individuels a subi une évolution très différente : une croissance de 700 000 pour le premier cas et une diminution de 300 000 dans le second.

584. Le nombre de visites dues à l'activité développée directement par les institutions dépendant du Ministère de la culture représente plus de 40 % du nombre total des visites 43/.

D. Administration générale de la culture

585. L'intervention du Ministère de la culture dans ce cadre, par-delà le maintien en opération de sa propre structure (les Cabinets ministériels, les services centraux d'appui, les Délégations régionales, les différents Conseils consultatifs), a pour but de garantir l'adéquation et l'exécution de la

43/ Voir à l'annexe 15, la liste des visiteurs enregistrés dans chaque institution, ainsi que son évolution pour la période 1994/1995.

législation générale en vigueur, notamment de celle qui a trait à l'autorisation de locaux et de spectacles et à la fiscalisation adéquate que les circonstances imposent toujours. C'est une tâche assez vaste et très complexe, surtout en fonction des innovations technologiques qui se produisent à une vitesse vertigineuse.

586. Il importe de souligner la publication, au décret-loi n° 315/95 du 28 novembre, d'un nouveau règlement sur le régime d'installation et de fonctionnement des locaux de spectacles ainsi que d'un nouveau régime juridique des spectacles de nature artistique.

587. Le principe à la base de ce décret a été celui de garder sous la tutelle de l'Etat les locaux dont le contrôle est nécessaire pour assurer le paiement des droits d'auteur et droits connexes, en transférant tous les autres aux collectivités locales, sans augmenter les coûts de fonctionnement pour ceux-ci (une fois qu'ils avaient déjà l'obligation de leur accorder l'autorisation respective). Les préoccupations du texte législatif, comme il est dit dans son préambule, se sont toujours limitées à la "difficile conjugaison de l'élimination de bureaucraties avec la garantie de la sécurité".

588. Il s'agit d'une importante mesure de décentralisation administrative visant à transférer aux collectivités locales des compétences qu'elles pourront mieux exercer du fait qu'elles sont plus proches de la population. Il faut encore souligner le climat d'ouverture et de dialogue que le Ministère de la culture a cherché à établir avec les associations représentatives des différents créateurs intellectuels. Cette politique conduit à l'écoute de leurs désirs et de leurs points de vue, à la participation aux groupes de travail, à l'invitation à être membre des jurys de sélection et à l'octroi d'appuis, et inclut le recours généralisé aux nouvelles technologies, comme la divulgation de messages via Internet. D'autre part, on constate une participation engagée des instances internationales, surtout communautaires, le gouvernement portugais adoptant généralement les recommandations internationales qui y sont adoptées.

E. Activités socioculturelles

589. Ce domaine est simultanément résiduel et multipolaire, dans lequel s'insèrent les initiatives et les obligations du Ministère de la culture qui dépassent les limites strictes de chacun des domaines culturels traditionnellement considérés. C'est dans ce domaine que s'inscrit l'appui donné par le Ministère de la culture aux grandes Fondations - notamment à la Fondation des découvertes à Lisbonne et à la Fondation de Serralves à Porto - ainsi qu'aux grandes réalisations parmi lesquelles on peut citer, à titre d'exemple, Lisbonne 94 - Capitale européenne de la culture (dans un passé récent) ou l'EXPO 98 (dans un futur proche). C'est encore ici que l'on détermine les subsides de mérite culturel.

590. Quant à la Fondation des découvertes, responsable de la gestion du Centre culturel de Belém, le montant de l'investissement réalisé par l'Etat est impressionnant (plus de 3 milliards d'escudos en 1995) de même que la politique persistante de création d'habitudes culturelles et de publics fidèles. Le Centre culturel de Belém a déjà établi une tradition pour ce qui est de la réalisation de spectacles musicaux gratuits à des heures fixes; les prix dans les bars et dans les esplanades sont accessibles; la politique adoptée quant à l'entrée dans les expositions est dictée par les mêmes principes d'accès facile et généralisé

aux manifestations culturelles. Le résultat est qu'il commence à exister une tradition culturelle dans cette zone de la ville, parallèlement à la richesse de ses monuments et à la qualité de son paysage. Il faut encore mentionner l'espace d'accueil de manifestations culturelles d'autres points du pays dont le Centre Culturel de Belém a contribué à l'existence.

591. D'une certaine façon, la Fondation de Serralves joue un rôle semblable dans la ville de Porto, malgré le projet de construction d'un grand musée d'art moderne, sous la responsabilité de M. Siza Vieira qui, dans cette phase, conditionne naturellement toutes ses autres activités.

592. Le maintien des subsides de mérite culturel vise à pallier les insuffisances économiques des artistes dans les domaines les plus divers que, au motif de vieillesse mais aussi de maladie, ils ne sont pas en mesure de surmonter eux mêmes. Il s'agit d'un subside sans contrepartie, d'un montant mensuel généralement équivalant à deux fois le salaire minimum national et lequel prend fin lorsque ces conditions d'insuffisance économique ne se justifient plus (généralement lors du décès de l'artiste). L'Etat se considère obligé de maintenir cette forme d'appui supplétif - touchant environ 150 artistes et créateurs culturels - qui est aussi une forme de reconnaissance envers leur travail.

F. Cinéma, audiovisuel et photographie

593. Au Portugal, le cinéma et l'audiovisuel ne sont pas financés directement par les impôts des citoyens dans le budget de l'Etat. Ils parviennent à recueillir les montants qui leur sont nécessaires grâce à une taxe sur l'exhibition de publicité à la télévision. Depuis toujours, cette caractéristique confère une autonomie spéciale à l'Institut portugais de l'art cinématographique et audiovisuel, sans préjudice de la tutelle du Ministère de la culture, et tout particulièrement aux différents jurys de sélection qui opèrent dans son cadre.

594. Avec la création du Ministère de la culture, dans la structure du XIII^e Gouvernement constitutionnel, de nouvelles orientations pour ce secteur ont naturellement surgi, qui passeront par la modification du régime consacré par l'actuelle loi du cinéma (entérinée par le décret-loi n° 350/93, du 7 octobre). De nouveaux règlements ont été immédiatement adoptés pour l'appui aux différentes modalités cinématographiques. L'arrêté 86/96, du 18 mars a entériné un nouveau règlement d'appui financier sélectif à la production cinématographique de films de long métrage; l'arrêté 314/96, du 29 juillet, a fait de même pour l'appui direct à la production cinématographique ainsi que l'arrêté 315/96, du même jour, destiné à l'appui financier aux coproductions cinématographiques, l'arrêté 316/96, relatif à l'appui à la production de courts métrages de fiction et l'arrêté 317/96, concernant l'appui aux premières oeuvres cinématographiques (longs métrages de fiction). L'arrêté 496/96, du 18 septembre, prévoit le développement et la production cinématographique de documentaires et l'arrêté 497/96, du 19 septembre, inclut le cinéma d'animation.

595. Il faut souligner, en outre, la conclusion de deux protocoles entre le Ministère de la culture et les opérateurs de télévisions nationales, la Radio-Télévision portugaise et la Société indépendante de communications respectivement, par lesquels sont créés des mécanismes de coopération en matière de financement de productions cinématographiques et de programmes télévisés.

596. Tous ces règlements obéissent à quelques principes généraux : l'établissement du subside à fonds perdu en tant que modalité unique d'appui financier (on abandonne le subside remboursable dont l'expérience a révélé la difficile application pratique); la limitation du mandat du jury à un an et à des critères d'évaluation explicites; la possibilité que les candidatures soient présentées par des réalisateurs encore que l'appui continue d'être concédé exclusivement aux producteurs; la remise au producteur, en quelques modalités d'appui et à partir de la conclusion du premier accord d'appui financier, d'une prestation égale à 20 % de l'appui total concédé qui lui permettra d'entreprendre la préparation et le montage financier du projet respectif.

597. Il faut ajouter que c'est toujours sous l'actuel gouvernement que le Portugal a approuvé, par le décret 21/97 du 23 juillet, la Convention européenne sur la coproduction cinématographique, ouverte à la signature à Strasbourg le 2 octobre 1992 et négociée dans le cadre du Conseil de l'Europe. Par cette convention, on cherche à renforcer la coproduction cinématographique de niveau européen, envisagée comme un instrument de création et d'expression de sa diversité culturelle.

598. En termes statistiques, il faut dire que le cinéma a enregistré, en 1995, 7,4 millions de spectateurs (4,1 nocturnes et 3,3 diurnes), ce qui représente à peu près 90 % du chiffre total des spectateurs enregistré en 1995 dans le pays, sur toutes les modalités de spectacles publics. Ce chiffre correspond à une croissance de 0,5 % par rapport à celle enregistrée en 1994 - et signifie, surtout, une inversion de la tendance décroissante constatée jusque-là.

599. Pour la première fois aussi, le gouvernement actuel prévoit, de façon autonome, la création d'un organisme spécifiquement chargé du domaine de la photographie, reléguant ainsi le statut secondaire que lui attribuait forcément son inclusion dans d'autres secteurs - dernièrement, dans l'organisme qui avait la tutelle des musées. Le siège de ce nouvel organisme, le Centre portugais de photographie, sera à Porto.

G. Livre et lecture

600. Le secteur du livre et de la lecture est un secteur où se vérifie l'un des plus grands et cohérents efforts d'agencement législatif de la part du gouvernement actuel, dont les points principaux semblent être un Programme d'appui au secteur du livre et la loi du prix fixe. Le Programme d'appui au secteur du livre a été adopté par la résolution 133/96 du Conseil des ministres, publiée au Journal officiel du 27 août. Ce programme prévoit des mesures économiques et financières, et en matière de formation, des bourses de création littéraire et un réseau bibliographique de la lusophonie.

601. Les mesures économiques et financières ont pour objectif le développement et le renforcement du tissu des entreprises du secteur du livre et se concentrent sur quelques lignes d'action : donner une nouvelle dimension aux entreprises et améliorer leur coopération, renforcer l'innovation et la reconversion technologique, la création de nouvelles librairies, de produits multimédia (en articulation étroite avec l'initiative Mosaico/La culture portugaise dans la société de l'information). Dans le cadre de ces mesures, et en complément aux mesures d'encouragement du Second cadre communautaire d'appui, un règlement a été institué relatif à l'attribution d'appuis financiers aux entreprises du secteur du livre, devant être accordés par le Fonds de promotion

culturelle. Il a été approuvé par l'arrêté 104/96 du 21 octobre et il prévoit l'octroi de subsides à fonds perdu et de prêts (dans ce cas, remboursables dans un délai de cinq ans en prestations semestrielles sans intérêt, et bénéficiant d'une période de carence de deux ans).

602. Les mesures en matière de formation concernent essentiellement le secteur du livre et englobent, outre la formation d'actifs (vendeurs et chefs de section), la formation de formateurs, la formation initiale de jeunes et aussi la formation de gérants, la création d'un bureau d'appui au commerçant étant également prévue. Les institutions compétentes du Ministère de la culture, l'Association portugaise d'éditeurs et de libraires, le Centre de formation professionnelle pour le commerce et secteurs connexes et l'Institut de l'emploi et de la formation professionnelle ont participé à ce plan de formation.

603. Les bourses de création littéraire visent à favoriser la production d'oeuvres littéraires touchant la poésie, la narration et la dramaturgie et sont attribuées annuellement par concours public, et leur acceptation par des citoyens de nationalité portugaise implique une restriction imposée lors de la candidature, à savoir l'impossibilité, pendant cette période (en principe un an, susceptible d'une seule prorogation d'une durée identique) de bénéficier de toute autre rémunération, en régime de contrat de travail, accordée par une entité publique ou privée. Le premier concours public d'attribution de bourses de création littéraire a été approuvé par l'arrêté 517/96, du 26 septembre.

604. Enfin, le réseau bibliographique de la lusophonie est un programme d'intervention dans le secteur du livre et de la lecture dans les cinq pays africains de langue officielle portugaise visant à assurer la présence effective de la littérature et de la culture portugaises et à contribuer, par la réhabilitation et l'expansion des structures publiques et privées associées au secteur, au développement économique et culturel de ces pays. Le réseau bibliographique de la lusophonie se développera à partir de trois axes d'action : la récupération et la revitalisation de bibliothèques et d'archives, la revitalisation des parcs graphiques et des systèmes de distribution et de commercialisation, la promotion de la lecture (organisations de foires et attribution de prix, appui aux associations d'écrivains et organisation de semaines culturelles).

605. Le prix fixe du livre, mesure instituée par le décret-loi n° 176/96, du 21 septembre, et qui est en voie d'être la meilleure expérience européenne en la matière, s'inspire de la recommandation adoptée par le Parlement européen en janvier 1994, prévue par le Programme communautaire Gutenberg, et vise à créer des conditions pour la revitalisation du secteur du livre. En effet, dans la tradition culturelle portugaise, la jouissance libre et facile du livre par le public, sur tout le territoire national est considérée comme priorité culturelle - tout en reconnaissant que le livre est aussi un produit économique, objet d'achat et de vente. La restriction ainsi établie consiste, en termes généraux, à l'impossibilité pour les vendeurs au détail de fixer un prix de vente au public inférieur à 90 % du prix fixé par l'éditeur ou l'importateur, et ce, pour une période de 18 mois après l'édition ou l'importation.

606. Il faut encore faire mention d'une politique d'attribution de primes culturelles en association avec des entités autres que le Ministère de la culture (généralement des entreprises publiques d'autres secteurs d'activité) - et qui s'avèrent particulièrement importantes lorsqu'il s'agit d'encourager de

nouveaux auteurs et de nouveaux langages. Ces primes couvrent presque tous les domaines littéraires importants (poésie, roman, conte, essai, dramaturgie, biographie) et leur montant, important dans certains cas, représente, d'une certaine façon, la place élevée que la littérature et ceux qui s'y dédient, ont atteint dans la société portugaise. L'attribution de ces primes est faite, en général, par un jury spécialisé, normalement nommé par l'Association portugaise d'écrivains, et la libre participation de toute personne, presque toujours sous un pseudonyme, est garantie.

607. Dans le secteur du livre, on a constaté en 1995 une croissance totale de l'activité, mise en évidence par le nombre d'ouvrages publiés (6 523 contre 6 341 en 1994) et d'ouvrages déposés à la Bibliothèque nationale (7 661 et 10 509 en 1994 et en 1995 respectivement), et il n'y a pas eu de modifications sensibles dans la liste des genres d'oeuvres (ces deux années, les sciences sociales et le droit viennent au premier rang, suivis de la littérature et des sciences appliquées) ni de la langue originale (l'anglais continuant d'être en deuxième position). Il faut aussi souligner l'appui que le Ministère de la culture a accordé jusqu'à ce jour aux associations représentatives du secteur - à l'Association portugaise d'écrivains, en premier, mais aussi à la Société de langue portugaise, pour ne citer que celles-ci - sans lequel ces associations auraient du mal à survivre.

H. Musique

608. L'intervention de l'Etat dans ce domaine repose sur deux éléments récents : d'une part, le changement statutaire de plusieurs institutions dépendant directement du Ministère de la culture (la Fondation de S. Carlos et l'Orchestre symphonique qui lui est associée; l'Orchestre classique de Porto qui jouira bientôt d'autonomie) directement prévu par le programme du gouvernement et encore en cours d'élaboration; d'autre part, l'engagement du gouvernement de créer un réseau d'orchestres régionaux dont celui du Nord est le plus avancé et celui des Beiras en phase de consolidation.

609. Cette politique contribuera beaucoup à la démocratisation de l'accès à la culture musicale; elle atteindra les plus grandes couches de la population, grâce à l'association des collectivités locales et du ministère dans cet effort. Il existe aussi un lien, au niveau de l'occupation des cadres artistiques, avec les institutions d'enseignement spécialisé localisées dans les sphères respectives d'influence. On réussit ainsi à renforcer le milieu musical et à dynamiser le marché du travail dans ce domaine.

610. La musique est l'un des domaines où l'engagement du mécénat dans la société portugaise s'est fait sentir, l'association entre l'économie et la culture étant très favorable au développement de la musique.

I. Arts plastiques

611. Le domaine des arts plastiques est celui qui, traditionnellement, a le moins de poids dans l'ensemble des interventions du Ministère de la culture en fonction des dépenses qu'il entraîne. Cependant, il est légitime de prévoir un changement, avec l'entrée en fonctionnement du Musée d'art moderne de la Fondation de Serralves et de la création de l'Institut d'art contemporain, chargé d'oeuvrer dans ce domaine. Cet organisme, prévu par la loi organique du Ministère de la culture, stimulera la participation d'artistes et de galeries

nationales dans les principaux lieux de réunions internationales (foires, expositions, biennales, salons, etc.) et sera chargé de l'acquisition d'oeuvres d'art destinées à enrichir la collection de l'Etat et des musées qui lui appartiennent. Il faut également mentionner le Centre portugais de la photographie, dont le siège est à Porto.

612. Dans la situation actuelle, il faut souligner l'appui que le Ministère de la culture accorde, par le biais du Fonds de promotion culturelle, à la Fondation Arpad Szènes - Vieira da Silva et qui a dépassé de beaucoup la phase de construction du musée. Il faut aussi souligner le rôle du Bureau des rapports internationaux, qui a continué d'être très actif dans ce domaine grâce au financement de déplacements et à l'attribution de bourses d'étude.

613. Indépendamment de l'action du Ministère de la culture et de ses bonnes intentions, il serait utile de connaître l'avis des intéressés sur cette politique. La récente création de l'Observatoire des activités culturelles répond à cette préoccupation. Le Ministère de la culture et l'Institut national de statistique en sont membres fondateurs ainsi que l'Université de Lisbonne, par le biais de l'Institut des sciences sociales. Sans préjuger du travail ainsi réalisé, il semble opportun de consulter les principales organisations représentatives des créateurs culturels, comme la Société portugaise d'auteurs.
