

Parecer sobre a proposta de Lei das Grandes Opções 2021-2025

(Aprovado na reunião do Plenário de 13/04/2021)

Relator: *Vice-Presidente Fernando Manuel de Almeida Alexandre*

Lisboa 2021



ÍNDICE

- 1. Introdução**
- 2. Governação e Serviços Públicos**
- 3. Análise das Agendas da Estratégia Portugal 2030**
 - 3.1 As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdades**
 - 3.2 Digitalização, inovação e qualificações como motores do desenvolvimento**
 - 3.3 Transição climática e sustentabilidade dos recursos**
 - 3.4 Um país competitivo externamente e coeso internamente**
- 4. Síntese Conclusiva**
- 5. Declarações de Voto**



1. INTRODUÇÃO

O presente Parecer, solicitado pelo Governo ao Conselho Económico e Social (CES), insere-se nas competências deste Conselho, previstas no art.º 92º da Constituição da República Portuguesa (CRP), na Lei nº 108/91 que regula o CES e na Lei nº 43/91 (Lei Quadro do Planeamento).

A Lei de Enquadramento Orçamental (LEO), art.º 34º, nº1, determina que proposta de lei das Grandes Opções é apresentada pelo Governo à Assembleia da República até ao dia 15 de abril. O nº2 do art.º 34º determina que a lei das GO deve “conter a justificação das opções de política económica assumidas e a sua compatibilização com os objetivos de política orçamental.”

Por outro lado, no art.º 105º, nº2 da CRP está previsto que o “Orçamento seja elaborado de harmonia com as grandes opções em matéria de planeamento e tendo em conta as obrigações decorrentes de lei ou de contrato”.

Todavia, a proposta de Lei das GO 2021-2025 enviada ao CES apenas contém a componente relativa às “opções de política económica”, não tendo sido disponibilizado o cenário macroeconómico e “os objetivos de política orçamental”, pelo que este parecer refere-se apenas à primeira parte da Lei das GO (alínea a), nº4 do art.º 34º da LEO).

A este propósito, justifica-se reproduzir o seguinte trecho do parecer do CES relativo à Lei das GOP 2021-2023:

“Como o CES tem afirmado recorrentemente as Grandes Opções do Plano só podem ser devidamente avaliadas conhecendo-se, quer os meios financeiros a alocar às medidas apresentadas, quer o cenário macroeconómico para o período a que as mesmas reportam.”

No contexto do novo enquadramento da Lei das GO, com a sua entrega a ocorrer no período temporal da entrega do Programa de Estabilidade, onde são estabelecidos limites para a despesa compatíveis com os objetivos para os saldos orçamentais e dívida pública (art.º 35 da LEO), a não inclusão da “Programação orçamental plurianual, para os subsetores da administração central e segurança social”, prevista na alínea b), do nº4 do art.º 34º, constitui uma lacuna grave da proposta de lei das GO 2021-2025, que limita a sua apreciação pelo CES.

Na Secção 1, 2º parágrafo, da proposta de Lei das GO 2021-2025, refere-se que “as GO 2021-2025 correspondem a uma atualização das GO para 2021-2023 (aprovadas em dezembro de 2020), para ter em conta os ajustamentos necessários às medidas de curto prazo de resposta à crise, ao mesmo tempo que reafirmam o compromisso com o crescimento económico de médio e longo prazo sustentável...”. De facto, a proposta de Lei das GO 2021-2025 corresponde a uma atualização da Lei das GO 2021-2023, sendo as diferenças em relação àquela salientadas neste parecer.

Em primeiro lugar, deve destacar-se a inclusão de informação relativa à execução do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 (PT2020) e de uma síntese da proposta do Governo para o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), sendo ambos apresentados como instrumentos centrais para a recuperação da economia.

Em segundo lugar, a proposta de Lei das GO 2021-2025 proporciona uma visão conjunta dos recursos financeiros disponíveis no remanescente do PT2020, do PRR e do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027. Não obstante a importância dos fundos europeus, o CES chama a atenção para a excessiva dependência do investimento público em relação àqueles, recomendando que as GO explicitem a importância do Orçamento do Estado e do reforço do financiamento nacional na implementação das políticas públicas. Deve



ainda salientar-se que a necessidade de articulação entre os objetivos e medidas do PRR e da Estratégia Portugal 2030 carece de ser aprofundada.

A proposta de Lei das GO 2021-2025 mantém a estrutura da Lei das GO 2021-2023:

1. As Grandes Opções
2. Cenário Macroeconómico (em falta)
3. Governação e Serviços Públicos
4. Portugal no Mundo
5. Agenda Estratégica As Pessoas Primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade
6. Agenda Estratégica Digitalização, Inovação e Qualificações Como Motores do Desenvolvimento
7. Agenda Estratégica Transição Climática e Sustentabilidade dos Recursos
8. Agenda Estratégica Um País Competitivo Externamente e Coesa Internamente

As secções 3 (Governação e Serviços Públicos) e 4 (Portugal no Mundo) não sofreram alterações de relevo relativamente à Lei das GO 2021-2023.

As secções 5 a 8 são atualizadas de acordo com a versão do documento Estratégia Portugal 2030 aprovado pelo Governo no âmbito da preparação do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027. Aquelas quatro secções apresentam na íntegra as quatro agendas que estruturam a Estratégia Portugal 2030:

- i) As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade;
- ii) Digitalização, inovação e qualificações como motores do desenvolvimento;
- iii) Transição climática e sustentabilidade dos recursos;



iv) Um país competitivo externamente e coeso internamente.

Neste âmbito, as alterações mais significativas na proposta de Lei das GO 2021-2025 relativamente à Lei das GO 2021-2023 registam-se na secção 8 (Agenda Estratégica Um País Competitivo Externamente e Coeso Internamente).

As quatro agendas que estruturam a Estratégia Portugal 2030 identificam as principais fragilidades e desafios da sociedade e da economia portuguesa, articulando-se com os grandes temas da agenda da União Europeia para a próxima década.

A transversalidade de objetivos que constam das quatro agendas, que constituem a Estratégia Portugal 2030, e do PRR requer um aprofundamento da articulação das medidas que constam naqueles documentos estratégicos. De facto, aquela articulação não resulta de forma clara na proposta de Lei das GO 2021-2025, sendo remetida para a estrutura de governação a implementar.

Finalmente, embora o PRR remeta para o Semestre Europeu, nomeadamente para o Programa Nacional de Reformas e para as Recomendações Específicas da Comissão Europeia, estas não são referidas na proposta de Lei das GO 2021-2025. Considera-se que poderia haver vantagem em articular a visão estratégica deste documento com o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade.

2. GOVERNAÇÃO E SERVIÇOS PÚBLICOS

Este capítulo centra-se na qualidade dos serviços públicos, na universalidade do seu acesso e na sua eficácia na resolução dos problemas das pessoas, dividindo-se em 3 grandes eixos:

- Investir na qualidade dos serviços públicos;

- Melhorar a qualidade da democracia e combate à corrupção na qualidade dos serviços públicos;
- Valorizar as funções de soberania.

O CES reconhece que a concretização das agendas apresentadas requer investimento no modelo de organização, de governação e de funcionamento da administração pública, envolvendo um reforço da proximidade e das condições de acesso dos cidadãos. Uma especial preocupação neste domínio tem que ver com o modelo a adotar na gestão dos programas comunitários (PRR e PT 2030, em especial), de modo a garantir uma maior celeridade na decisão das candidaturas, com menor burocracia processual, nomeadamente através de um diálogo mais eficiente e transparente com as entidades promotoras.

Sublinha-se a importância do investimento na reforma do processo orçamental, por forma a garantir o reforço da transparência e da prestação de contas das Administrações Públicas e uma efetiva capacidade de avaliação do impacto das políticas públicas.

Esta crise veio demonstrar, uma vez mais, a importância e o papel do Estado e dos serviços públicos nas respostas imediatas e extraordinárias à crise de saúde pública e à mitigação dos seus impactos económicos e sociais. Nesse sentido, o CES valoriza positivamente o destaque dado à qualidade dos serviços públicos, secundando a ideia de que «os anos de desinvestimento no sector público conduziram a uma Administração Pública sem capacidade para captar os melhores recursos e com fortes limitações na sua capacidade para gerir e decidir».

O CES também considera que os desafios colocados à nossa Administração Pública requerem ações complementares de modernização tecnológica, de investimento na qualificação dos recursos humanos e de retenção de competências, sendo para isso necessário ter profissionais motivados, valorizar os salários e as carreiras. Com efeito, o CES entende que não será possível



modernizar e melhorar a Administração Pública sem uma política estratégica e de valorização dos seus recursos humanos. A estrutura orgânica dos serviços e a escolha das equipas de gestão é também essencial para que os investimentos nos serviços públicos revertam em benefícios para as pessoas.

Os investimentos previstos no PRR constituem uma oportunidade de modernização dos serviços públicos.

O CES considera necessário evitar a criação de conteúdos normativos obrigatórios complexos, burocráticos e com custos excessivos face aos objetivos que se pretendem alcançar.

O reconhecimento da importância da qualidade dos serviços públicos e da melhoria no seu acesso são matérias centrais, pelo que o CES regista positivamente a sua inclusão nas GO. Contudo, esses princípios devem ser materializados em instrumentos e medidas concretas que garantam a qualidade e universalidade dos serviços, sendo necessário ter especial atenção às dificuldades de grupos mais vulneráveis bem como às desigualdades sociais e assimetrias territoriais.

Da mesma forma parece ao Conselho que são de sublinhar como prioridades (até porque contribuem de forma inegável para um aumento do envolvimento e participação dos cidadãos e das cidadãs) a melhoria da qualidade da legislação e o combate à corrupção e à fraude fiscal.

Finalmente, o CES considera que seria importante explicitar as ameaças à democracia referidas no ponto “3.2. Melhorar a Qualidade da Democracia e o Combate à Corrupção”, sem prejuízo de considerar que a garantia de acesso universal a serviços públicos de qualidade e dos demais direitos democráticos, a par de medidas que visem a promoção da literacia democrática, um maior envolvimento no processo eleitoral e uma maior participação dos cidadãos e das cidadãs, são condições fundamentais para combater uma crescente abstenção política. Neste contexto, destaca-se a participação cívica e a democracia participativa desenvolvida por setores



como a cultura, recreio, desporto e social, de forte implantação e proximidade territorial.

3. ANÁLISE DAS “AGENDAS DA ESTRATÉGIA PORTUGAL 2030”

3.1. As pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdades

Nesta Agenda, são referidos cinco grandes subdomínios estratégicos: (i) Sustentabilidade demográfica; (ii) Promoção da inclusão e luta contra a exclusão; (iii) A resiliência do Serviço Nacional de Saúde (SNS); (iv) A garantia de habitação condigna e acessível; (v) Combate às desigualdades e à discriminação. O CES salienta a importância dos três sectores (público, privado, e cooperativo e social), em complementaridade, para se alcançarem os objetivos enunciados.

O CES retoma uma observação anteriormente realizada quanto à importância de incluir nestas GO uma visão integrada de uma área estratégica como a da Segurança Social. A reflexão em torno destas matérias afigura-se importante, atendendo ao papel crucial que a Segurança Social tem desempenhado ao longo da crise, devendo ser objeto de consensos políticos e sociais alargados, no sentido de, não apenas reforçar no imediato as respostas em termos de emprego e de proteção de rendimentos no quadro da COVID 19, como também de assegurar um sistema que responda aos desafios mais estruturais já conhecidos, como os demográficos, os do futuro do trabalho, mas também o de uma adequada proteção para todas as pessoas. Adicionalmente, o CES chama a atenção para a centralidade e transversalidade do trabalho, aspeto que continua pouco presente nas GO.

(i) Sustentabilidade demográfica

O CES congratula-se pela forma como é feita uma ligação inequívoca entre as políticas de natalidade e de fluxos migratórios com as condições do

mercado de trabalho, em particular para a população jovem e para as mulheres e comunidades migrantes, realçando que a fragilidade causada pela crise pandémica nestes grupos, deve merecer, por parte das GO, uma maior ambição transversalmente integrada nas demais linhas estratégicas. O CES reafirma ainda a importância de olhar para as condições laborais, em especial das mulheres trabalhadoras já que, em Portugal, persistem diversas discriminações, nomeadamente salariais.

Reitera-se aqui a importância da estabilidade laboral, das oportunidades de progressão na carreira profissional, da conciliação entre a atividade profissional e a vida familiar, da promoção de uma paternidade cuidadora e do incentivo - através do sistema de licenças parentais iniciais - à participação igualitária de mães e pais nas tarefas do cuidado, visando contrariar sistemática e coerentemente os estereótipos associados aos papéis sociais de género. Importa ainda ter presente que as várias medidas de apoio às famílias e à natalidade devem refletir uma visão integrada dos problemas que afetam a demografia e que há muito é recomendada nos vários documentos do CES.

O Conselho valoriza nas GO a visão holística subjacente às cinco prioridades identificadas, as quais incluem aspetos relativos ao emprego e ao trabalho. Entende-se que a aposta no emprego de qualidade constitui um domínio estratégico, com incidência não apenas na melhoria da natalidade, mas também noutros domínios como a melhoria da produtividade e o reforço do financiamento da Segurança Social. Aliás, o Conselho considera que seria necessário especificar de forma mais concreta, e com urgência, uma verdadeira estratégia para a Natalidade que permita reverter o envelhecimento populacional e que garanta as condições de emancipação à população jovem, que, entre outros, terá um impacto relevante no reforço da sustentabilidade económica, financeira e social da Segurança Social e na capacidade de gerar riqueza.



Não obstante a importância da consagração do estatuto do cuidador informal, o CES ressalta que a economia do cuidado deve ter a devida consideração na definição das políticas públicas.

Se é verdade que até ao início da crise sanitária havia uma dinâmica positiva de criação de emprego, o CES não pode deixar de chamar a atenção para alguma controvérsia na evolução da qualidade do emprego em Portugal, nomeadamente no período recente, posterior à crise da dívida e à intervenção da chamada “Troika”. A pandemia veio evidenciar a vulnerabilidade de muitos trabalhadores.

A questão da qualidade do emprego torna-se ainda mais importante no contexto de crise sanitária em que vivemos onde se conjuga a necessidade de se conseguir estabilidade e qualidade do emprego, com a urgência de criação sustentada do mesmo, e ainda com o alargamento do regime obrigatório de teletrabalho no contexto da atual pandemia. Entre outras dimensões, a regulação das condições do regime de teletrabalho requer atenção.

Ainda assim, até ao final de 2019 foi inegável uma evolução positiva das condições do mercado do trabalho com uma redução de 2 pontos percentuais nos contratos não permanentes.

O CES gostaria de ver um maior detalhe e concretização de medidas que contribuam para a criação de emprego e de medidas que reduzam a precariedade do emprego e a segmentação laboral e as desigualdades entre homens e mulheres no mercado de trabalho. A questão da precariedade do emprego é particularmente gravosa nos jovens, nas mulheres e nas comunidades migrantes. Assim, o Conselho reforça a necessidade de aumentar a empregabilidade e a qualidade do emprego, em particular para aqueles grupos, incluindo as pessoas com deficiência, combatendo a precariedade laboral e facilitando a transição dos jovens para o mercado de trabalho.



Neste contexto o CES realça que os programas que no âmbito do PEES (Programa de Estabilização Económica e Social) visam a manutenção do emprego e o retorno rápido ao mercado de trabalho têm tido um impacto insuficiente, tendo o aumento do desemprego ultrapassado os 110 mil trabalhadores, afetando em primeiro lugar os trabalhadores com vínculos não permanentes continuando a traduzir-se em perdas salariais para muitos dos que mantêm o emprego e a gerar situações de pobreza.

O CES assinala a iniciativa do “Livro Verde do Futuro do Trabalho”, aguardando com alguma expectativa os resultados deste trabalho.

A gestão ativa dos fluxos migratórios é da maior importância na garantia da sustentabilidade demográfica e na atração de pessoas com qualificações para a economia portuguesa. Aprecia ao Conselho o reconhecimento nas GO deste tema, bem como a inclusão de medidas de simplificação processual e administrativa de serviços públicos no atendimento de proximidade a imigrantes. Dadas as carências de mão-de-obra especializada, designadamente no domínio industrial, é necessário continuar a atuar no sentido de agilizar, do ponto de vista do quadro normativo, a obtenção de vistos para imigrantes por forma a ultrapassar as carências identificadas. Neste contexto, deve referir-se o saldo migratório positivo, superior a 40 mil pessoas, alcançado em 2019.

Tal como no anterior parecer, o CES saúda o enunciado das políticas sobre “envelhecimento ativo e saudável”, no seguimento da análise feita, em várias iniciativas, por este Conselho, estranhando-se, contudo, que não se apresentem os resultados do que foi realizado até agora no âmbito da Estratégia Nacional para o Envelhecimento Ativo e Saudável 2017-2025. A execução da referida Estratégia Nacional deve ter em conta os dados e sérios indícios de degradação das condições de vida deste sector da população cada vez mais numeroso, em consequência do surto epidemiológico, mais preocupante nas mulheres, com maior número de doenças crónicas incapacitantes, e menores rendimentos.

Adicionalmente, o Conselho considera ser urgente a definição, programação e execução de um plano estratégico de edificação da Rede Pública das Estruturas Residenciais para Idosos que garanta a cobertura regional das necessidades identificadas e cuja estrutura corresponda às suas necessidades de saúde (físicas, psicológicas), culturais e sociais. Apesar do PRR prever investimentos significativos naquelas áreas, bem como o muito relevante papel do sector social, o CES sublinha que a situação de muitas famílias é dramática, considerando os elevados custos que suportam com respostas privadas a que, na ausência de respostas públicas e do sector social, muitas são forçadas a recorrer.

(ii) Promoção da inclusão e luta contra a exclusão

A pandemia Covid-19 expôs a elevada incidência da pobreza em Portugal, abrangendo grupos sociais diversos, tanto da população ativa como da população inativa, nomeadamente nas faixas etárias dos mais idosos e das crianças, nas famílias alargadas, nas famílias monoparentais e nos desempregados, e o seu impacto na qualidade de vida e no acesso a bens públicos como a saúde e a educação.

O CES alerta para a pobreza entre os empregados e a população desempregada, bem como os efeitos de propagação a outros grupos da população como as crianças e os jovens e os reformados. Embora a pobreza laboral tenha diminuído, era ainda próxima dos 9,6% em 2019, a pobreza dos desempregados atingia os 40,7%, e a pobreza infanto-juvenil era 19,1%. As GO não dão suficiente relevância à dimensão do mercado de trabalho no combate à pobreza e exclusão social.

O Governo elege cinco prioridades na promoção da inclusão e na luta contra a exclusão: reforçar a inclusão dos grupos mais vulneráveis em áreas como a educação, formação ou mercado de trabalho, garantir habitação condigna, e combater a pobreza e exclusão social.



O CES saúda a assunção do combate à pobreza como um desígnio nacional no contexto de uma crise cuja magnitude, decorrente de uma assimétrica distribuição da riqueza produzida e de um modelo social de remediação, ainda que não completamente visível, será certamente preocupante. No entanto, o conjunto de medidas elencadas, sendo positivas, são de continuidade e reforço do que estava previamente planeado sendo desejável que se desenhasse um conjunto de medidas novas, criativas e robustas para evitar que as consequências da presente situação recaiam sobre os trabalhadores e as camadas mais desfavorecidas da população. O CES aguarda assim com expectativa as medidas propostas na Estratégia Nacional de Combate à Pobreza.

O CES sublinha a relevância dos objetivos traçados, nesta agenda, serem devidamente enquadrados no atual contexto de crise que o país atravessa, enquadramento que nem sempre é explícito ao longo do documento.

De referir que, tendo as escolas um papel essencial na criação de igualdade de oportunidades e na promoção da inclusão e luta contra a exclusão, afigura-se fundamental que a tutela assegure a atualização regular e atempada de equipamentos e materiais, os recursos humanos necessários, bem como o aumento e a respetiva formação contínua de pessoal docente e técnico, não esquecendo os equipamentos materiais e técnicos específicos para a área da Educação Inclusiva, para que esse papel possa ser cumprido com a maior eficácia.

A resposta tardia do Governo em proporcionar condições de acesso a internet e computadores a estudantes e docentes causou um enorme prejuízo aos estudantes das famílias mais desfavorecidas, requer um forte investimento e um plano, urgente, de avaliação e de recuperação de aprendizagens.

Acresce a imprescindibilidade de cobertura de todo o território nacional, independentemente da densidade populacional, de acesso à internet em termos qualidade, velocidade e ausência de intermitência.



Deve, apesar de tudo, saudar-se a inclusão no PRR de investimento na aquisição de portáteis e outros materiais para as escolas e estudantes.

(iii) Resiliência do Sistema de Saúde

O CES saúda o reconhecimento do Serviço Nacional de Saúde como um dos principais pilares do Estado Social, salientando, no entanto, a importância da complementaridade e as sinergias, através da implementação de políticas coerentes, com os sectores privado e social, conforme estipulado na Lei de Bases da Saúde.

Congratula-se, também por uma abordagem integrada que junta a aposta na medicina preventiva com o reforço da universalidade no acesso, aumentando a qualidade e a resiliência. A transição digital no setor da saúde deve ser assumida como uma importante alavanca de transformação e eficiência do sistema de saúde, e da melhoria da prestação de serviços às pessoas.

Também parece positivo, ao Conselho, as preocupações territoriais no acesso tanto aos cuidados primários como aos cuidados específicos.

Reconhece-se a enorme prova a que o SNS tem sido sujeito em resultado da pandemia. O SNS foi enfraquecido pelas políticas de desinvestimento e suborçamentação crónica e a reorientação efetuada das políticas verificadas no decurso das duas últimas legislaturas não teve resultados num suficiente investimento no SNS. A irrupção da pandemia veio expor a realidade sem qualquer manto a escondê-la. Nestas condições, é de justiça assinalar a notável capacidade de adaptação do SNS e o seu esforço na resposta à pandemia.

Os eixos de intervenção definidos nas GO (sinteticamente, a promoção da saúde, a universalidade do acesso, o reforço da saúde pública e do SNS) requer o alargamento ou reforço dos serviços em áreas como a saúde oral, a



saúde mental ou os cuidados paliativos e que não seja descurada a área da saúde ocupacional.

O CES reconhece, adicionalmente, as fragilidades do SNS evidenciadas e exacerbadas pelo surto pandémico em Portugal, bem como aos seus impactos na saúde e morbilidade da população com os grandes atrasos provocados nas filas de espera para consultas, tratamentos, cirurgias e na execução dos planos nacionais de rastreio, indiciando situações que devem ser previstas e acauteladas para o próximo período e em possíveis crises sanitárias futuras.

O CES valoriza a aposta nos cuidados primários de saúde, a qual tem merecido um consenso generalizado sem que seja devidamente concretizada por falta de meios. Importa mobilizar recursos dos Orçamentos do Estado, do PRR - no qual está previsto uma verba de 463 M€ - e da Estratégia Portugal 2030 para uma reforma ambiciosa nos seus objetivos e medidas. O acesso aos cuidados primários de saúde deve ser universal e não se dirigir aos "públicos vulneráveis", notando-se alguma ambiguidade a este respeito nas GO. Importa igualmente articular as respostas dos cuidados primários com a rede hospitalar de forma a criar e/ou reforçar sinergias. O CES observa que não pode ser descurada a área dos profissionais de saúde – salários, carreiras e condições de trabalho. O reforço do SNS pode ser ambicioso quanto à sua modernização, incluindo a transição digital da saúde (para a qual o PRR prevê 300 M€), mas arrisca-se a ser ineficaz se o SNS não for capaz de reter e de atrair os trabalhadores de que precisa, incluindo, mas de modo não exclusivo, os mais qualificados.

Dada a relevância das medidas incluídas no PRR na área da saúde, a proposta de lei das GO 2021-2025 ganharia em estabelecer uma articulação entre aquele documento e o documento Estratégia Portugal 2030.



(iv) Garantia de habitação condigna e acessível

As condições de habitabilidade de muitas famílias portuguesas são muito frágeis, não garantindo em muitos casos condições de vida condigna.

No documento Estratégia Portugal 2030, bem como no PRR, o acesso à habitação é assumido como um objetivo para os próximos anos, dando-lhe um lugar central no Estado Social português.

Esta proeminência justifica-se atendendo: às vulnerabilidades, carências e desigualdades existentes, bem evidenciadas e exacerbadas pela epidemia; à falta de respostas públicas, em particular de um parque público de habitação; à sobrecarga das despesas de habitação de muitas famílias.

O CES considera que o problema habitacional em Portugal requer também condições mais favoráveis ao investimento privado na promoção da reabilitação e construção de edifícios, essencial para o aumento da oferta de habitação e de áreas de serviços e comércio, através da simplificação do sistema de licenciamento urbano, quer na legislação de âmbito nacional, quer nas normas e regulamentos municipais.

(v) Combate às desigualdades e à discriminação

O CES regista como positivo o objetivo de se pretender atingir uma distribuição de rendimento mais equitativa e justa, através da promoção de uma política de rendimentos que vise a valorização salarial, incluindo o salário mínimo, e que tenha em consideração as condições de competitividade das empresas. Salienta-se ainda o papel da Comissão Permanente de Concertação Social num acordo de médio prazo sobre salários, rendimentos e competitividade. Assinala-se ainda como positiva a inclusão neste domínio de duas novas áreas: a garantia da habitação condigna e o reforço e requalificação da rede de equipamentos e respostas às famílias.



A abordagem feita no documento no que diz respeito ao sexismo, ao racismo, à xenofobia ou outras formas de discriminação é, no entendimento do Conselho, vaga e sem a concretização de medidas ou linhas de ação eficazes. O CES saúda a inclusão no Relatório OE 2021 de um conjunto de indicadores que servirão para monitorizar anualmente a igualdade entre mulheres e homens e os impactos das políticas públicas nessa evolução.

Parece ao Conselho que seria importante que o Governo enunciasse medidas que contribuam, de modo sistemático, contínuo e efetivo para a concretização da igualdade entre mulheres e homens, como, por exemplo, a devida implementação dos orçamentos sensíveis ao género e a avaliação ex-ante, on-going e ex-post da legislação e das políticas públicas.

Da mesma forma, não se compreende como irá ser levado a cabo o combate a estereótipos de género. O Conselho considera importante que este combate se concretize recorrendo, por exemplo, à implementação de legislação e de planos de ação previstos na Recomendação do Conselho da Europa Prevenir e Combater o sexismo. Um desses planos, por exemplo, pode estar incluído na melhoria da qualidade da legislação e da fiscalização do seu cumprimento.

O Conselho saúda a promoção de um projeto-piloto para melhor conhecimento, compreensão e desenho de medidas de apoio e acompanhamento a pessoas em situação de prostituição, embora ressalve a necessidade de se alocar verbas para o mesmo no Orçamento do Estado, algo que não aconteceu.

Saúda-se também o desenvolvimento pelo Governo de um plano nacional de combate ao racismo e à discriminação, tendo criado para esse efeito um Grupo de Trabalho para a Prevenção e o Combate ao Racismo e à Discriminação. Sugere ainda uma articulação desse grupo de trabalho e do Conselho das Migrações para as políticas de imigração em particular devido à necessidade de adequar as medidas de políticas migratórias, conforme já



mencionado no documento relação entre os fluxos migratórios e a demografia.

3.2 Digitalização, Inovação e Qualificações como Motores do Desenvolvimento

Nesta agenda destacam-se quatro pontos distintos: (i) A promoção da sociedade do conhecimento; (ii) Digitalização e inovação empresarial; (iii) Qualificações dos recursos humanos; e (iv) Qualificação das instituições.

A melhoria das qualificações da população portuguesa é um factor decisivo para o desenvolvimento económico e social, devendo por isso ser assumida como uma prioridade transversal de política. Importa assim não só prosseguir os esforços de recuperação das baixas qualificações, que ainda hoje constituem um constrangimento ao nosso potencial económico, como garantir uma verdadeira melhoria das competências de modo a que os desafios da transição digital e ambiental se traduzam em ganhos para todos. A melhoria das qualificações deve também verificar-se ao nível do ensino superior, onde apesar dos avanços registados nas últimas décadas se regista ainda um atraso em relação à União Europeia, nomeadamente entre a população adulta.

O reforço da formação contínua dos trabalhadores é assim um elemento central, sendo importante dar resposta a um conjunto de constrangimentos existentes, nomeadamente por via da efetivação do direito à formação profissional da população em geral e dos trabalhadores em particular, de um adequado levantamento de necessidades de formação, agilizando os ajustamentos necessários, da melhoria generalizada das competências bem como ainda do reforço da capacidade formativa dos Centros de Formação IEFP, dos Centros Protocolares e dos Centros de Gestão Direta, potenciando uma maior aproximação da formação às necessidades, atuais e futuras, das empresas, das organizações e dos trabalhadores



É motivo de satisfação para o Conselho a classificação de Portugal como país fortemente inovador, de acordo com a edição de 2020 do *European Innovation Scoreboard*. É, efetivamente, o reconhecimento da evolução da economia portuguesa e das empresas, com base numa aposta na inovação, para a qual tem contribuído o investimento em investigação, desenvolvimento tecnológico e formação avançada. Um dos efeitos visíveis desta evolução é o aumento do peso das exportações de média-alta e alta tecnologia nas exportações. Contudo, esta evolução positiva não nos deve fazer esquecer as muitas insuficiências do país neste domínio e os correspondentes desafios que tem que vencer e que são visíveis, nomeadamente, na reduzida despesa em I&D ou na percentagem do emprego em atividades de conhecimento intensivo relativamente ao emprego total, em que estamos ainda longe da média europeia.

O sistema de incentivos fiscais à investigação e desenvolvimento empresarial tem-se revelado como uma das políticas públicas centrais nos incentivos à I&D empresarial ao qual as empresas recorrem cada vez em maior número, contribuindo muito significativamente para o aumento da capacidade de inovação, para as exportações e qualificações dessas empresas.¹ No entanto, dadas as distorções que este tipo de benefícios fiscais podem produzir no funcionamento dos mercados, é essencial uma avaliação rigorosa dos seus efeitos na estrutura produtiva e no desenvolvimento do país.

A aposta na transferência de conhecimento, na inovação empresarial e no empreendedorismo, juntamente com a qualificação dos recursos humanos, das instituições e dos organismos públicos, parecem, e bem, estar na base desta Agenda Estratégica.

¹ Ver, por exemplo, o estudo do Gabinete de Estratégia e Estudos do Ministério da Economia e Transição Digital : <https://www.gee.gov.pt/pt/estudos-e-seminarios/gee-papers-category/30979-the-impact-of-r-d-tax-incentives-in-portugal>



Tal como já foi referido no parecer anterior o foco na melhoria das qualificações que visem o aumento da produtividade deve incluir as questões da qualidade da gestão e da organização, incluindo a inovação da organização do trabalho. Nas GO 2021-2025 apenas é feita uma menção breve a esta questão em que se assume como particularmente importante capacitar em contínuo os empresários e gestores para liderar o turismo do futuro. O CES entende que as questões da qualidade da gestão e da organização são importantes para todas as empresas de todos os setores da atividade económica, capacitando-as para os desafios do presente e do futuro.

Importa ainda assegurar que a transição digital contribui para reduzir a precariedade, a segmentação laboral e as assimetrias entre mulheres e homens.

Por fim, e considerando o crescente reforço da digitalização e o crescimento dos conteúdos imateriais, acompanhado de um aumento de desmaterialização de consumos, o CES considera que as GO 2021-2025 deveriam valorizar mais o papel da competitividade da nossa economia e nas respetivas cadeias de valor, dos fatores e componentes imateriais e das atividades de serviços.

3.3 Transição climática e sustentabilidade dos recursos

As transformações climáticas, com todas as suas consequências económicas e sociais, são algo de anterior e mais profundo que a crise sanitária agora vivida. É um problema estrutural, em que foi descurada a sustentabilidade ambiental, e que envolve soluções nacionais e globais.

Priorizar o combate às alterações climáticas é urgente e determinante nas ações a tomar para a recuperação e crescimento económico no período pós-COVID.



O CES reconhece a importância e urgência desta agenda estratégica bem como o enunciado de medidas traduzindo opções nas políticas energéticas e de transportes, na economia circular e na valorização do território.

É um sinal positivo a definição de uma estratégia nacional, devidamente articulada com a estratégia da União Europeia, para o financiamento sustentável e o envolvimento do sistema financeiro neste desígnio, uma vez que, só para Portugal, serão necessários cerca de 2 mil milhões de Euros anuais para se atingir a neutralidade carbónica em 2050.

O CES saúda a promoção de respostas diversificadas e integradas que permitam mitigar os impactos de fenómenos extremos.

O CES congratula-se pelo conjunto de medidas elencadas e que vão desde a aposta em energias renováveis, ao Programa de apoio a edifícios sustentáveis (em vigor desde o dia 7 de setembro de 2020), à promoção do transporte público coletivo e uma maior eficiência na mobilidade.

No que respeita à fiscalidade verde, o CES regista a intenção do Governo no sentido do reequilíbrio fiscal, em linha com o objetivo de transição justa, mediante a transferência progressiva da incidência fiscal sobre o trabalho para prevenir a poluição e o uso intensivo de recursos, embora negligenciando os desequilíbrios persistentes na tributação dos rendimentos do capital, mas alerta para a necessidade de coerência entre o sistema fiscal nacional e o dos nossos parceiros europeus e dos outros membros da OCDE.

Nesta matéria o CES recomenda que se encontrem medidas para evitar a deslocalização das sedes fiscais e outras distorções que afetam o mercado único e prejudicam o Estado Português e os contribuintes.

Acresce que, como o CES há muito tem defendido, deveria ser promovido um amplo debate visando a clarificação e simplificação de todo o edifício fiscal, visando proporcionar quadros estáveis e transparentes para o investimento



das famílias e empresas, bem como a simplificação do trabalho da administração fiscal.

O CES sublinha, ainda, a importância de não introduzir distorções no mercado único, nomeadamente em relação à liberdade de introdução e circulação de produtos.

Por outro lado, apoia-se o conteúdo das políticas encaradas para a conveniente gestão dos recursos em água para o período das GO. Mas é forçoso reconhecer que, num prazo mais dilatado, as alterações climáticas têm tendência a aumentar a frequência e a duração dos períodos de seca numa fração importante do território português, e que ao ritmo a que cresce a procura, nem mesmo o grande empreendimento de Alqueva tem capacidade para atender a todas as futuras necessidades. Importa assim investir na promoção do uso sustentável da água, com a aposta nas ações que potenciem a reutilização de água após consumo ou utilização, bem como na investigação de soluções e na construção de instalações para incrementar a oferta de água potável no futuro, nomeadamente através do recurso à dessalinização, regulação da captação de água proveniente de lençóis freáticos, procurando antecipar com rigor os custos relativos de cada solução e mediante a garantia de acesso, em condições de igualdade, à água potável (enquanto bem essencial) a toda a população e em todo o território nacional.

A valorização do território e a sua associação à redução de riscos é também um aspeto positivo das GO. No entanto, a sua ligação à valorização da agricultura não deve ser negligenciada e devia, na opinião do Conselho, ser mais clara no documento.

A agricultura e as florestas são reconhecidas na sua enorme importância e no papel que têm para a autossuficiência alimentar, no combate à desertificação (e conseqüentemente a fenómenos como os incêndios), no



aproveitamento de recursos endógenos (e consequentemente o potenciar da sustentabilidade do espaço e do aumento da competitividade).

O CES congratula-se pela abordagem das GO à temática da economia azul e da importância do Mar como vetor de competitividade e de desenvolvimento sustentável, com o devido papel na criação nacional de riqueza, aproveitando a centralidade atlântica decorrente, não só do seu território continental, como dos das regiões insulares dos Açores e da Madeira. Na mesma medida, o CES considera importante que sejam dados sinais claros para prevenir e promover o combate à poluição marinha e proteção da biodiversidade no mar.

É também positivo a proposta da definição de uma metodologia de avaliação do impacto das propostas legislativas e das políticas setoriais na ação climática. Seria aliás interessante ver essa avaliação já no próximo Orçamento do Estado.

3.4 Um país competitivo externamente e coeso internamente

A abordagem que é feita à competitividade externa, no quadro desta Agenda e, em geral, ao longo de todo o documento, é, no entender do CES, muito limitada.

Uma Agenda para um país competitivo externamente e coeso internamente não poderá esquecer, como o CES teve ocasião de considerar no anterior parecer, “o fomento da produtividade como meio de aumentar a competitividade da economia portuguesa” devendo ser assumido como “um domínio de intervenção transversal” da política económica.

O CES considera que as GO, na sua referência à reindustrialização, para além do sector exportador, deveriam referir a importância da produção para a substituição de importações, quer como via para o aumento do valor acrescentado das exportações, quer para atenuar défices existentes e



reforçar a participação em cadeias globais de valor e a autonomia estratégica (como o alimentar, energético ou a saúde, por exemplo).

No domínio da fiscalidade, as únicas referências são relativas à fiscalidade verde, no âmbito da Agenda Transição climática e sustentabilidade dos recursos.

O CES considera extremamente relevante que o governo português apoie as iniciativas internacionais, nomeadamente no âmbito da UE e da OCDE, tendentes a obrigar as empresas multinacionais a divulgar publicamente os lucros obtidos e os impostos pagos em cada país em que tenham atividade, dentro ou fora da UE. Em defesa da salvaguarda da receita orçamental dos Estados e da lealdade da concorrência entre empresas de base nacional e empresas multinacionais, considera-se fundamental garantir que as empresas multinacionais participem equitativamente no pagamento de impostos sobre os lucros nos Estados em que operam.

Quanto à diversificação de fontes de financiamento e, o que se revela premente face ao diagnóstico efetuado, ao estímulo à capitalização das empresas, as GO são completamente omissas, sem qualquer referência sequer às medidas que já foram anunciadas, nomeadamente no PEES.

O CES expressa as suas dúvidas sobre a criação de uma nova Lotaria instantânea, tal como previsto no Orçamento do Estado para 2021. Dado haver indícios que apontam para um excesso do seu consumo – abrangendo as classes de mais baixos rendimentos da sociedade portuguesa – relativamente a outros países europeus, o Plano de Atividades do CES inclui a realização de um estudo sobre a procura destes produtos em Portugal, aguardando o Conselho pelas conclusões do mesmo. O CES considera também que o financiamento do património cultural e da cultura em geral deve ser reforçado por via do Orçamento do Estado.

Tal como referido no anterior parecer, continua a não ser claro qual o modelo territorial de desenvolvimento, parecendo que se opta por desenvolver um



conjunto de políticas baseadas nas dicotomias tradicionais: norte/sul, litoral/interior, zonas rurais/zonas urbanas. Neste sentido, parece necessária a redefinição de um modelo de governança de base territorial que conduza a uma efetiva descentralização e parceria do Estado Central, com o poder regional e local, e a Sociedade Civil e que aplique inequivocamente os princípios da subsidiariedade e da participação.

A descentralização é novamente referida falando-se de “processo de descentralização em curso” continuando o CES a ter reservas sobre o mesmo, o mesmo acontecendo com a eleição indireta dos presidentes das CCDR. Sugere-se que sejam definidos critérios de avaliação e monitorização da efetiva descentralização que possam ser apresentados nas GO do próximo período.

O CES congratula-se com o objetivo de elevação da participação local na gestão das receitas públicas até à média da União Europeia.

O CES considera que a «política de cidade» ganha uma relevância acrescida no contexto da pandemia, e que os instrumentos de política pública, de acordo, aliás, com o PNPO, devem contribuir para “reinventar e refazer” as nossas cidades e vilas, projetando-as como um espaço que se quer inteligente, ecológico e sustentável ambientalmente, mas também vivo, dinâmico e interativo, reforçando, em particular, a proximidade no acesso aos bens e serviços, aumentando a qualidade e diversidade dos mesmos e contribuindo, por esta via, para a sua valorização como unidade estratégica da competitividade interna e externa do país e para a sua coesão territorial.

O CES congratula-se pela inclusão das referências à inserção internacional, nomeadamente no espaço ibérico, quer através das regiões transfronteiriças, quer pelo desenvolvimento do sistema portuário nacional como porta de entrada e saída da Europa.

Embora, no documento em análise, a proximidade apareça como chave para a valorização do interior, continua a não ser muito evidente o que



significa ou como se conseguirá a dita proximidade. Algumas das medidas descritas como as “soluções orientadas para dinâmicas de maior proximidade” ou o “+CO3SO Proximidade, que concorre para uma aproximação dos serviços à população contribuindo simultaneamente, para a descarbonização da sociedade (...)” ou que se torna “cada vez mais relevante a prestação de serviços públicos de proximidade, levando os serviços às pessoas (...)”, são exemplos que, na perspetiva do Conselho, são pouco esclarecedores do que se pretende efetivamente.

Sem uma estratégia de desenvolvimento do país que considere o território como um todo e fomente a coesão económica, social e territorial, não haverá desenvolvimento e valorização do interior e do país e agravar-se-ão cada vez mais as assimetrias e desigualdades territoriais.

Parece ao Conselho insuficiente a abordagem feita relativamente à vulnerabilidade das populações rurais, nomeadamente na necessidade de se criarem oportunidades específicas para a Juventude Rural que devem ir desde oportunidades de emprego, até à promoção de serviços públicos e infraestruturais.

4. SÍNTESE CONCLUSIVA

- a)** A proposta de Lei GO 2021-2025 constitui uma atualização das GO 2021-2023, devendo destacar-se a inclusão de informação relativa à execução do Quadro Financeiro Plurianual 2014-2020 (PT2020) e de uma síntese da proposta do Governo para o Plano de Recuperação e Resiliência (PRR), sendo ambos apresentados como instrumentos centrais para a recuperação da economia. Por outro lado, a proposta de Lei das GO 2021-2025 proporciona uma visão conjunta dos recursos financeiros disponíveis no remanescente do PT2020, do PRR e do Quadro Financeiro Plurianual 2021-2027.



- b)** O Conselho considera necessário que o Governo forneça no contexto das GO informação adicional relativamente à programação orçamental plurianual, como previsto no art.º 34º da LEO, bem como informação relativamente ao cenário macroeconómico de base. Esta lacuna na proposta de Lei das GO 2021-2025 torna-se mais grave dada a coincidência temporal com a elaboração do cenário macroeconómica e previsões orçamentais no âmbito do Semestre Europeu.
- c)** Embora na proposta das GO seja agora referido o PRR, que estabelece ligações com o Semestre Europeu, nomeadamente para o Programa Nacional de Reformas e para as Recomendações Específicas da Comissão Europeia, estas não são referidas na proposta de Lei das GO 2021-2025. O CES considera que haveria vantagem em articular a visão estratégica deste documento com o Programa Nacional de Reformas e o Programa de Estabilidade.
- d)** A transversalidade de objetivos que constam das quatro agendas, que constituem a Estratégia Portugal 2030, e do PRR requer um aprofundamento da articulação das medidas que constam naqueles documentos estratégicos. De facto, aquela articulação não resulta de forma clara na proposta de Lei das GO 2021-2025, sendo remetida para a estrutura de governação a implementar.
- e)** Considerando da maior relevância a reflexão feita sobre o modelo de organização e governação do Estado, sobre a qualidade dos serviços públicos, sobre a valorização dos recursos humanos, e da transparência nas prestações dos mesmos e da capacitação democrática, não é claro para o Conselho como é que todos estes objetivos se articulam com as Agendas da Estratégia Portugal 2030.
- f)** O CES aconselha uma abordagem integrada da Segurança Social na Lei das GO, o que considera particularmente importante num

quadro em que a crise veio acentuar as desigualdades já existentes e expor a necessidade de uma reflexão alargada no sentido de assegurar uma adequada proteção social para todas as pessoas.

- g)** Tendo em conta a situação da crise pandémica e os seus impactos económico e social, o CES salienta a importância de políticas nacionais adequadas e articuladas com os instrumentos comunitários disponíveis, com vista a promover o emprego e a coesão social.
- h)** O CES assinala a notável capacidade de adaptação do SNS e o seu esforço na resposta à pandemia. No entanto, reconhece, adicionalmente, as fragilidades do SNS evidenciadas e exacerbadas pelo surto pandémico em Portugal, bem como aos seus impactos na saúde e morbidade da população com os grandes atrasos provocados nas filas de espera para consultas, tratamentos, cirurgias e na execução dos planos nacionais de rastreio no SNS. Importa ainda frisar que o CES saúda o reconhecimento do SNS como um dos principais pilares do Estado Social, salientando, no entanto, a importância da complementaridade e das sinergias, através da implementação de políticas coerentes, com os sectores privado e social, conforme estipulado na Lei de Bases da Saúde.
- i)** As condições de habitabilidade de muitas famílias portuguesas são muito frágeis, não garantindo em muitos casos condições de vida condigna. O CES saúda o facto de na Estratégia Portugal 2030, bem como no PRR, o acesso à habitação ser assumido como um objetivo para os próximos anos, dando-lhe um lugar central no Estado Social português. No entanto, o CES considera que o problema habitacional que Portugal requer também condições mais favoráveis ao investimento privado, quer na legislação de âmbito nacional, quer nas normas e regulamentos municipais.



- j)** O CES considera igualmente deverem ser valorizadas referências ao papel da economia social e à importância transversal do sector social como parceiro estratégico na recuperação da crise económica e social que o país atravessa.
- k)** O CES recomenda a criação de um processo de monitorização da execução das medidas enunciadas e a apresentação dos resultados desta monitorização nas GO dos anos seguintes. O CES salienta igualmente que todo o investimento público deve ser objeto de avaliação ex-ante do impacto sobre as mulheres e sobre os homens, assente num orçamento sensível ao género."
- l)** No domínio da fiscalidade, as únicas referências neste documento são relativas à fiscalidade verde, no âmbito da Agenda Transição climática e sustentabilidade dos recursos. O CES considera que o tema da fiscalidade deveria ter uma abordagem transversal a todas as agendas, ser acompanhado de outras medidas relativas à política fiscal, como a simplificação e transparência sem descuidar a justiça fiscal.
- m)** No contexto das quatro agendas, em particular da primeira, o CES considera que deveria haver uma política mais assumida sobre a valorização do trabalho, como elemento determinante e transversal de um desenvolvimento económico que promova uma mais justa distribuição da riqueza e a melhoria das condições de vida da população.
- n)** Na agenda estratégica da inovação e digitalização, a melhoria das qualificações da população portuguesa deverá ser um factor decisivo para o desenvolvimento económico e social, devendo por isso ser assumida como uma prioridade transversal de política. Importa assim não só prosseguir os esforços de recuperação das baixas qualificações, que ainda hoje constituem um constrangimento ao nosso potencial económico, como garantir uma verdadeira



melhoria das competências de modo a que os desafios da transição digital e ambiental se traduzam em ganhos para todos.

- o)** As agendas estratégicas da inovação e da digitalização, da transição climática e da sustentabilidade dos recursos, embora extremamente relevantes, têm de ser completadas pela economia do cuidado – que vai muito para além do equilíbrio demográfico, do envelhecimento ativo e da conciliação do trabalho com a vida familiar e pessoal -, sem descurar, porém, a igual participação das mulheres e dos homens nos setores referidos naquelas agendas estratégicas.
- p)** O CES considera positivas as medidas elencadas no contexto da transição climática e realça a importância dada às medidas de mitigação das alterações climáticas e o desejo expresso nas GO de fazer uma transição de um modelo de economia linear para um modelo de economia circular aonde se privilegia a utilização mais eficiente dos recursos e uma aposta na economia azul, salientando a importância da economia do mar como vetor de competitividade e de desenvolvimento sustentável de todo o território nacional.
- q)** Na perspetiva do Conselho, é também bastante limitado ou insuficiente a redefinição de um modelo eficaz de governação de base territorial.
- r)** O CES considera essencial que, na abordagem à competitividade empresarial, seja promovida a capitalização das empresas em dificuldades económicas e financeiras, especialmente no contexto da pandemia Covid-19 que tem estado a afetar significativamente o equilíbrio das estruturas de capitais das empresas, concretizando a referência nas Grandes Opções 2021-25 à criação do Banco Português de Fomento e a capacidade desta instituição apoiar as empresas, através de diversos tipos de instrumentos de financiamento.



- s) O CES recomenda uma exposição mais explícita de medidas e correspondente avaliação das medidas implementadas no que concerne à economia e combate à pobreza das comunidades migrantes.
- t) O CES considera que as GO, na sua referência à reindustrialização, para além do sector exportador, deveriam referir a importância da produção para a substituição de importações, quer como via para o aumento do valor acrescentado das exportações, quer para atenuar défices existentes e reforçar a participação em cadeias globais de valor e a autonomia estratégica (como o alimentar, energético ou a saúde, por exemplo).
- u) O CES considera que a «política de cidade» ganha uma relevância acrescida no contexto da pandemia, e que os instrumentos de política pública devem contribuir para “reinventar e refazer” as cidades e vilas, projetando-as como um espaço que se quer inteligente, ecológico e sustentável ambientalmente, mas também vivo, dinâmico e interativo, contribuindo, por esta via, para a sua valorização como unidade estratégica da competitividade interna e externa do país e para a sua coesão territorial.



5. Declarações de Voto



Declaração de Voto

A CCP expressou desde o início da preparação do Parecer do CES três divergências substantivas em relação ao documento que nos foi apresentado:

- Considerámos que o texto das GO enviado para parecer do CES não cumpre a LEO aprovada em 2020, dada as ausências de programação orçamental plurianual e do cenário macroeconómico de médio prazo, e também, por nele não ser visível ao nível das políticas económicas apresentadas, nem na verdadeira fundamentação das mesmas, nem qualquer planeamento temporal das acções a empreender. Neste sentido, e porque o valor acrescentado das GO 21-25 objecto do pedido de parecer do CES é praticamente nulo, quer em relação às anteriores GOP 21-23, quer relativamente à Estratégia PT 2030 e ao recente PRR (cujo resultado após a consulta pública efectuada desconhecemos), defendemos que o parecer do CES devia pôr em destaque estas inconformidades e abster-se de repetir comentários já expressos no anterior parecer das GOP 21-23, remetendo simplesmente para a leitura deste e formulando apenas os comentários que a nova situação do país justificasse.
- O segundo ponto de divergência tem que ver com o desequilíbrio no tratamento dado pelo parecer às diferentes agendas estratégicas em que consideramos exagerada a predominância da agenda contemplada no ponto 3.1 do Parecer (as pessoas primeiro: um melhor equilíbrio demográfico, maior inclusão, menos desigualdade) relativamente à restantes e em que é clara a subalternização da economia e do papel das empresas, face às políticas sociais e de combate à discriminação, no desenvolvimento do nosso país.
- Finalmente, o terceiro ponto de divergência, prende-se com a leitura que fazemos da evolução da economia portuguesa, seja no percurso realizado ao longo das duas últimas décadas, seja no que se refere aos desafios a vencer para que a presente década não seja mais uma década perdida e que



implica uma alteração de estratégia e de conteúdo das políticas num contexto de profundas e rápidas mutações na economia mundial. Ou seja, para a CCP, a «evolução da economia portuguesa» nos últimos 20 anos revelou-se francamente insatisfatória, com um crescimento do PIB medíocre (abaixo de 1% ao ano) e com uma desclassificação do país no «ranking» dos 27 Estados membros da U.E. , avaliado com base na evolução do PIB per capita.

Não ignoramos que houve avanços em alguns domínios importantes e que é justo referenciá-los, mas eles não tiveram o necessário peso para se reflectirem no nosso crescimento nem nos níveis de produtividade em razão de um modelo económico baseado numa especialização produtiva em que os factores de competitividade-valor são ainda muito insuficientes nas diferentes cadeias produtivas.

Apesar de reconhecermos melhorias, em pontos específicos do parecer, na versão presente a Plenário do CES, o balanço que fazemos não nos permite – ao contrário do que tem acontecido nos pareceres anteriores – dar o nosso voto favorável ao Parecer e por isso a CCP absteve-se na votação final do mesmo.

13/04/21



Declaração de voto da CGTP-IN ao Parecer do CES sobre as Grandes Opções 2021-2025

A CGTP-IN começa por alertar para a forma como decorreram os trabalhos, com pouco tempo para a apreciação e a discussão do Parecer, tendo-se realizado apenas uma reunião do Grupo de Trabalho, situação que por si só seria já um condicionamento para o apuramento de consensos, mas que no actual contexto, com reuniões à distância, é ainda mais limitativo ao aprofundamento do debate.

Por outro lado, versando o Parecer do CES sobre um documento – as Grandes Opções (GO) – que em grande parte reproduz uma anterior versão sujeita a Parecer do CES que mereceu um amplo consenso, seria espectável que não fossem introduzidas alterações substanciais, uma vez que na prática se analisa um documento semelhante que incide sobre uma realidade análoga, tendo em conta que não são significativas as alterações ocorridas no espaço de seis meses que medeia entre os dois Pareceres.

No entanto, optou-se por avançar com formulações que alteram substantivamente o conteúdo do Parecer, recuperando conceitos e expressões que estavam há algum tempo afastados das redacções nos documentos da CEPES, introduzindo novas matizes no tratamento de outros temas e negligenciando referências que julgamos importantes num Parecer do CES às GO.

Desde logo, à semelhança dos últimos Pareceres às GOP, a CGTP-IN entende que é fundamental reafirmar a necessidade de avaliar os constrangimentos resultantes das regras do Programa de Estabilidade e o Semestre Europeu – quer seja ao nível dos limites impostos, quer seja das prioridades definidas - que se farão sentir ainda com mais veemência no período de vigência das GO.

A CGTP-IN propôs ainda que se adoptasse a redacção constante em anteriores Pareceres do CES, evitando usar o conceito “segmentação do mercado de trabalho”, que não foi utilizado, devido à sua própria definição e ao carácter desajustado em relação à prestação do trabalho em Portugal, nos últimos documentos da CEPES. O conceito da “segmentação” remete para um ajuste nas condições de trabalho a ser feita com a redução dos direitos daqueles que têm vínculos mais estáveis, o que para a CGTP-IN é inaceitável.

No que diz respeito à habitação, entende a CGTP-IN que o Parecer do CES deve incentivar os avanços potenciados pela Lei de Bases, para responder aos problemas habitacionais e não, tal como é preconizado, à opção pelas “condições mais favoráveis ao investimento privado na promoção da reabilitação e construção de edifícios, essencial para o aumento da oferta de habitação e de áreas de serviços e comércio, através da simplificação do sistema de licenciamento urbano, quer na legislação de âmbito nacional, quer nas normas e regulamentos municipais.”



Em relação à Inovação e Desenvolvimento, as alterações que propusemos visavam aproximar a posição do CES da realidade da estrutura económica portuguesa. Na verdade, sem prejuízo da classificação do *European Innovation Scoreboard*, são os baixos salários e a precariedade dos vínculos laborais, associados a um perfil produtivo assente em actividades incorporadoras de baixo valor acrescentado, aquelas que predominam. Em 2018 (último ano com dados disponíveis), a percentagem de produtos de alta tecnologia nas exportações totais portuguesas representou apenas 4%, enquanto a média dos países da União Europeia foi de 17,9%, ou seja, 4,5 vezes mais. O emprego em Portugal em sectores de alta e média tecnologia representava, em 2019, apenas 3,3% do emprego total, enquanto na União Europeia correspondia a 6,2%.

Por último, em matéria de fiscalidade o Parecer avança com uma lógica até agora estranha aos pareceres do CES, que é o de colocar a fiscalidade no plano da concorrência. São disto exemplo a referência ao SIFIDE, quando se afirma o perigo de este poder causar “as distorções (..) no funcionamento dos mercados” – negligenciando, a dimensão social tem de estar presente neste tipo de avaliação, ou ainda, quando é referida a necessidade de taxar os rendimentos de capital, o CES “alerta para a necessidade de coerência entre o sistema fiscal nacional e o dos nossos parceiros europeus e dos outros membros da OCDE”.

Pelo referido, tendo em conta os aspectos em que não nos revemos, a CGTP-IN vota contra o Parecer do CES sobre as GO 2021-2025.

Lisboa, 13 de Abril de 2021

Os representantes da CGTP-IN

