

Parecer sobre as
Grandes Opções do Plano para 2018

(Aprovado em Plenário a 09/10/2017)

Relator: *Conselheiro Adriano Pimpão*

Lisboa, 2017

ÍNDICE

1. Considerações Gerais	3
2. As GOP e a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Económico e Social	4
3. Estrutura das GOP	8
4. Contexto e Cenário Macroeconómico.....	9
5. Análise da estratégia enunciada nos “Pilares das GOP”	11
a. Qualificação dos portugueses	12
b. Promoção da inovação na economia portuguesa	15
c. Valorização do território	16
d. Modernização do Estado.....	20
e. Redução do endividamento da economia	22
f. Reforço da igualdade e da coesão social	23
6. Síntese Conclusiva.....	26
7. Documento Síntese das Projeções Macroeconómicas para Portugal	29
8. Declarações de Voto	35

1. CONSIDERAÇÕES GERAIS

O presente Parecer solicitado pelo Governo ao Conselho Económico e Social (CES) em 15 de setembro de 2017 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, nomeadamente o seu nº 1 do art.º 2º e na Lei nº 43/91 (Lei Quadro do Planeamento).

Como foi referido no Parecer deste Conselho sobre as GOP 2017, a legislação atrás referida pressupõe que o documento das GOP enviado ao CES tem como objetivo “a audição deste Conselho, antes da sua aprovação final pelo Governo para remessa à Assembleia da República”.

O CES reforça a sua convicção que tal ocorrerá, mas chama a atenção para o facto de o documento vir incompleto, nomeadamente no que se refere ao “Sumário Executivo” e muito especialmente ao “Contexto e Cenário Macroeconómico”.

O CES retoma neste ponto as observações feitas no Parecer anterior, sublinhando que tal persistência do Governo, ano após ano, significa uma desvalorização do documento e do seu enquadramento constitucional e a introdução de um elemento de ineficiência na preparação das GOP e do próprio Orçamento, que tem como justificação aquelas Grandes Opções.

O CES irá, no entanto, proceder à emissão do Parecer no pressuposto que o Governo toma como aceitável as “Projeções Macroeconómicas” elaboradas por outras instituições nacionais e internacionais (conforme documento anexo a este Parecer). Trata-se apenas de um recurso alternativo, o que acarretará um eventual desvio ao cenário elaborado



pelo Governo, mas cujo risco de imprecisão é da sua inteira responsabilidade, nesta fase de elaboração deste parecer.

2. AS GOP E A ESTRATÉGIA NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÓMICO E SOCIAL

O CES sublinha a explicitação feita nas GOP 2018 sobre as principais linhas estratégicas, fundamentadas no Programa Nacional de Reformas.

Neste sentido, torna-se possível uma avaliação ainda que limitada da execução daquela estratégia, através da referência feita aos seis pilares do Programa Nacional de Reformas.

No entanto, no caso específico das GOP anuais (como é o caso da GOP 2018), o CES recomenda que o documento permita de forma mais explícita e operacional ser um elemento de justificação do Orçamento de Estado para 2018, cumprindo de forma mais formal e legível o que está previsto no nº 2 do art.º 105º da CRP: “O Orçamento é elaborado de harmonia com as grandes opções em matéria de planeamento...”.

Poder-se-á argumentar que a proposta de Orçamento é acompanhada por um Relatório que poderá retomar os pressupostos das GOP. Parece ao CES que tal metodologia de preparação do Orçamento (se assim bem interpretada) torna os dois documentos (GOP e Orçamento) muitas vezes desalinhados, até porque existirão porventura sinergias não aproveitadas dada a origem diferente dos dois documentos (o primeiro do Ministério do Planeamento e das Infraestruturas e o segundo do Ministério das Finanças).

Além disso, tal como no Parecer anterior, o CES reconhece mais uma vez que não se vislumbra uma mais-valia das GOP em relação ao PNR, e que se continua a perder a oportunidade de sistematizar e principalmente hierarquizar as estratégias e as respetivas medidas.



A este propósito e na sequência das considerações atrás referidas, o CES julga ter chegado o momento de se refletir e eventualmente redefinir um “Quadro de Orientação” dos processos de planeamento e preparação do Orçamento do Estado que inclua, também, de forma transversal e sistemática a dimensão da igualdade entre mulheres e homens.

As GOP apresentam uma estratégia com base nos seis pilares do PNR (em termos sintéticos, qualificação, inovação, território, Estado, endividamento e igualdade/coesão social). Sem prejuízo das considerações sobre cada um deles, adiante feitas, o CES chama a atenção para aspetos de carácter geral que entende serem cruciais no contexto de uma estratégia de desenvolvimento económico e social e que, em boa parte, reiteram ou são coerentes com posições já antes assumidas.

Em primeiro lugar, entende que as GOP 2018 são limitadas do ponto de vista estratégico por não definirem claramente as opções e as prioridades.

Em segundo lugar, as GOP 2018 inserem-se num contexto mais geral de carácter plurianual em que se salientam, para além do Programa do Governo, as GOP para 2016-2019 e os Planos Nacionais de Reforma. Atendendo a que se vai entrar no terceiro ano da legislatura e os pilares se inscrevem numa linha de continuidade com as políticas em curso, deveríamos conhecer o balanço da execução das políticas antes da definição das GOP 2018 para saber se a estratégia é adequada e quais as mudanças a efetuar.

Em terceiro lugar, o documento apresentado não permite responder à questão de saber se o atual processo de crescimento económico é sustentado. Embora não conheçamos o cenário macroeconómico para



os próximos anos, é um facto estarmos a assistir a um crescimento económico significativo, que, tudo o indica, se situará claramente acima de 2% no final do ano. Por outro lado, há também uma melhoria das expectativas de médio prazo, a qual conduziu à subida da notação da dívida pública por uma agência de notação.   também provável que se mantenham, num futuro próximo, condições favoráveis ao crescimento económico a nível interno (dinamismo do consumo, recuperação do investimento público e privado) e externo (crescimento previsto nos nossos principais parceiros comerciais).

Mas o CES tem d vidas que haja respostas suficientes ao nível da resolução de problemas de fundo do país como uma efetiva reconversão do sector produtivo que continua ainda demasiado assente em produções de baixo valor acrescentado e em mão-de-obra barata. A economia não recuperou ainda da destruição de uma parte importante do tecido produtivo nacional orientado para a procura interna, em resultado da política de austeridade. O governo inscreveu no seu Programa a promoção de produtos de origem nacional, mas não é feita qualquer referência à mesma nas GOP 2018. O nível de produtividade continua baixo, embora seja de esperar que numa fase de retoma haja um crescimento do emprego ainda que desfasado da produtividade. Porém, na análise da criação de emprego regista-se que alguns setores estão a contribuir de forma mais significativa para essa criação e os diversos indicadores apontam frequentemente para níveis baixos de salários, disparidade de rendimentos entre mulheres e homens e vínculos de trabalho em muitos casos precários.

No documento de reflexão do Governo sobre O Portugal Pós 2020 aponta-se a dificuldade da transição de um modelo económico sustentado na competitividade-preço para um modelo baseado na qualificação e na



inovação. Para que tal aconteça é preciso emprego de qualidade. Se tal não ocorrer, os jovens e os trabalhadores mais qualificados continuarão a ser objetivamente incentivados a emigrar, o que poderá contribuir para o declínio e envelhecimento demográficos a médio e longo prazos.

Em quarto lugar, as GOP 2018 têm como referência o PNR bem como o Programa de Estabilidade 2017-2021 com os condicionalismos e constrangimentos que resultam do cumprimento das regras de governação económica (incluindo o Pacto de Estabilidade e de Crescimento, Tratado Orçamental, recomendações dirigidas a Portugal) sobre os quais o CES tem chamado a atenção. Ou seja, como se compatibiliza uma estratégia de crescimento económico e social, atenta a problemas tão estruturantes como a qualidade do emprego e as desigualdades sociais, com a política orçamental de médio prazo. É certo que o atual crescimento atenua o peso da dívida pública no PIB, mas os encargos que dela resultam continuam a ser muito pesados (4,1% do PIB previstos pelo INE para 2017). O CES sublinha as consequências negativas de uma estratégia de constituição de elevados saldos primários, até atingirem 4,9% do PIB em 2021, no emprego e na qualificação do pessoal da Administração Pública, no investimento público e na qualidade da prestação do serviço público.

O CES exprime as suas preocupações sobre o Futuro da Política de Coesão atendendo a que quer a Comissão Europeia quer os países contribuintes líquidos parecem determinados em reduzir a despesa relacionada com a coesão social e com o combate às desigualdades regionais e sublinha a importância da manutenção da política de coesão enquanto política de médio-prazo que pode ter um papel essencial na coesão económica, social e territorial. Este aspeto é tanto mais importante quando se sabe que



o peso dos fundos estruturais e de investimento no investimento público é, atualmente, de cerca de 70% em Portugal.

3. ESTRUTURA DAS GOP

As GOP apresentam uma estrutura semelhante ao documento de 2017, baseado nos seis pilares do PNR, a que se acrescenta igualmente a introdução sobre “Portugal no Mundo”. De referir que em relação ao documento em análise surge de forma mais clara a ação política de Portugal no quadro internacional. Tal é evidente no que se refere ao ponto sobre “O Futuro da Europa”, em que se explicitam várias iniciativas por parte de Portugal no âmbito do debate sobre o futuro da União Europeia. No entanto, o CES questiona, tendo em conta os impactos previsíveis, a amplitude e o conteúdo da posição portuguesa sobre o estabelecimento de um Pilar Europeu de Direitos Sociais, para além do enunciado breve nas GOP. Saúda-se também o lançamento das audições sobre o Quadro Financeiro Plurianual pós 2020 (tendo já decorrido uma audição do Conselho Económico e Social no passado dia 12 de setembro).

O CES releva mais uma vez a referência à promoção da língua portuguesa no “centro da política externa” e recomenda que tal se traduza na afetação dos recursos orçamentais correspondentes.

O CES reconhece a importância estratégica ao nível cultural, social, económico e da geopolítica que representam o conjunto de comunidades lusófonas em todo o mundo, rondando os 300 milhões de pessoas, na afirmação de Portugal no Mundo, e que o investimento na criação de uma comunidade de povos lusófonos deverá ultrapassar a esfera das organizações governamentais nacionais e internacionais e abranger também as organizações da sociedade civil que possam contribuir de forma decisiva, através da cooperação para o



desenvolvimento, na promoção cultural, da língua, da educação, do acesso a serviços básicos e dos direitos humanos, para a construção dessa comunidade, sendo as GOP2018 omissas nesse aspeto.

O mesmo se diga em relação às políticas sobre a circulação de pessoas na União Europeia.

4. CONTEXTO E CENÁRIO MACROECONÓMICO

A inexistência deste ponto nas GOP é uma limitação importante para a emissão deste Parecer e pode introduzir uma desconfiança sobre a consistência e a fiabilidade das políticas públicas em termos económicos e orçamentais.

Aliás, a ausência deste quadro é um sintoma de algo que se confirma ao longo do texto. As GOP são, no geral, a descrição de políticas públicas, ministério a ministério, sem definição dos critérios de afetação de recursos e da sua repercussão orçamental.

Poder-se-á admitir que existam fichas para medidas de cada política pública, mas contrariamente ao documento da GOP 2017, no caso em apreço, não há nenhuma outra documentação que suporte qualquer quantificação.

Aliás, as GOP continuam a não incluir uma avaliação da execução das políticas anunciadas na versão do ano anterior e na versão plurianual apresentada pelo Governo no início da Legislatura.

Também o CES tem recomendado que seja incluído nas GOP uma sistematização dos principais investimentos públicos (à semelhança do antigo PIDDAC), dada a sua ligação direta ao financiamento público e ao seu potencial efeito no estímulo do investimento privado.



Estas limitações anteriormente enunciadas introduzem, em consequência, um risco impossível de avaliar, nas várias políticas públicas e na própria sustentabilidade das contas públicas e do seu efeito sobre a variação da dívida pública.

De referir ainda a inexistência de uma explicitação mais desenvolvida da política fiscal e da sua implicação na evolução do rendimento das famílias e das empresas.

Também não há, no documento das GOP, uma referência à forma como vão ser aplicados os fundos comunitários, com a indicação do previsível impacto em 2018 nos principais agregados macroeconómicos e a sua incidência nas políticas anunciadas nos seis pilares.

Sobre o previsível cenário macroeconómico, e com as limitações atrás referidas, podemos apenas referir, assim, alguns aspetos retirados da análise das Projeções Macroeconómicas de outras Instituições, que obviamente foram elaboradas antes do conhecimento das GOP 2018.

Todas estas projeções apontam para uma desaceleração do crescimento do PIB para 2018 e também do investimento e das exportações.

A este cenário deverá ser ainda adicionada a imprevisibilidade para a economia portuguesa decorrente da saída do Reino Unido da União Europeia, prevista para o final de 2019. O mercado britânico é o quarto maior, representando mais de 9% das exportações nacionais de bens e serviços, e é o segundo em termos de origem de investimento direto estrangeiro (8% do stock total). A sua importância requer, por parte de Portugal, um contributo ativo para minorar potenciais impactos negativos do Brexit e a implementação de medidas preventivas para as empresas e para os trabalhadores mais expostos a este mercado.

A variação positiva do saldo global das Administrações Públicas (em percentagem do PIB), aliás em linha com o previsto no Pacto de Estabilidade (17-21), volta a justificar que se coloque a questão sobre a



evolução do investimento público e sobre a adequação das dotações para o funcionamento dos serviços da Administração Pública (o que acarretará necessariamente uma análise do significado das cativações orçamentais e dos critérios para a execução das mesmas).

De referir também a consistência nas projeções da descida do peso da dívida pública no PIB.

No mesmo sentido, o documento poderia dar maior ênfase à importância do crescimento da produtividade para o maior bem-estar futuro da população portuguesa. Portugal é um país desenvolvido, mas com um nível de produtividade relativamente baixo. O crescimento da produtividade em Portugal nos últimos 20 anos foi inferior ao verificado nas maiores economias desenvolvidas. Mas os portugueses demonstram diariamente serem bastante produtivos quando o enquadramento é adequado.

Algumas das medidas previstas nas GOP, como a promoção da inovação ou a maior qualificação de gestores e trabalhadores, vão no sentido de acelerar o crescimento da produtividade. O CES sublinha, porém, que há fatores estruturais que explicam o baixo nível de produtividade no País, nos quais destaca o baixo nível de capital por trabalhador relativamente à média dos países da área do Euro. Sublinha também a forte queda da Formação Bruta de Capital Fixo (37,5% entre 2001-2015 e nova redução em 2016) e realça que a elevação do nível de produtividade passa por uma estratégia de desenvolvimento económico e social, na qual se inclui a modernização da economia.

5. ANÁLISE DA ESTRATÉGIA ENUNCIADA NOS “PILARES DAS GOP”

O CES reafirma que o documento das GOP 2018 contem melhorias, face a 2017, para a perceção da estratégia de desenvolvimento económico e social.



Como se referiu, estas melhorias esbarram em alguns pontos na postura meramente administrativa e descritiva com que muitas das medidas se apresentam.

Tendo em conta o presente documento e as anteriores apreciações por parte do CES (Pareceres sobre as GOP 2017 e PNR 2017), considera-se dever formular as seguintes considerações com referência aos “pilares” das GOP:

a. Qualificação dos portugueses

O CES explicita o seu acordo em relação a uma “estratégia interministerial integrada” visando a valorização dos jovens nos vários domínios que podem afetar a sua vida educativa, profissional e social, embora as GOP não apresentem uma sistematização das medidas correspondentes.

Embora o CES compreenda que se possa pôr a ênfase na melhoria das qualificações da população, esta não é por si suficiente para assegurar emprego de qualidade e impedir a emigração de jovens e de trabalhadores qualificados. Houve a saída de mais de 270 mil emigrantes permanentes desde 2011, muitos deles com habilitações superiores ou com habilitações de nível secundário, em grande parte jovens, e deste modo a perda de qualificações necessárias ao aumento da produtividade e ao desenvolvimento do país. Um relatório da UE indica que Portugal é um dos países europeus com maior taxa de emigração de trabalhadoras e trabalhadores altamente qualificados (11%)¹, o que pode contribuir para agravar a crise demográfica e dificultar o aumento da competitividade.

¹ European Commission, **Education and Training Monitor 2016 Portugal**, página 3.



As GOP referem, o que é de assinalar, a continuação dos esforços de democratizar o acesso ao ensino e à formação profissional e à necessidade da sua articulação com o tecido produtivo, nomeadamente a questão do perfil do aluno à saída da escolaridade obrigatória. Também refere a preocupação de assegurar a dupla característica de educação e formação profissional. Contudo permanece a ausência de referência à forma como tal política se compatibiliza e coordena com as iniciativas no âmbito das competências das organizações empresariais, profissionais e sindicais.

O CES saúda a intenção ainda que genérica (e sem especificação de medidas) sobre a necessidade das medidas no âmbito da educação e formação profissional contribuírem para *“a valorização do trabalho e da empregabilidade, combatendo as múltiplas formas de precariedade, ..., num quadro de valorização da concertação e do diálogo social”*.

O CES salienta a importância da medida preconizada por duas vezes nas GOP, do reforço do apoio social aos estudantes com deficiência no Ensino Superior, medida essa que responde às recomendações feitas pelo CES nos últimos pareceres.

Contudo, o apoio aos estudantes com deficiência não se esgota na atribuição de uma bolsa aos estudantes com grau de incapacidade igual ou superior a 60%. O leque de estudantes com necessidades especiais é muito alargado e é importante que todos sejam abrangidos pelas medidas a tomar, bem como em melhorias no âmbito das acessibilidades, novas tecnologias e pessoal de apoio.

Apesar deste anúncio, o CES vê com preocupação que continue a haver uma completa secundarização do papel atribuído aos Parceiros Sociais neste desígnio.



O CES chama em especial a atenção para a necessidade de, nos projetos de formação profissional, combinar a componente escolar com a profissional, tendo em conta os destinatários da formação.

O CES reafirma a preocupação com a formação de ativos empregados (área muito desvalorizada no Portugal 2020) que não pode ser descurada sob pena de comprometermos o crescimento e a competitividade. Deste modo, a estratégia de educação e formação de adultos deve ser dotada dos meios suficientes para se assegurar um nível de formação contínua que se adeque às necessidades que ainda se registam na sociedade portuguesa. Isto significa que esta estratégia não pode ficar circunscrita aos Centros Qualifica.

Julga-se também dever sublinhar a ausência de referência à formação dos empresários, em especial das PME, valorizando assim a importância da produtividade de outros fatores, nomeadamente os da organização e da gestão.

No que se refere à situação dos jovens NEET (jovens que não estudam nem trabalham), dada a importância e a especificidade desta situação, deveria haver uma análise mais quantificada e calendarizada das medidas para a sua resolução ou atenuação, devendo-se refletir no alargamento deste conceito aos “cidadãos NEET”, isto é, a grupos etários não tão jovens, acima dos 30 anos, que no decurso da crise viram cair as suas taxas de emprego ou atividade.

No que se refere à questão da precariedade e da segmentação do trabalho, o CES recomenda a sua discussão pelos Parceiros Sociais, atendendo às suas importantes repercussões na vida dos trabalhadores, em particular das mulheres, e no funcionamento das empresas. Também no que se refere às propostas do Governo contidas nas GOP sobre a alteração do regime dos contratos de trabalho a termo deve-



se referir igualmente a necessidade de discussão em sede de Concertação Social.

O CES está de acordo com as orientações genéricas para a promoção do sucesso educativo, considerando, contudo, que deverá haver um investimento no término das obras das escolas básicas e secundárias que ficaram interrompidas e ainda na qualidade e verificação da qualidade dos projetos dos estabelecimentos escolares, visando a eficiência energética, uso de energias renováveis e qualidade do ar interior.

b. Promoção da inovação na economia portuguesa

O CES realça as várias medidas de promoção da inovação, registando especialmente as que se referem ao reforço da cooperação das unidades de investigação com as empresas.

Considera-se, contudo, que se deve iniciar a avaliação do impacto dos vários programas, nomeadamente no tecido produtivo.

De sublinhar também a constituição de consórcios de infraestruturas de investigação potenciando capacidades mais competitivas, nomeadamente, no plano internacional. Deve-se, contudo, acautelar a situação dos territórios mais periféricos, como é o caso das regiões insulares.

O CES volta a acentuar a relevância da inovação incremental, que também é geradora de novos modelos de negócio e de processos organizativos mais eficientes. Considera-se que os investimentos imateriais são cada vez mais determinantes numa política de inovação e deviam ser interligados com os investimentos em construção, máquinas e equipamentos. Esta lacuna tem-se refletido ao nível da



afetação de fundos comunitários, pelo que importaria incluir esta matéria no documento.

c. Valorização do território

O CES reafirma que o desenvolvimento do território, nomeadamente o interior e as regiões insulares, é fundamental para a coesão territorial e social, e sublinha a necessidade de garantir a equidade territorial no acesso aos serviços públicos, como importante instrumento da fixação das populações.

O CES concorda genericamente com o articulado das GOP 2018 no que diz respeito ao Território Competitivo, advertindo que, a par das medidas enunciadas para esse capítulo, deverá ser dado especial cuidado às franjas de população em maior risco de exclusão e segregação para periferias urbanas, devendo por isso o processo de planeamento e transformação das cidades incluir de forma proactiva a participação desses grupos de cidadãos, de modo a que as suas necessidades sejam, de algum modo refletidas e respondidas.

O CES regista a prioridade dada às políticas de habitação, focadas na solução para os problemas não resolvidos pela via do mercado.

Estas políticas devem também, incluir medidas de proteção da casa de morada de família em situações de carência económica, nomeadamente, a proibição da sua penhorabilidade, quando tal se revele desproporcionado ao valor da dívida e quando a mesma constitua a única habitação.

Considera-se também como política a privilegiar “a reabilitação como regra”, incluindo a intervenção em prédios devolutos. A extensão destas políticas para além dos chamados centros históricos constitui uma via adequada para a promoção do povoamento em zonas do território



com carência de habitação, com níveis de conforto modernos. As GOP deviam também, em consequência, explicitar melhor a adequação destas regras no âmbito da revisão em curso dos Planos Diretores Municipais, bem como as que se referem à Reserva Agrícola Nacional e à Reserva Ecológica Nacional.

Esta adequação é fundamental para promover a localização de atividades económicas (agricultura, pecuária e turismo entre outras), a criação de rendimento, o emprego e a atração de pessoas nos territórios interiores do País.

De referir ainda que o texto das GOP aborda de forma insuficiente as políticas de cidade. A abordagem efetuada autocentrada e muito focada na construção e recuperação do edificado, negligenciando o seu papel na promoção dos fatores da atratividade, seja de investimento, seja de pessoas (enquanto visitantes ou como potenciais novos residentes).

Nesta matéria, o CES entende que os fatores de atratividade envolvem não só políticas públicas incidentes sobre as infraestruturas e plataformas logísticas, sobre o equipamento urbano e a gestão do espaço público, mas também a disponibilidade de um conjunto de serviços (de iniciativa pública e ou privada) de elevada qualidade, que não apenas respondam às necessidades de quem nos visita, mas que possam constituir-se numa marca de valor acrescentado que diferencie as nossas cidades face a escolhas alternativas.

Ainda neste contexto o CES realça a importância do desenvolvimento das cidades médias na promoção da coesão e competitividade territoriais.

Por outro lado, o CES realça que não é possível valorizar o território e o interior, em especial, sem assegurar serviços públicos de qualidade e com acessibilidade a todos os cidadãos e agentes económicos e



sociais. Esta é uma dimensão que deveria ser mais concretizada nas GOP, não apenas na esfera da valorização do território, mas igualmente no capítulo específico sobre a Modernização do Estado.

O CES considera que a promoção das “Lojas com História” e o desenvolvimento de uma plataforma informativa sobre os estabelecimentos comerciais de interesse histórico, cultural ou social são positivas, mas insuficientes. De facto, a reconversão da oferta comercial não se circunscreve a este tipo de lojas, devendo ser criadas, como ocorreu no passado, políticas públicas integradas de urbanismo comercial, cujo papel é estruturante da vida das cidades.

No que se refere à floresta, a sua reforma só é viável através de processos que fomentem o uso múltiplo da floresta, na criação de rendimento para as populações, como é o caso do desenvolvimento das Centrais de Biomassa ao longo do território, sem omitir que o rendimento da floresta resulta, esmagadoramente, da venda de cortiça, dos produtos lenhosos, etc.. Sendo 96% da floresta portuguesa privada, é necessária uma articulação com os proprietários (cerca de 400 mil), produtores florestais, técnicos florestais e bombeiros. Para este fim as associações florestais de proprietários e de produtores existentes no País são de uma grande valia.

A reforma deste sector pressupõe igualmente um novo enquadramento que evite a dispersão de competências por vários Ministérios, encarando soluções objetivas para os constrangimentos atuais como, por exemplo, a limpeza da floresta e os custos e conhecimentos/formação que tal atividade implica. De referir também a necessidade de assegurar, no combate aos incêndios, uma coordenação única em termos de prevenção, deteção e combate.



Nesta matéria é importante que sejam intensificados os incentivos à investigação e à inovação na área da floresta e aplicar os seus resultados no terreno.

O CES recomenda, também, que seja clarificada a forma de articulação entre os Planos Florestais e os Planos Diretores Municipais, no contexto de uma política de valorização do território nas vertentes social, económica e ambiental.

O CES continua a afirmar a sua concordância com o desenvolvimento de uma estratégia voltada para os recursos do Mar, incluindo também a consolidação das capacidades portuária e da sua articulação com outros modos de transporte. O CES considera, no entanto, que deveria igualmente ser feita referência à indústria transformadora dos produtos da pesca e da aquicultura e ao seu importante papel no escoamento dos produtos da pesca.

No que se refere à política ferroviária e das capacidades aeroportuárias, o CES considera escassas e pouco explícitas as respetivas políticas de desenvolvimento.

Com efeito, o CES considera que as GOP 2018 sofrem de ausência ou omissão de visão para as vias de comunicação estruturantes nas Áreas Metropolitanas. Refira-se ainda a ausência de menção ao reforço de sistemas alternativos ao transporte rodoviário próprio nas cidades de média dimensão.

O CES valoriza a dimensão dada nas GOP às políticas de sustentabilidade dos sistemas de transporte, nomeadamente no que se refere à descarbonização do transporte público de passageiros e aos incentivos à mobilidade elétrica.

O Plano de Ação para a Economia Circular em Portugal: 2017-2020 (PAECP), assim como a prevista implementação de uma Estratégia



Nacional para o Combate ao Desperdício Alimentar (ENCDA), são de saudar.

O CES considera, no entanto, que seria desejável que se aprofundasse a caracterização do desperdício alimentar e não alimentar na sociedade portuguesa, através de um diagnóstico sobre os tipos e as formas de desperdício por fase da cadeia de produção e da cadeia alimentar, e identificando os respetivos agentes originadores. Este diagnóstico permitiria o desenvolvimento de estatísticas apropriadas que, conjugadas com uma avaliação sistemática do PAECP e do ENCDA, levariam ao progressivo aperfeiçoamento das políticas públicas nestas áreas.

No que se refere à Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e Biodiversidade, anunciada para 2018, sugere-se o enunciado das medidas a concretizar neste ano e o calendário previsível até 2025. Ainda sobre este assunto o CES volta a alertar, como o fez no Parecer sobre o PNR 2017, para as questões derivadas do desinvestimento nas áreas protegidas, bem como sobre a característica dos modelos de gestão propostos.

O CES considera que as políticas integradas de descentralização de competências administrativas e financeiras do Estado nos municípios são fundamentais para a coesão territorial e social, de acordo com os termos aprovados no parecer do CES aprovado no Plenário de 8 de junho de 2017.

d. Modernização do Estado

A prossecução dos objetivos das políticas públicas e a própria concretização do Estado Social exigem um Estado que disponha de



uma Administração Pública capaz de responder, com eficácia e eficiência, às necessidades dos cidadãos, das famílias e das empresas.

Nesse quadro, o CES considera que a modernização da Administração Pública não pode desligar-se daqueles objetivos, e requer desde logo uma aposta inequívoca na formação dos trabalhadores do sector numa permanente atitude de valorização dos recursos humanos, permitindo assim, igualmente, a concretização das medidas de reorganização dos serviços fundamental para aquela modernização.

O CES continua a reafirmar o seu apoio a todas as medidas que conduzem à simplificação dos procedimentos da Administração Pública, com a redução dos encargos e de tempo para as pessoas e as empresas, sem que envolvam perda de qualidade ou rigor daqueles procedimentos. Tratando-se das GOP 2018, estas deveriam também explicitar quais as medidas do novo Programa Simplex +, previstas para este ano, não se devendo ficar apenas pelo seu anúncio.

No que se refere à Modernização do Estado, o CES mantém a sua preocupação sobre os ainda insuficientes progressos no que se refere à eliminação da morosidade processual na Justiça, embora reconheça a melhoria no que se refere ao acesso aos serviços através de plataformas eletrónicas e outros meios que tornam mais rápido e próximo o serviço deste sector.

O CES saúda o anúncio de uma reforma da justiça administrativa e fiscal, dada a situação atual caracterizada por ser um entrave importante ao incentivo ao investimento e às iniciativas empresariais, bem como um fator prejudicial à transparência dos procedimentos na Administração Pública.

O CES volta novamente a referir como preocupante a não resolução dos constrangimentos nas fronteiras nacionais (controlo de pessoas e



documentos), o que acarreta prejuízos para a economia, nomeadamente o sector do turismo.

e. Redução do endividamento da economia

O CES regista o progresso em matéria de consolidação das finanças públicas, com materialização positiva na apreciação dos investidores sobre o risco país e conseqüente melhoria das condições de financiamento da República e dos demais agentes económicos.

O CES valoriza a diminuição do peso da dívida pública no PIB em 2017 em consequência do crescimento económico. Sublinha, não obstante, que se mantem o aumento, em termos nominais, da dívida e dos encargos com os juros. E reitera, sobre esta matéria, a posição constante do Parecer sobre as GOP 2016-19: *“O CES reforça ainda a sua preocupação, já expressa em anteriores pareceres, relativamente aos elevados valores que os juros e outros encargos com a dívida pública atingem, e que consomem já uma parcela significativa da riqueza produzida e do total da despesa pública. O propósito de desoneração do Estado e do País no que toca a esta despesa deve estar nas prioridades do Governo.”*

Não obstante, o elevado nível de endividamento dos sectores público e privado ainda condiciona o potencial de crescimento da economia relevando para a prossecução de políticas coerentes com a sustentabilidade da dívida e de reforço da capitalização das empresas, nomeadamente tendo presente o nível muito baixo que se verifica na taxa de poupança dos particulares.

A política de redução do endividamento da economia deveria incluir incentivos à reorientação do crédito para investimento procurando



atenuar os efeitos perversos do eventual excesso do crédito ao consumo.

Não se deverá também descurar a apresentação de medidas específicas para a resolução do crédito mal parado nos balanços das várias instituições financeiras.

Por isso, o CES realça também a importância de serem prosseguidas as reformas em curso ao nível legal, judicial e fiscal, visando a agilização da reestruturação de empresas viáveis e a aceleração dos procedimentos de insolvência para as empresas que não sejam viáveis.

O CES volta a recomendar que a reestruturação das empresas, nomeadamente devido a endividamento excessivo acautele a sua viabilidade, quando possível, devendo-se efetuar nestas situações a consulta dos trabalhadores prevista para este tipo de processos.

O CES considera importante a adoção de um programa de literacia financeira destinado a apoiar empreendedores, empresários e gestores no acesso e utilização de produtos e serviços financeiros, desenvolvendo a sua capacidade de fazer escolhas informadas e tomarem decisões adequadas na gestão financeira dos negócios.

f. Reforço da igualdade e da coesão social

O CES identifica-se com a necessidade expressa nas GOP de uma estratégia que conjugue uma economia competitiva, saudável e sustentável com o reforço da coesão social e o combate às desigualdades, bem como com as três grandes prioridades definidas: o combate à pobreza e desigualdades, a elevação do rendimento disponível das famílias e a promoção do acesso a bens e serviços públicos de primeira necessidade.



O CES regista a prioridade dada ao combate à pobreza, recordando que esta tem uma face feminina em Portugal, e às desigualdades e concorda com a recuperação da centralidade do Abono de Família, como apoio público de referência às famílias, e a promoção das pessoas com deficiência. Observa, porém, que o mercado de trabalho mereceria um maior enfoque, para além do emprego das pessoas com deficiência, atendendo à pobreza laboral e à expressiva pobreza dos desempregados (a taxa de risco de pobreza, após transferências, mantém-se acima dos 40% desde 2012).

O CES reconhece a importância da promoção da igualdade entre mulheres e homens e da não discriminação, considerando que deve ser mais alargado o conjunto de medidas que pugnam pela eliminação das disparidades existentes no mercado de trabalho, nas instituições e nas empresas.

A saúde constitui um dos domínios mais sensíveis das desigualdades na medida em que envolve matérias que têm a ver com a doença e a vida humana. Por isso, as desigualdades no acesso e na provisão de cuidados de saúde são tão relevantes. Acresce o facto de ter havido um forte desinvestimento no período de 2010 a 2015 a que se juntam outros indicadores desfavoráveis como, entre outros: elevada despesa paga diretamente pelas pessoas; reduzida esperança de vida saudável; má perceção do estado de saúde; intensidade na afluência às urgências; tempos de espera inaceitáveis; elevado número de utentes sem médico de família.

O CES reconhece haver medidas, indicadas na GOP 2018, que visam melhorar a capacidade de resposta interna do SNS, como o testemunha a extensão da cobertura à saúde oral e à saúde visual, bem como a resposta em termos de meios auxiliares de diagnóstico e de terapêutica. Regista também a intenção de uma Saúde Pública mais



ambiciosa, embora fosse desejável conhecer o balanço do que foi feito desde o início da legislatura. Mas o CES não deixa de questionar se os objetivos expressos são compatíveis com os recursos atribuídos, isto é, se não há de facto subfinanciamento, atendendo à disponibilidade de meios humanos e de equipamento necessários à garantia da qualidade (e mesmo da quantidade) dos cuidados prestados à população.

O CES, em termos mais gerais, valoriza que a promoção do acesso a bens e serviços públicos de primeira necessidade – onde as GOP 2018 incluem a saúde, educação, transportes, água e energia e cultura – seja considerada uma prioridade da política da igualdade e da coesão social, bem como os progressos registados em que destaca a redução verificada nas taxas moderadoras na saúde, o início da gratuidade dos manuais escolares no 1º ciclo do ensino básico, a melhoria do acesso aos serviço público de transporte em relação a públicos-alvo, as tarifas sociais na energia e o acesso gratuito a museus em domingos e feriados. Estando prevista, igualmente, a atribuição de uma tarifa social no âmbito do fornecimento de água, o CES recomenda que os critérios de atribuição desta tarifa e o valor do desconto devam ser homogéneos para todos os consumidores com carências económicas.

O CES considera positivas as medidas anunciadas nas GOP para o combate à fraude e à evasão contributiva e prestacional e reafirma a necessidade de aprofundar o debate sobre a diversificação das fontes de financiamento do sistema da Segurança Social, bem como sobre a recuperação da dívida existente, que se mantem em montantes muito elevados.

No que se refere especificamente à sustentabilidade da Segurança Social, o CES recomenda que seja publicitada uma informação mais concreta e atualizada, incluindo os estudos em curso referentes a estas matérias, anunciados pelo Governo no seu Programa e nas GOP



2016/19 bem como a criação de um sistema estatístico integrado sobre a segurança social.

O CES valoriza que as GOP 2018 definam como prioridade o reforço da igualdade e da coesão social e a elevação do rendimento disponível. Neste quadro, e tendo em conta o art.º 59º da CRP, o CES sublinha a importância da RMMG (Retribuição Mensal Mínima Garantida), a fixar pelo Governo, matéria que, pelas competências próprias da CPCS e pela existência do “Compromisso Tripartido para um Acordo de Concertação de Médio Prazo”-em Janeiro de 2017, deve ser objeto de discussão entre Governo e Parceiros Sociais, naquele órgão.

O CES volta a reafirmar a necessidade de assegurar um mais justo equilíbrio entre a tributação do trabalho e de outros tipos de rendimentos. Com efeito, a carga fiscal que incide sobre os rendimentos do trabalho sofreu um aumento muito significativo durante o período de ajustamento, mantendo-se atualmente claramente acima dos níveis anteriores à crise e muito acima da média das economias desenvolvidas (medida pela média da OCDE).

O CES reafirma, na sequência de anteriores pareceres, nomeadamente sobre as GOP 2017, que a política fiscal e o seu efeito na sociedade e na economia portuguesa devia merecer um maior desenvolvimento nas GOP.

6. SÍNTESE CONCLUSIVA

6.1. A forma como a proposta das GOP 2018 é elaborada, a sua não articulação aparente com as metas orçamentais e a **ausência do ponto 2: “Cenário e Contexto Macroeconómico”** não permite ao CES dar cabal cumprimento à elaboração do Parecer, nos termos constitucional e legal. Aliás, colocam-se mesmo sérias dúvidas à consistência da proposta para permitir às GOP ser um elemento com



o qual o Orçamento do Estado para 2018 se harmoniza, tal como previsto no artº 105º da CRP.

- 6.2.** Apesar de melhorias do documento face ao de 2017 na explicitação ainda que limitada dos principais pontos da estratégia de desenvolvimento para o País, continua a ser parco em condições que permitam um **balanço da execução das políticas**, tal como propostas nas GOP 2016-19.
- 6.3.** As GOP **não respondem a uma das questões centrais do nosso processo de desenvolvimento**: como compatibilizar de forma sustentada a criação de emprego cada vez mais qualificado, reduzindo as desigualdades sociais e mantendo a política orçamental de médio prazo e a gestão duma dívida que se irá manter durante vários anos demasiado pesada.
- 6.4.** As GOP são **omissas nas consequências do Brexit** para a economia portuguesa e na necessária implantação de medidas preventivas para as empresas e para os trabalhadores.
- 6.5.** O documento **não dá o relevo necessário às medidas para o crescimento da produtividade**, na economia portuguesa, no atual contexto competitivo, tendo em conta a prioridade dada a esta matéria no âmbito da política económica e social.
- 6.6.** O CES considera que o documento deveria dar resposta ao **problema da emigração de mão de obra qualificada**, bem como a uma **política de formação profissional** melhor articulada com as necessidades das empresas e da modernização do tecido produtivo.



- 6.7. O CES considera que **as questões da precariedade e da segmentação do trabalho**, bem como as alterações propostas pelo Governo a respeito do **regime dos contratos de trabalho a termo** e ainda a fixação da RMMG (salário mínimo), devem ser discutidas em sede de Comissão Permanente de Concertação Social. Esta abordagem deve ter presente os compromissos já assumidos pelo Governo e alguns Parceiros Sociais no quadro do “Compromisso Tripartido para um Acordo de Concertação de Médio Prazo” .
- 6.8. O CES regista a **prioridade dada às políticas da habitação**, bem como às demais **políticas territoriais** que contribuem para a qualidade de vida e para a melhoria do ordenamento territorial. Considera, contudo, que na **política de cidade** não é dada a devida relevância aos **fatores de atratividade**, orientados para a captação de novos residentes e para o seu importante papel ao nível do desenvolvimento e da coesão territoriais.
- 6.9. O CES valoriza a importância que é dada nas GOP à **floresta**, nomeadamente no que se refere à sustentabilidade da criação de rendimento obtido a partir deste recurso. Chama, no entanto, a atenção para a necessidade de a questão abranger não só as vertentes económica e ambiental, mas também a vertente social. Realça ainda a necessidade de uma **maior articulação entre os vários serviços** responsáveis pela política de ordenamento florestal e pela prevenção e combate aos incêndios.
- 6.10. O CES volta a manifestar a sua preocupação sobre a adequada **garantia do acesso a bens e serviços públicos**, nomeadamente aos cuidados de saúde. Refere ainda que a prestação de serviços públicos de qualidade requer uma aposta clara na **valorização dos recursos**

humanos da Administração Pública, exigindo igualmente um debate profundo sobre a política de ordenamento do território.

6.11. O CES valoriza o desígnio do Governo de prosseguir uma **política de garantia da igualdade entre mulheres e homens**, através da promoção de ações específicas e integrando, em todas as políticas, a dimensão de género, considerando-se que a discriminação das mulheres é multifacetada e agrava outras formas de discriminação.

6.12. O CES reitera (na sequência da questão referida em 6.3) que a estratégia de desenvolvimento económico e social deve conseguir conjugar, de forma sustentável, o **crescimento económico, a melhoria da competitividade e a criação de emprego de qualidade**, com o **combate à pobreza e à correção das desigualdades económicas e sociais**, mantendo uma política de **maior justiça fiscal** e de **reforço do rendimento** disponível das famílias.

7. DOCUMENTO SÍNTESE DAS PROJEÇÕES MACROECONÓMICAS PARA PORTUGAL



Fonte: Boletim Económico do Banco de Portugal (Junho de 2017)

Consultar em: https://www.bportugal.pt/sites/default/files/anexos/pdf-boletim/bol_econ_junho17_p.pdf

Quadro 1 • Projeções do Banco de Portugal: 2017-2019 | Taxa de variação anual, em percentagem

	Pesos 2016	BE junho 2017				Projeção março 2017			
		2016	2017 ^(a)	2018 ^(a)	2019 ^(a)	2016	2017 ^(a)	2018 ^(a)	2019 ^(a)
Produto Interno Bruto	100,0	1,4	2,5	2,0	1,8	1,4	1,8	1,7	1,6
Consumo privado	65,8	2,3	2,3	1,7	1,7	2,3	2,1	1,4	1,4
Consumo público	18,0	0,5	0,4	0,6	0,3	0,8	0,2	0,5	0,2
Formação bruta de capital fixo	14,8	-0,1	8,8	5,3	5,5	-0,3	6,8	5,0	4,8
Procura interna	98,8	1,5	2,6	2,2	2,1	1,5	2,5	1,8	1,7
Exportações	40,3	4,4	9,6	6,8	4,8	4,4	6,0	4,8	4,5
Importações	39,1	4,4	9,5	6,9	5,2	4,4	7,3	4,8	4,7
Contributo para o crescimento do PIB, líquido de importações (em p.p.) ^(a)									
Procura interna		0,5	0,8	0,8	0,8	0,5	0,8	0,7	0,7
Exportações		0,9	1,8	1,2	0,9	0,9	1,0	0,9	0,9
Emprego ^(a)		1,6	2,4	1,3	1,3	1,6	1,6	1,0	1,1
Taxa de desemprego		11,1	9,4	8,2	7,0	11,1	9,9	9,0	7,9
Balança corrente e de capital (% PIB)		1,7	2,1	2,4	2,4	1,7	1,0	1,1	1,2
Balança de bens e serviços (% PIB)		2,2	2,0	2,2	2,0	2,2	1,4	1,3	1,4
Índice harmonizado de preços no consumidor		0,6	1,6	1,4	1,5	0,6	1,6	1,5	1,5

Fontes: INE e Banco de Portugal.

**Quadro 1 • Principais indicadores orçamentais na ótica da contabilidade nacional
| Em percentagem do PIB**

	INE		PE 2017-2021						OE 2017		
	2016	2017	Var.: 2016-2017 ^(a)	2018	2019	2020	2021	Var.: 2017-2021 ^(a)	2016	2017	Var.: 2016-2017 ^(a)
Receita total	43,1	43,3	0,2	43,0	42,9	42,8	42,9	-0,4	43,6	44,1	0,5
Impostos sobre o rendimento e património	10,3	10,1	-0,2	9,9	9,8	9,7	9,6	-0,5	10,2	10,2	-0,1
Impostos sobre a produção e a importação	14,7	14,8	0,1	14,8	14,7	14,7	14,6	-0,3	14,8	14,8	0,0
Contribuições sociais	11,7	11,8	0,1	11,7	11,8	11,8	11,7	0,0	11,6	11,7	0,0
Outra receita corrente	5,8	6,0	0,1	6,1	6,1	6,0	6,0	0,0	6,0	6,5	0,5
Receitas de capital	0,5	0,7	0,2	0,5	0,6	0,6	1,0	0,3	1,0	1,0	0,0
Despesa total	45,1	44,8	-0,3	44,0	43,2	42,4	41,7	-3,1	46,1	45,7	-0,4
Prestações sociais	18,9	18,7	-0,3	18,4	18,2	17,9	17,7	-0,9	19,0	18,7	-0,3
Subsídios	0,6	0,5	0,0	0,5	0,5	0,5	0,5	0,0	0,6	0,6	0,0
Despesas com pessoal	11,3	11,1	-0,2	10,8	10,6	10,3	10,0	-1,1	11,2	11,0	-0,2
Consumo intermédio	5,7	5,6	-0,1	5,4	5,2	5,1	5,0	-0,6	5,7	5,6	-0,1
Juros	4,2	4,2	-0,1	4,0	3,9	3,8	3,6	-0,6	4,3	4,3	0,0
Outra despesa corrente	2,4	2,3	-0,1	2,2	2,2	2,2	2,2	-0,2	2,9	2,9	0,0
Investimento	1,5	2,0	0,5	2,1	2,1	2,1	2,1	0,1	1,9	2,2	0,3
Outra despesa de capital	0,5	0,4	0,0	0,5	0,5	0,5	0,4	0,0	0,6	0,4	-0,2
Saldo total	-2,0	-1,5	0,5	-1,0	-0,3	0,4	1,3	2,8	-2,4	-1,6	0,9
Saldo estrutural ^(a) (em percentagem do PIB potencial)	-	-1,7	0,3	-1,1	-0,5	0,0	0,3	2,0	-1,7	-1,1	0,6
variação ^(a)	-	0,3	-	0,6	0,6	0,5	0,3	-	0,2	0,6	-
Dívida pública	130,4	127,9	-2,5	124,2	120,0	117,6	109,4	-18,4	129,7	128,3	-1,4

Fontes: INE, Ministério das Finanças e Banco de Portugal.

Notas: (a) em p.p. (b) O saldo estrutural corresponde ao saldo ajustado do ciclo e excluindo medidas temporárias calculado pelo Ministério das Finanças de acordo com a metodologia utilizada pela Comissão Europeia. A variação do saldo estrutural implícita no OE 2017 foi recalculada pela Comissão Europeia para 0 p.p., em 2016, e 0,3 p.p., em 2017.

Fonte: Previsões de Primavera da Comissão Europeia

Consultar em: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/ecfin_forecast_spring_110517_pt_en.pdf

Table II.22.1:

Main features of country forecast - PORTUGAL

	2015			97-12	Annual percentage change					
	bn EUR	Curr. prices	% GDP		2013	2014	2015	2016	2017	2018
GDP		179.5	100.0	1.1	-1.1	0.9	1.6	1.4	1.8	1.6
Private Consumption		117.8	65.6	1.2	-1.2	2.3	2.6	2.3	1.9	1.3
Public Consumption		32.6	18.2	1.6	-2.0	-0.5	0.7	0.5	0.4	0.5
Gross fixed capital formation		27.4	15.3	-0.8	-5.1	2.3	4.5	-0.1	5.4	4.7
of which: equipment		8.9	5.0	0.1	8.1	13.3	9.7	3.7	6.0	7.7
Exports (goods and services)		72.8	40.6	4.3	7.0	4.3	6.1	4.4	4.4	4.2
Imports (goods and services)		71.5	39.8	3.0	4.7	7.8	8.2	4.4	5.2	4.5
GNI (GDP deflator)		174.4	97.1	1.0	0.0	0.5	0.4	2.2	2.2	1.7
Contribution to GDP growth:	Domestic demand			1.0	-2.0	1.7	2.6	1.6	2.1	1.7
	Inventories			0.0	0.0	0.4	-0.1	-0.2	0.0	0.0
	Net exports			0.1	0.9	-1.3	-0.8	0.0	-0.3	-0.1
Employment				0.0	-2.9	1.4	1.4	1.6	1.4	0.9
Unemployment rate (a)				8.6	16.4	14.1	12.6	11.2	9.9	9.2
Compensation of employees / head				3.0	3.6	-1.8	-0.3	1.4	1.5	1.5
Unit labour costs whole economy				1.8	1.8	-1.3	-0.5	1.6	1.0	0.9
Real unit labour cost				-0.6	-0.5	-2.0	-2.5	0.0	-0.3	-0.6
Saving rate of households (b)				9.5	7.8	5.2	4.5	4.4	4.2	4.6
GDP deflator				2.5	2.3	0.8	2.1	1.6	1.4	1.4
Harmonised index of consumer prices				2.5	0.4	-0.2	0.5	0.6	1.4	1.5
Terms of trade goods				0.0	1.7	1.2	3.2	0.6	-0.3	0.0
Trade balance (goods) (c)				-10.4	-4.0	-4.7	-4.3	-4.0	-4.5	-4.7
Current-account balance (c)				-8.8	0.7	-0.3	-0.8	0.5	0.5	0.5
Net lending (+) or borrowing (-) vis-a-vis ROW (c)				-7.1	2.3	1.0	0.3	1.5	1.4	1.5
General government balance (c)				-5.3	-4.8	-7.2	-4.4	-2.0	-1.8	-1.9
Cyclically-adjusted budget balance (d)				-5.3	-2.6	-5.6	-3.5	-1.7	-2.0	-2.4
Structural budget balance (d)				-	-2.9	-1.7	-2.3	-2.0	-2.2	-2.4
General government gross debt (c)				70.8	129.0	130.6	129.0	130.4	128.5	126.2

(a) as % of total labour force. (b) gross saving divided by adjusted gross disposable income. (c) as a % of GDP. (d) as a % of potential GDP.

Fonte: Programa de Estabilidade 2017-2021

Consultar em:

<http://app.parlamento.pt/webutils/docs/doc.pdf?path=6148523063446f764c324679626d56304c334e706447567a4c31684a53556c4d5a5763765130394e4c7a564454305a4e5153394562324e31625756756447397a52573530615752685a47567a525868305a584a7559584d764e57466b5a6a63334e446b7459324a694e6930304e7a55304c574a6d597a59744f4749344e324d304e7a5a6a4d5459304c6e426b5a673d3d&fich=5adf7749-cbb6-4754-bfc6-8b87c476c164.pdf&Inline=true>

Quadro I.2.3. Principais Indicadores
(taxa de variação, %)

	2016 ^(e)	2017 ^(e)	2018 ^(e)	2019 ^(p)	2020 ^(p)	2021 ^(p)
PIB e Componentes da Despesa (em termos reais)						
PIB	1,4	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2
Consumo Privado	2,3	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Consumo Público	0,5	-1,0	-0,8	-0,9	0,0	0,5
Investimento (FBCF)	-0,1	4,8	5,1	5,1	4,8	4,7
Exportações de Bens e Serviços	4,4	4,5	4,5	4,5	4,5	4,5
Importações de Bens e Serviços	4,4	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1
Contributos (p.p.)						
Procura Interna	1,5	1,7	1,8	1,8	1,9	2,0
Procura Externa Líquida	-0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Evolução dos Preços						
Deflator do PIB	1,6	1,4	1,5	1,6	1,6	1,6
IPC	0,6	1,6	1,7	1,7	1,8	1,8
Evolução do Mercado de Trabalho						
Emprego ⁽¹⁾	1,6	1,3	1,0	1,0	1,0	1,0
Taxa de Desemprego (%)	11,1	9,9	9,3	8,6	8,0	7,4
Produtividade aparente do trabalho	-0,2	0,5	0,8	1,0	1,1	1,2
Saldo das Balanças Corrente e de Capital (em % do PIB)						
Necessidades líquidas de financiamento face ao exterior	1,5	1,1	1,5	1,5	1,6	1,7
- Saldo da Balança Corrente	0,5	0,2	0,5	0,6	0,7	0,7
da qual Saldo da Balança Comercial	1,2	1,2	1,4	1,6	1,8	2,0
- Saldo da Balança de Capital	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0

Legenda: (e) estimativa; (p) previsão.

Fontes: INE e Ministério das Finanças.

Quadro II.2.4. Principais Indicadores de Finanças Públicas 2017-2021
(% do PIB)

	2017 ^(e)	2018 ^(e)	2019 ^(p)	2020 ^(p)	2021 ^(e)
Saldo global	-1,5	-1,0	-0,3	0,4	1,3
Saldo primário	2,7	3,1	3,6	4,2	4,9
Saldo estrutural	-1,7	-1,1	-0,5	0,0	0,3
Var. saldo estrutural	0,3	0,6	0,6	0,5	0,3
Saldo primário estrutural	2,5	3,0	3,4	3,8	3,9
Receita estrutural	43,1	43,0	42,9	42,8	42,5
Despesa primária estrutural	40,6	40,1	39,5	39,0	38,6

Nota: As variáveis estruturais encontram-se em percentagem do PIB potencial.

(e) estimativa; (p) previsão

Fonte: Ministério das Finanças.

Fonte: *Staff Report* do FMI no quadro das consultas do artigo IV

Consultar em: <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/09/15/Portugal-2017-Article-IV-Consultation-Press-Release-Staff-Report-and-Statement-by-the-45254>

Portugal: Selected Economic Indicators
(Year-on-year percent change, unless otherwise indicated)

	Projections		
	2016	2017	2018
Real GDP	1.4	2.5	2.0
Private consumption	2.3	2.2	1.8
Public consumption	0.5	0.6	0.5
Gross fixed capital formation	0.1	6.9	5.7
Exports	4.4	7.6	5.2
Imports	4.5	7.3	5.1
Contribution to growth (Percentage points)			
Total domestic demand	1.5	2.6	2.2
Foreign balance	-0.1	-0.1	-0.1
Resource utilization			
Employment	1.2	1.6	0.9
Unemployment rate (Percent)	11.1	9.7	9.0
Prices			
GDP deflator	1.6	2.2	1.7
Consumer prices (Harmonized index)	0.6	1.6	2.0
Money and credit (End of period, percent change)			
Private sector credit	-3.7	-1.5	0.1
Broad money	-0.4	4.3	3.3
Fiscal indicators (Percent of GDP)			
General government balance	-2.0	-1.5	-1.4
Primary government balance	2.2	2.6	2.7
Structural primary balance (Percent of potential GDP)	3.0	2.7	2.5
General government debt	130.3	125.7	122.5
Current account balance (Percent of GDP)	0.8	0.6	0.5
Nominal GDP (Billions of euros)	184.9	193.8	201.1

Sources: Bank of Portugal; Ministry of Finance; National Statistics Office (INE); Eurostat; and IMF staff projections.

8. DECLARAÇÕES DE VOTO



A CGTP-IN abstém-se no Parecer do CES sobre as Grandes Opções do Plano para 2018 sobretudo porque discorda da posição nele expressa relativamente à fixação do salário mínimo nacional em 2018. Não obstante, a CGTP-IN acompanha, no essencial, o Parecer do CES na generalidade das matérias.

1. A CGTP-IN sublinha a importância do Parecer do CES não apenas para a compreensão dos grandes problemas que se colocam na sociedade portuguesa mas também e sobretudo pela abordagem feita sobre a urgência de uma Estratégia Nacional de Desenvolvimento Económico e Social. Esta Estratégia, sem desvalorizar os seis Pilares das GOP para 2018, reconhece-lhes limitações e vai mais além acentuando a necessidade de reconversão do aparelho produtivo para superar o modelo de baixos salários - o que exige emprego de qualidade e o aproveitamento de recursos endógenos. O CES volta a chamar a atenção para os condicionalismos e constrangimentos que resultam quer da elevada dívida pública quer do cumprimento das regras de governação económica europeia (incluindo o Pacto de Estabilidade e de Crescimento, o Tratado Orçamental e as recomendações dirigidas a Portugal) e destaca as consequências negativas de uma estratégia orçamental de constituição de elevados saldos primários no emprego e na qualificação do pessoal na Administração Pública, no investimento público e na qualidade da prestação do serviço público.
2. O Parecer do CES, sem deixar de considerar essencial a melhoria das qualificações, sublinha não ser esta por si só suficiente para assegurar emprego de qualidade e impedir a emigração de jovens e de trabalhadores qualificados. Neste sentido, faz um alerta sobre a qualidade do emprego salientando que apresenta frequentemente baixos salários, disparidade de rendimentos entre mulheres e homens e vínculos de trabalho em muitos casos precários. A CGTP-IN sublinha também os conteúdos do Parecer que vão no sentido da valorização do território, da modernização do Estado – o que exige valorizar a Administração Pública - e da redução do endividamento, onde o CES reitera a sua preocupação com os elevados encargos com a dívida pública, pois absorvem uma parcela significativa da riqueza produzida.
3. O Parecer salienta que o CES se identifica com a necessidade expressa nas GOP 2018 de uma estratégia que conjugue uma economia competitiva, saudável e sustentável com o reforço da coesão social e o combate às desigualdades, bem como com as três grandes prioridades definidas: o combate à pobreza e desigualdades, a elevação do rendimento disponível das famílias e a promoção do acesso a bens e serviços públicos de primeira necessidade. Não deixa porém de apontar limitações, como a falta ou insuficiência no enfoque da inaceitável pobreza dos desempregados, e das discriminações e disparidades no mercado de trabalho, particularmente entre homens e mulheres. A CGTP-IN sublinha também o questionamento feito no Parecer entre os objetivos expressos no domínio da política de saúde e os recursos que lhe são atribuídos.



4. A CGTP-IN considera que o Parecer poderia ter ido mais longe em diversas matérias. A segurança social constitui uma matéria que dada a sua relevância mereceria ter uma abordagem mais extensa e profunda. A CGTP-IN não se identifica com a concepção, constante das GOP para 2018, que integra a segurança social no combate à pobreza e às desigualdades por ser redutora do seu papel, no qual se destaca a manutenção do rendimento dos beneficiários nas diversas eventualidades abrangidas pelo Sistema Previdencial. Em matéria de precariedade, o Parecer é muito limitado pois, embora reconheça a precariedade dos novos vínculos contratuais, não vai além da sua discussão na concertação social. Também não vai tão longe quanto o poderia em relação à necessária reconversão da economia e não refere de modo expresso a necessidade de substituição de importações.
5. A CGTP-IN tem igualmente reservas sobre a posição expressa em relação à transferência de competências da administração do Estado ainda que se remeta para o conteúdo do Parecer do CES sobre esta matéria. Embora este Parecer entenda que as transferências devem ser acompanhadas dos meios humanos e financeiros suficientes e adequados à sua efectivação, bem como à garantia da universalidade e qualidade dos serviços públicos, a CGTP-IN considera que o mais adequado seria evitar o fecho de mais serviços públicos nas zonas menos populosas, nomeadamente no interior do país, e criar ou reabrir os serviços regionais e locais necessários ao desenvolvimento harmonioso do território nacional, contribuindo assim para a coesão económica, social e territorial.
6. A CGTP-IN discorda da posição expressa no Parecer em relação à fixação do salário mínimo nacional em 2018 na parte em que refere que se deve ter em conta o “Compromisso Tripartido para um Acordo de Concertação de Médio Prazo”. A CGTP-IN não subscreveu este Acordo porque discorda duma política em que o aumento do salário mínimo serve de moeda de troca para diversas medidas de apoio às empresas. Este Acordo não era justo em Janeiro de 2017, pois os invocados riscos de impacto na competitividade das empresas eram desmentidos pelos próprios relatórios feitos pelo Governo sobre o salário mínimo. A evidência demonstra que tem sido conciliado o aumento real do salário mínimo com o crescimento do emprego, a redução do desemprego, o dinamismo do investimento em 2017 e o aumento das exportações. Se não era justa uma política de mercantilização do salário mínimo em Janeiro de 2017, menos o é no contexto de uma conjuntura que evoluiu positivamente no decurso do ano.
7. O Parecer alerta para a criação de emprego com baixos salários. Este alerta torna a necessidade da actualização do salário mínimo, num valor que permita responder às necessidades dos trabalhadores e das famílias, ainda mais premente. Neste sentido, a CGTP-IN salienta a publicação recente de um estudo que mostra a insuficiência do valor do salário mínimo para assegurar um padrão de vida digno.
8. Seja como for, a CGTP-IN não expressou qualquer reserva sobre a discussão em sede de concertação social da actualização do salário mínimo, como decorre da legislação. O que defendeu foi que essa discussão não deveria ser antecipada num Parecer do CES sobre as GOP para 2018. Neste sentido, propôs em alternativa:

O CES valoriza que as GOP 2018 definam como prioridade o reforço da igualdade e da coesão social e a elevação do rendimento disponível. Neste quadro, e tendo em conta o artº 59º da CRP, o CES

sublinha a importância da RMMG (Retribuição Mensal Mínima Garantida), a fixar pelo Governo, matéria que, pelas competências próprias da CPCS deve ser objecto de discussão entre Governo e Parceiros Sociais, naquele órgão.

Esta posição não teve vencimento na votação realizada, o que leva a CGTP-IN a abster-se em relação a um Parecer que globalmente valoriza.

Lisboa, 10.10.2017



Parecer do Conselho Económico e Social sobre as Grandes Opções do Plano 2018

Declaração de voto da Confederação dos Agricultores de Portugal

O anteprojecto das Grandes Opções do Plano para 2018 prevê no domínio da política florestal um conjunto de actuações que materializarão o que o Governo denominou de “reforma da floresta”.

A Confederação dos Agricultores de Portugal manifestou em devido tempo, a todas instâncias do poder político, governo, assembleia e presidente da república, a sua discordância com o essencial da fundamentação da “reforma” e também com muitas das suas medidas.

Apesar de todo o esforço da Confederação para evitar a concretização de algumas medidas que considerava em nada contribuírem para a resolução dos problemas objecto da “reforma da floresta” e ainda criarem ou agravarem outros, o conjunto de disposições legislativas avançadas pelo governo acabaram por ser adoptadas praticamente inalteradas.

A Confederação dos Agricultores de Portugal entende que o conjunto de medidas denominado “reforma da floresta” não ataca o problema dos incêndios florestais, agrava o desordenamento dos espaços florestais e fragiliza a economia do sector florestal e promove o abandono florestal.

Por esta razão, num momento em que o Conselho Económico e Social se pronuncia sobre um documento em que se reafirmam tais opções, hoje já objecto de consagração legal, a Confederação dos Agricultores de Portugal não pode em coerência com o seu entendimento sobre a matéria deixar de afirmar a sua discordância, pelo que se abstém em todas as considerações deste parecer do CES sobre questões de âmbito florestal e apresenta esta declaração de voto.

Lisboa, 8 de Outubro de 2017



DECLARAÇÃO DE VOTO

As quatro Confederações de Empregadores, Confederação dos Agricultores de Portugal – CAP, Confederação do Comércio e Serviços de Portugal – CCP, Confederação Empresarial de Portugal – CIP e Confederação de Turismo Português – CTP, na sequência e âmbito da reunião do Plenário do Conselho Económico e Social (CES), realizada no dia 09 de outubro de 2017, relativamente ao ponto 2., destinado à Análise e Aprovação do parecer do CES sobre as GOP 2018, vêm apresentar a seguinte Declaração de Voto:

Na pág. 7, entre o final da linha 11 e a linha 16, da 4ª versão do projeto de parecer, refere-se o seguinte: *“Porém, a análise da criação de emprego mostra que este está substancialmente concentrado nalguns sectores e os diversos indicadores apontam frequentemente para níveis baixos de salários, disparidade de rendimentos entre mulheres e homens e vínculos de trabalho em muitos casos precários.”*

Sendo evidente e tendo bem presente que os sectores não são homogéneos, quer na natureza e durabilidade das necessidades que satisfazem, quer quanto aos recursos humanos de que carecem para o exercício da respetiva atividade, quer, ainda, no que concerne ao níveis salariais que podem suportar, a CIP propôs a substituição do parágrafo supratranscrito pela redação seguinte: *“Porém, na análise da criação de emprego, regista-se que alguns sectores estão a contribuir de forma mais significativa para essa criação, para o que muito relevam as especificidades do recursos humanos que empregam e a maior sazonalidade que os caracteriza.”*

A proposta supra referenciada foi suportada pelas restantes Confederações de Empregadores, não tendo, porém, merecido acolhimento no Plenário do CES.

As quatro Confederações de Empregadores entendem que deixar associadas à referência à criação de emprego, só e tão só, três características, pretensamente marcadas por um cunho negativo, não se afigura adequado nem aceitável. É importante ressaltar que os níveis salariais praticados são aqueles que resultam, também, de processos negociais no âmbito da contratação colectiva, por um lado, e que as formas de contratação utilizadas, são as consagradas no nosso ordenamento jurídico, e as adequadas às especificidades dos vários sectores da nossa economia.

Por último, mas de relevo fundamental, não pode escamotear-se nem deixar-se minorado que a referência à criação de emprego não deve quedar-se nem circunscrever-se à saliência de aspetos pretensamente negativos, pois essa criação tem insitas virtualidades e efeitos do maior alcance e bem desejáveis quer económica quer socialmente.





Foi neste quadro e tendo em conta o assim expresso que as quatro Confederações de Empregadores subscritoras votaram contra a passagem supratranscrita – voto que mantêm e reiteram, apesar do voto favorável que deram ao parecer na sua globalidade.

09.outubro.2017

