

Parecer sobre

Proposta de Grandes Opções do Plano para

2012-2015

(Versão aprovada no Plenário de 8/11/2011)

Relator: Conselheiro João Proença

LISBOA 2011



ÍNDICE

I. Introdução	4
II. Apreciação na generalidade	6
III. O conteúdo da exposição de motivos da proposta de lei	11
IV. O cenário macroeconómico	12
V. Apreciação na especialidade	13
VI. Comentário Final	24
VII. Declarações de voto	25



I. INTRODUÇÃO

1. No âmbito das competências atribuídas ao Conselho Económico e Social – CES, quer pela Lei do CES (Art. 2º da Lei nº 108/91 de 17 de Agosto), quer pela Lei Quadro do Planeamento (Art. 9º da Lei nº 43/91 de 27 de Julho), a Proposta de Lei das Grandes Opções do Plano 2012-2015 (GOP) foi submetida a apreciação deste Conselho.

Nos termos da Constituição, das referidas Leis e do artº 12º-D da Lei de Enquadramento Orçamental, as GOP devem ser submetidas a parecer do CES antes da Proposta de Lei ser apresentada na Assembleia da República, de forma a permitir a sua discussão em simultâneo com a proposta de Orçamento do Estado (OE).

O CES salienta especialmente o nº 2 do artigo 91º da Constituição da República “*As propostas de lei das grandes opções são acompanhadas de relatórios que as fundamentem*” e o nº 2 do artigo 105º da mesma Constituição “*O Orçamento é elaborado de harmonia com as grandes opções em matéria de planeamento...*” e os nºs 1 e 2 do artigo 12º D da Lei de Enquadramento Orçamental (Lei nº 91/2001 de 20 de Agosto, republicada pela Lei n.º 52/2011 de 13 de Outubro) “*1. O Governo apresenta à Assembleia da República, de harmonia com as Grandes Opções do Plano, uma proposta de lei com o quadro plurianual de programação orçamental*” e “*2. A proposta referida no número anterior (GOP) deve ser apresentada e debatida simultaneamente com a primeira proposta de lei do Orçamento do Estado apresentada após tomada de posse do Governo.*”

2. O Governo apresentou a Proposta inicial das GOP 2012-2015 somente a 12 de Outubro de 2011, dia anterior à aprovação pelo Conselho de Ministros da Proposta de OE, o que inviabilizou a emissão prévia do parecer pelo CES.

É incompreensível que o Governo não tenha apresentado ao CES o seu projecto de GOP em início de Setembro, logo após a aprovação pelo Conselho de Ministros do Documento de Estratégia Orçamental 2011-2015.



Só deste modo seria possível ao Governo aprovar e entregar na Assembleia da República a sua Proposta de Lei das GOP previamente ou em simultâneo com a Proposta de Lei do OE.

3. A situação é ainda mais estranha por a versão de GOP enviada ao CES, em 12 de Outubro, apresentar políticas e um quadro diferente das que constavam no Relatório que acompanha a proposta de OE aprovada no dia seguinte.

As diferenças são particularmente evidentes a nível das projecções macroeconómicas para 2012 como se pode verificar no quadro seguinte:

	GOP (%)	OE (%)
PIB	-1.8	-2.8
Consumo Privado	-3.3	-4.8
Consumo Público	-6.5	-6.2
Investimento	-5.6	-9.5
Exportações	6.4	4.8
Importações	-1.3	-4.3
IPC	2.3	3.1
Taxa de Desemprego	13.2	13.4

4. Tais incongruências levaram o Governo a substituir a sua proposta por outra, entregue em 20 de Outubro, que apresenta somente um quadro macroeconómico para 2012, coincidente com o do OE, ignorando o facto de as GOP deverem obrigatoriamente abranger o período 2012-2015.

O Governo fundamenta esta nova versão com o referido nos penúltimos parágrafos da versão inicial da Exposição de Motivos, que referem que *“o cenário macroeconómico, resultante do Documento de Estratégia Orçamental e incorporado na exposição de motivos e nas 1ª e 2ª Grandes Opções, encontra-se actualmente em apreciação, de modo a incluir a informação relativa aos recentes desenvolvimentos internos e externos”* e que, *“por essa razão, será objecto de revisão até à entrega do Relatório do Orçamento do Estado para 2012 ao Parlamento, em função da necessidade de incorporação de dados actualizados”*.



O CES salienta que, para além das diferenças entre os dois documentos, as GOP são um somatório das contribuições dos vários Ministérios, sem uma estratégia integrada.

5. As chamadas de atenção do CES são feitas essencialmente por duas ordens de razões:

- Uma, formal-legal, que tem que ver com o que se encontra estabelecido tanto na Constituição como em outra legislação e que deveria ser rigorosamente cumprido;

- Outra, substancial, porque, atendendo ao quadro das representações no Conselho, pode, e deve, o CES dar um contributo útil que ajude a equacionar, da maneira mais correcta e objectiva, os problemas do país e as soluções possíveis. Com efeito entendem os membros do CES que só em diálogo e parceria entre os diferentes grupos e sectores nacionais será possível encontrar um caminho que minimize problemas e potencie soluções, aliás à semelhança do que acontece na generalidade dos países europeus que há muito dispõem de órgãos desse tipo.

II. APRECIÇÃO NA GENERALIDADE

6. O país enfrenta hoje uma crise financeira, económica e social sem precedentes, que veio agravar as fragilidades estruturais há muito sentidas, para as quais o CES alertou repetidamente nos vários pareceres emitidos.

É com especial preocupação que o CES avalia a actual situação nacional. As políticas de austeridade dos últimos anos, com apresentação de sucessivos Programas de Estabilidade e Crescimento, não só não deram resposta aos desafios estruturais – de crescimento, competitividade, emprego e modernização produtiva – como têm levado ao agravamento da situação em termos sociais – aumento do desemprego, da pobreza e da exclusão social, redução do poder de compra dos trabalhadores e pensionistas e agravamento das desigualdades sociais.



Para o CES, a resposta deve passar por um adequado equilíbrio entre a redução dos défices públicos e do desequilíbrio das contas externas e as políticas orientadas para um maior investimento no relançamento económico e no emprego, num quadro de forte coesão social e territorial.

Esse equilíbrio está ausente do documento das GOP, e por isso, o CES não pode estar de acordo com a subvalorização que é dada à questão central para a resolução dos problemas de forte desequilíbrio externo e de elevado endividamento do país, ou seja, a definição de um conjunto de políticas que promovam o crescimento económico, designadamente pela via do desenvolvimento das actividades produtivas geradoras de emprego e de forte incorporação de valor acrescentado nacional.

7. O CES está consciente que Portugal solicitou assistência financeira internacional, do qual resultou em Maio de 2011, o Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), acordado com a Troika (UE, BCE, FMI), subscrito pelas autoridades portuguesas e com apoio dos três maiores partidos com assento parlamentar.

O PAEF tem como objectivo central a consolidação das finanças públicas. Tendo tal em atenção, o CES considera que, mesmo no quadro destes compromissos internacionais, há que ter presente que existem margens de liberdade para a condução das políticas económicas e sociais, de modo a garantir uma mais justa repartição dos sacrifícios e a responder melhor às prioridades do país.

O próprio PAEF afirma a necessidade de levar a cabo um conjunto de reformas estruturais de forma a aumentar o crescimento potencial, criar empregos e melhorar a competitividade da economia portuguesa.

As medidas apresentadas no PAEF, cumpridos os seus principais objectivos, permitem alguma margem de renegociação no conteúdo e no tempo, tendo em especial presente a mudança, para pior, das previsões de crescimento económico a nível mundial e europeu.



8. Um sistema baseado na moeda única e numa política monetária para a Zona Euro, sem uma mais intensa integração fiscal, económica e social, não funciona. Metade dos países ou estão em recessão ou não crescem, o sistema bancário enfrenta grandes perturbações e os planos de austeridade em vigor vão conduzir ainda a maior recessão e ao aumento do desemprego.

A crise não tem a ver apenas com a gestão deficiente das finanças públicas. A causa principal dos problemas da dívida soberana é a acumulação insustentável de dívida dos sectores privados em muitos países. Por isso, é urgente dar corpo a um novo sistema que permita, antes do mais, estabilizar a situação financeira e afastar as dívidas soberanas da especulação dos mercados.

Na sequência do Parecer de Iniciativa, aprovado em 26 de Julho de 2010, sobre o Futuro da Zona Euro, o CES reafirma que tão importante como cumprir bem o PAEF é que as autoridades nacionais sejam parte muito activa na definição de uma estratégia de mudanças urgentes nessa Zona, para que seja reposta a esperança pós Programa.

9. A incapacidade de resposta da Zona Euro tem levado muitos a questionar a pertinência da manutenção da moeda única.

O CES entende que o fim da moeda única teria efeitos severos sobre a situação económica e financeira em muitos países e poderia traduzir-se em maiores prejuízos do que ganhos, particularmente no que se refere ao recurso a financiamento externo.

O CES entende que, num contexto como o actual, precisamos de uma Europa mais solidária na abordagem aos problemas que hoje afectam os cidadãos e a economia, sendo fundamental que as Instituições Comunitárias respondam aos desafios com que nos deparamos.

A solidariedade a nível europeu tem de atender a todos os aspectos relevantes, numa perspectiva de longo prazo, considerando devidamente os esforços do passado, bem como os seus contribuintes e beneficiários, e deve



fazer-se de uma forma global e integrada, considerando a totalidade dos efeitos – financeiros, comerciais e outros – para os diferentes países.

10. O CES considera que as GOP 2012-2015 deveriam ser enquadradas por opções claras determinadas por duas questões centrais;

- O Crescimento, a Competitividade e o Emprego com as consequentes políticas e reformas estruturais com vista à sua promoção;
- Uma maior Justiça Social, que garanta uma repartição equilibrada dos sacrifícios exigidos aos portugueses.

As GOP também deveriam salientar a necessidade de aprofundar o diálogo político, na discussão dos principais documentos de política económica e social, em particular sobre a Proposta do Orçamento do Estado, e o diálogo social, centrado nas reformas estruturais.

11. A proposta de GOP 2012-2015 continua a padecer de um problema reiteradamente suscitado pelo CES nos seus pareceres: continuam a revelar que, por parte dos vários governos, não tem existido um verdadeiro empenho na elaboração de um documento de orientação estratégica.

O CES considera que, num quadro em que o próprio Governo apresenta uma perspectiva de evolução positiva da nossa economia a partir de 2013, tal se deveria traduzir numa evolução e num ajustamento progressivo das políticas económicas e sociais, assumidas numa perspectiva de médio prazo.

12. O CES considera que seria desejável que o Governo tivesse realizado um balanço realista dos pontos fortes e fragilidades do país, o que, não foi feito, pelo que o documento transmite uma visão unilateral e insuficiente da realidade nacional.

Assim, por um lado, não se abordam algumas das vantagens competitivas do nosso país, como são exemplo a grande capacidade de adaptação dos trabalhadores à mudança e a elevada competitividade de alguns sectores e



empresas – pequenas, médias e grandes –, bem como a evolução positiva naquelas que apostaram, nomeadamente, na inovação e na qualificação dos recursos humanos.

Por outro lado, não se abordam alguns dos verdadeiros constrangimentos ao crescimento, como os elevados níveis de fraude e evasão fiscais e de economia clandestina, os altos custos de contexto, a necessidade de melhorar a capacidade técnica das empresas e a indispensável melhoria da capacidade de resposta da Administração Pública.

13. O CES expressa a sua preocupação perante um cenário de forte recessão económica em 2012, com os impactos económicos e sociais que daí decorrem.

O CES salienta o clima de incerteza gerado pelas sucessivas alterações nas respostas à crise, com os seus impactos negativos sobre os agentes económicos e sociais – empresas e cidadãos –, nomeadamente no investimento e no consumo.

14. O CES considera que a estratégia adoptada de cumprir os objectivos de consolidação orçamental através de uma redução profunda, em termos reais, do rendimento disponível das famílias de médios e baixos rendimentos, dos trabalhadores da administração pública e das empresas públicas e dos pensionistas em particular, conjugada com um previsível aumento muito significativo do desemprego, cria uma situação de grave risco para a economia e tem consequências sociais profundamente negativas.

Em particular, dado o elevado nível de endividamento das famílias, uma redução drástica do rendimento disponível fará certamente aumentar, de forma pronunciada, o nível de incumprimento dos empréstimos contraídos pelos particulares, em especial para compra de habitação, pondo em risco a estabilidade de muitas famílias e o próprio equilíbrio do sistema financeiro, com consequências imprevisíveis.



Sob o ponto de vista social, o conseqüente agravamento da pobreza e exclusão deverá merecer uma particular atenção e resposta por parte das políticas públicas.

15. O CES, face à prevista degradação económica mundial e europeia - substancialmente diferente do cenário considerado nas negociações do PAEF - e mal se tornem inequívocos os dados que demonstrem que está em curso uma efectiva redução da despesa pública e do défice orçamental, e antes que a situação económica e social se degrade irreversivelmente, recomenda que o Governo encete negociações com a Troika no sentido de alterar o conteúdo e alargar o prazo acordado para os objectivos de redução do défice público.

A eventual margem financeira decorrente das negociações, caso elas tenham êxito, deverá ser repartida entre medidas de estímulo à economia - tornando menos difícil o financiamento das empresas - e medidas de apoio social.

III. O CONTEÚDO DA EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DA PROPOSTA DE LEI

16. O CES entende que a Exposição de Motivos da Proposta de Lei sobre as GOP 2012-2015 não responde à necessidade de realizar um enquadramento do que pretende ser a estratégia de desenvolvimento económico e social de Portugal para os próximos anos, assumindo mesmo um carácter de discurso personalizado.

É uma exposição de motivos excessivamente centrada nas matérias financeiras e monetárias e na redução dos custos do trabalho, relegando para um plano secundário as questões estruturais da economia e da sociedade.

O CES entende que deveriam também ser referidas acções e tomadas medidas visando o aumento da produtividade, da competitividade, do emprego e da coesão social.



17. A Exposição de Motivos da Proposta de Lei das GOP diverge do Relatório e da Proposta de Lei do OE, em áreas centrais.

As GOP mantêm como ponto central a redução da TSU e as diferentes alternativas para a sua concretização, o que, por motivos objectivos, não foi contemplado na Proposta de OE.

As GOP mantêm uma política de congelamento salarial em 2012 e 2013 e de moderação nos anos subsequentes, mas o Governo, na Proposta de OE 2012, anunciou um corte dos 13º e 14º meses para os anos de 2012 e 2013, das pensões e dos salários na Administração Pública e no SEE.

IV. O CENÁRIO MACROECONÓMICO

18. A construção de um cenário macroeconómico credível constitui um elemento central para um real enquadramento e entendimento das opções estratégicas do Governo.

Ora, há profundas disparidades entre o cenário inicialmente apresentado nas GOP e o da Proposta de OE.

O cenário macroeconómico para 2012 da proposta final das GOP (e do OE) apesar de apontar uma situação económica e social grave, poderá não reflectir totalmente todos os efeitos negativos da evolução prevista.

Com efeito, a elevada queda do rendimento disponível das famílias, que leva a um previsão de diminuição de mais de 8% do consumo privado em dois anos, além de levar a situações sociais muito difíceis, porá em causa a solvabilidade de muitas famílias e empresas, com consequências negativas no sistema financeiro, originando uma quebra adicional da produção e dos rendimentos e, a partir daí, a um círculo vicioso de degradação económica.

19. Da mesma forma, a taxa de desemprego prevista é significativamente inferior à expectável face a uma recessão de 2,8% do PIB.



O CES recorda que, na proposta inicial de GOP, para uma quebra de 1,8% no PIB para 2012, se previa um aumento da taxa de desemprego de 12,5 para 13,2%, enquanto na proposta de OE 2012, para um decréscimo de 2,8% no PIB, se admite uma taxa de desemprego de 13,4%, ou seja apenas mais duas décimas relativamente ao cenário anterior. Acresce que o Governo aponta um aumento do horário de trabalho nas empresas privadas, o que conduzirá a um agravamento do desemprego.

O CES considera, assim, que o aumento do desemprego em 2012 está claramente subavaliado.

20. Em relação à taxa de inflação, o CES salienta as duas projecções distintas: nas GOP prevê-se uma inflação de 2,3%, e no OE 2012 uma inflação de 3,1%, apesar da maior recessão prevista para o próximo ano.

21. O CES manifesta a sua preocupação sobre a evolução do investimento bruto, que, estando em sistemática redução, atingirá em 2012 apenas cerca de 70% do nível de 2007, o que, a juntar aos abates do stock de capital decorrentes do fecho de empresas, indicia uma quebra na capacidade produtiva do país, pelo que não se vê como possam existir condições de crescimento a partir de 2013.

V. APRECIÇÃO NA ESPECIALIDADE

22. O CES relembra os seus anteriores pareceres sobre as GOP, em particular ao nível das recomendações realizadas.

Neste parecer, destacam-se algumas matérias que o CES considera centrais na resposta à crise com que nos confrontamos, numa perspectiva para 2012 e anos subsequentes.



Desenvolvimento Económico

23. O CES considera manifestamente insuficiente que o Governo faça uma referência a uma nova Política de Crescimento, Emprego e Competitividade, sem que depois desenvolva articuladamente as medidas que a ela poderão conduzir. Seria desejável que algumas das políticas dirigidas a essas três áreas não se encontrassem dispersas ao longo do documento.

24. O CES está consciente do papel central que as exportações terão no processo de retoma do crescimento económico, mas considera que não se deve cair na tentação de centrar apoios e estímulos exclusivamente nas actividades de bens e serviços transaccionáveis orientadas para a exportação, devendo igualmente ser incentivada a produção nacional que compete com as importações no nosso país. Tal poderá contribuir para um maior equilíbrio das contas externas e para a manutenção de grande número das empresas que dependem exclusivamente deste mercado.

O CES chama a atenção para a necessidade de políticas que atendam ao nível de consumo interno, nomeadamente por via de uma adequada política de rendimentos, sem a qual os apoios às empresas não produzirão os efeitos desejados.

25. O CES considera que será fundamental manter um nível adequado de investimento público e criar condições que estimulem o investimento privado. Nesse quadro, o CES regista como positiva a intenção do Governo intervir na área da reabilitação urbana, considerando importante que haja ainda um incentivo eficaz noutras áreas, como a regeneração urbana, com forte potencial para gerar impactos positivos para a economia e para o emprego.

Na actual situação do país a reabilitação e regeneração urbanas não poderão fazer-se essencialmente mediante recurso a fundos públicos. Terão, assim, de criar-se condições para recurso a iniciativas e fundos privados, pelo que deverá ser assegurado um adequado enquadramento legal e administrativo que salvaguarde os interesses sociais de muitos senhorios e



inquilinos que acabarão por, de forma directa ou indirecta, ser também parceiros nas soluções.

26. Um constrangimento central no actual contexto económico é a ausência de financiamento suficiente para garantir a dinamização e modernização dos vários sectores. Independentemente da importância de linhas específicas de apoio, o acesso ao crédito tem-se revelado particularmente difícil para as empresas de menor dimensão, comprometendo inclusivamente a sobrevivência de empresas viáveis e do emprego. Também as famílias têm sido afectadas por esta escassez de crédito.

Dificuldades acrescidas são igualmente geradas pelo não pagamento atempado de dívidas por parte das Administrações Públicas e entre particulares, com consequências muito negativas na tesouraria das empresas. O CES considera urgente aprofundar as políticas relativas a este problema.

27. O CES considera que o QREN e o PRODER deverão desempenhar um papel fundamental na dinamização da procura interna, na aceleração do investimento e na promoção da competitividade. Reafirma-se ainda o papel destes Programas como potenciadores da criação de emprego, de combate às desigualdades económicas e sociais e às assimetrias regionais, o que exigirá uma reorientação dos mesmos.

O CES regista o objectivo de reprogramação técnica e, futuramente, estratégica do QREN e do PRODER, esperando que a mesma possa envolver a discussão com os agentes económicos e sociais.

28. A redução dos custos de contexto das empresas é uma problemática para a qual o CES há muito vem alertando. Reconhecendo-se os progressos que se têm registado ao longo dos últimos anos, o CES entende que há que intensificar a acção nesta área e evitar que, num momento de dificuldade para as empresas, sejam estabelecidos objectivos mais ambiciosos que os impostos a nível internacional, o que cria novos constrangimentos à competitividade das empresas.



No relativo aos mercados da energia e à política energética, considera-se indispensável a promoção da competitividade, da transparência dos preços e de uma efectiva concorrência.

A garantia de fontes de energia final a preços relativamente competitivos obrigará a um efectivo acesso ao mercado do gás natural, uma vez que este, a nível global, está em grande mutação e há que aproveitar oportunidades de gás mais barato. Haverá ainda que proceder a uma reavaliação da política de produção de electricidade e dos preços garantidos à produção.

Quanto à eficiência energética, o CES considera irrealista a meta de 25% de redução do consumo até 2020, que consta nas GOP, face, ao que supomos, aos consumos verificados em 2005. A legislação comunitária impõe o valor de 20% para a referida meta, e esse valor já constitui um enorme desafio para o país.

O CES não pode ainda deixar de referir que, não obstante os progressos já realizados em matéria de licenciamento, será necessário continuar os esforços de simplificação com vista a eliminar os entraves desnecessários à vida das empresas. A este propósito, o CES defende a filosofia do guichet único, que não deverá ser prejudicada por intervenções de carácter avulso, e a possibilidade de seguimento on-line dos processos.

29. O CES apoia o reforço do transporte de mercadorias por via férrea, em particular, promovendo a ligação entre os nossos principais Portos e Plataformas Logísticas e a Europa.

Enquanto que a Espanha dá mostras de querer reforçar a centralidade de Madrid na Península, os interesses de Portugal seriam melhor protegidos através de ligações directas à fronteira francesa.

30. O CES regista positivamente o reconhecimento da agricultura e da floresta como sectores com potencial de desenvolvimento e de dimensão competitiva, fundamentais também para o desenvolvimento das indústrias de



base florestal e alimentar, com um importante contributo para a substituição de importações, para o aumento das exportações e para a redução das assimetrias regionais.

Na promoção da competitividade destes sectores é importante a anunciada criação da bolsa de terras, de modo a aumentar o espaço agrícola e florestal.

31. Na área do Ambiente e do Ordenamento do Território, como aliás na maioria das GOP, não são apontadas metas em termos de calendarização, as propostas são muito vagas e, em muitos casos, não se percebem claramente os seus objectivos. O CES assinala e considera importante a implementação do Plano Nacional para o Uso Eficiente da Água e da Directiva-Quadro da Água.

O CES entende que as medidas a tomar no sector dos transportes públicos de passageiros devem ir no sentido da sua melhoria, facilitando a mobilidade, desincentivando, assim, o uso do transporte particular e contribuindo para a redução das importações de combustíveis e para "fomentar um baixo teor de carbono", referido nas GOP e assinalado positivamente pelo CES.

32. O combate à fraude e evasão fiscais e à economia clandestina, são reconhecidamente estrangimentos centrais à competitividade e ao crescimento.

Atendendo a que a economia clandestina representa entre 20 a 25% do PIB, (o que excede a média dos países da OCDE em cerca de 5% do PIB e em cerca de 10% do PIB a média dos países com maior controlo), o CES considera que devem ser adoptadas medidas e metas devidamente calendarizadas de combate a este fenómeno, aguardando que as mesmas façam parte do futuro Plano de Combate Estratégico à Fraude e Evasão Fiscal 2012-2014.

33. Sobre o combate e à fraude e fuga fiscal o CES apresenta algumas propostas: (i) desenvolvimento de acções visando a reintegração nos circuitos formais da economia de muita da actividade paralela; ii) implementação de



acções visando assegurar adequada documentação e registo nas transacções, começando pelas de maior montante e nos sectores em que são maiores as fugas; iii) estudo e definição de critérios para o estabelecimento de rendimentos presumidos, começando os mesmos por ser aplicados aos casos de maior vulto; iv) reforço do controlo sobre as importações e a livre circulação de mercadorias v) adequado controlo de sociedades *off-shore* detentoras de amplos patrimónios, mobiliários e imobiliários, com estabelecimento de presunções, tendo como destinatários os efectivos beneficiários dos bens em causa; vi) publicitação adequada de perdões fiscais e suas razões, advogando-se que, sobretudo para os de montante mais elevado, deveriam as pertinentes razões ser devidamente fundamentadas e apreciadas por parte do Tribunal de Contas; vii) revisão dos tribunais fiscais, mediante atribuição de adequada prioridade aos casos de maior montante e/ou de maior facilidade de cobrança; viii) melhoria do planeamento da máquina fiscal em matéria de cobranças em atraso.

34. O CES apoia claramente as políticas e iniciativas previstas para valorização, a nível interno, dos bens nacionais produzidos, quer por via da melhoria do acesso aos mercados, quer por campanhas que relevem a importância da promoção da sua aquisição por privados e pelo próprio Estado.

Emprego e Mercado de Trabalho

35. O CES considera preocupante a situação actual do mercado de trabalho em que o agravamento do nível de desemprego, o aumento do desemprego de longa duração e a elevada precariedade continuam a ser as notas dominantes.

Este ponto mereceria um maior desenvolvimento e sistematização face às prioridades que, no actual contexto de desaceleração da economia e de crescimento continuado do desemprego, se impõem à economia e à sociedade.



As incertezas nos mercados, que têm crescido em momentos de crise, exigem capacidade de adaptação à mudança, por parte das empresas e dos trabalhadores e dos seus representantes, o que tem que ser conciliada através da negociação colectiva e da qualificação dos trabalhadores e não por recurso sistemático ao trabalho precário.

Existem actividades produtivas, como nos sectores agrícola e turismo, cuja sazonalidade exige uma resposta adequada.

36. O CES sublinha a importância que assume, no contexto actual, a elevada taxa de desemprego entre os jovens, incluindo os jovens licenciados.

Devem ser reforçados os apoios ao empreendedorismo e ao auto-emprego, que são muito importantes, mas não suficientes.

O desemprego dos jovens é uma problemática complexa, não apenas pelo significado que, a todos os níveis, assume na população afectada e nas suas famílias, mas também pelo que representa quanto à própria capacidade do país poder manter e desenvolver recursos humanos qualificados e competentes para assegurar o desenvolvimento de actividades económicas indispensáveis ao progresso económico e social.

O desemprego e a falta de oportunidades de emprego, por vezes associada a menor qualidade do emprego, incentivam também os jovens a procurar no estrangeiro, melhores alternativas de trabalho. O CES defende que devem ser criadas condições para que os jovens permaneçam no país, pois a sua saída, em muitos casos a título definitivo, afasta a geração mais formada e mais qualificada e esbanja o investimento realizado na educação e na formação ao longo dos últimos anos.

37. O CES regista o grau de detalhe e desenvolvimento das medidas elencadas relativas ao mercado de trabalho, quando confrontadas com princípios mais genéricos apontados noutras matérias.



O CES entende contudo que é desequilibrada uma abordagem centrada maioritariamente na área da legislação laboral, sendo necessário valorizar uma intervenção mais sistemática no que concerne à efectiva regulação do mercado de trabalho.

38. O CES considera que o desenvolvimento do diálogo social e da negociação colectiva são fundamentais para gerar uma espiral de progresso na competitividade e produtividade dos sectores de actividade económica e das empresas, mas também do envolvimento e motivação dos seus trabalhadores enquanto factores indispensáveis para o progresso económico e social.

O país precisa de um quadro de responsabilização das partes e de comportamentos que procurem consensos e soluções equilibradas e ajustadas às realidades e interesses em presença, que é o que o diálogo social e a contratação colectiva permitem, quer a nível nacional, quer nos sectores e nas empresas.

39. O CES releva a importância da intervenção da Autoridade para as Condições de Trabalho, cuja capacidade de intervenção deve ser melhorada quer em termos pedagógicos, quer na sua responsabilização pelo respeito pela lei, o que não deve ser posto em causa pela necessidade de implementar medidas necessárias de desburocratização das relações entre as empresas e o Estado.

Educação e Qualificação dos Recursos Humanos

40. O CES expressa a sua concordância com os objectivos gerais enunciados nas GOP quanto à melhoria das aprendizagens, ao elevar dos níveis de qualificação de jovens e adultos e ao combate ao abandono escolar precoce.

O CES lamenta contudo que a formação profissional contínua e o reforço da capacitação técnica das empresas, factores essenciais para a melhoria da



competitividade e a modernização do país, mereçam apenas referências pontuais e dispersas ao longo do documento, não sendo perceptível uma verdadeira estratégia em relação a tais matérias.

41. As dificuldades que se continuam a verificar na efectivação do direito à formação, nos processos de reconhecimento, validação e certificação de competências profissionais e na definição de áreas prioritárias de formação no quadro nacional, continuam a ser elementos centrais que exigem uma maior atenção.

Segurança e Protecção Social

42. O CES considera que a Segurança Social tem um carácter central, entre os grandes desafios estratégicos de futuro.

O CES entende que num momento de crise como o que actualmente enfrentamos, em que é previsível o agravamento da situação social, mais do que definir linhas de intervenção quase exclusivamente centradas na redução de custos, nomeadamente por via do congelamento e redução das pensões e das prestações sociais, importaria que as GOP 2012-2015 apontassem os caminhos para uma melhor resposta da protecção social, de acordo com os recursos financeiros disponíveis.

43. O CES defende que todas as medidas com impacto na sustentabilidade do Regime Previdencial da Segurança Social, devem resultar de um compromisso tripartido, conforme se vêm verificando ao longo de mais de 20 anos.

44. Neste momento há que promover uma maior mobilização da sociedade, em torno de soluções que respondam melhor às dificuldades sentidas pelos trabalhadores e pelas empresas em geral.

Neste quadro o CES salienta a necessidade de criar condições para o desenvolvimento da responsabilidade social das empresas.



Administração Pública e Sector Empresarial do Estado

45. O CES há muito que vem afirmando a necessidade de operar alterações visando a melhoria do funcionamento da Administração Pública, área que nos continua a merecer fortes preocupações. Nesse aspecto, o CES reafirma a necessidade das medidas com impacto laboral deverem ser implementadas num contexto de efectivo diálogo social.

O CES considera fundamental uma melhor gestão da Administração Pública, valorizando uma maior responsabilização, aos vários níveis, dos seus dirigentes. A Administração Pública, como prestador de serviços públicos à Comunidade, deve ser avaliada pela qualidade e quantidade dos serviços que fornece, considerando devidamente custos e prazos das respectivas prestações e devendo os trabalhadores envolvidos, a todos os níveis, ser avaliados e remunerados de forma objectiva e transparente, não sendo admissíveis permanentes congelamentos de progressões e salários.

46. O CES salienta a fragilidade das medidas avançadas em áreas centrais como a saúde e a educação, o que suscita apreensão quanto ao papel do Estado nas suas funções sociais e compromete a necessária coesão territorial. Numa conjuntura adversa como a actual, há que conhecer melhor as consequências dos cortes orçamentais, em especial nas políticas que se pretendem prosseguir.

47. O CES vê com preocupação a existência de um Programa de Privatizações que, em certos casos, antecipa e alarga o acordado com a Troika. Esta é uma questão especialmente sensível em termos de transparência e das consequências para a Economia e a Sociedade.

O CES chama a atenção que, em muitos dos processos, estamos perante empresas de importância estratégica para o País e que prestam serviços de interesse geral, pelo que há que acautelar tais factores, nomeadamente em



termos de qualidade e do acesso ao Serviço Público e à capacidade de intervenção do Estado na gestão da Economia.

Deverão também ser especialmente avaliados os impactos no emprego e nas condições de trabalho, o que exigirá um diálogo com as estruturas representativas dos trabalhadores.

Justiça

48. A melhoria do funcionamento da Justiça é uma área central da governação, que há muito exige uma intervenção de fundo, na medida em que constitui um dos principais constrangimentos ao desenvolvimento do país, à actividade das empresas e à efectividade de direitos dos trabalhadores e dos cidadãos em geral.

O CES reitera a posição expressa no seu parecer em 2010 sobre as GOP, chamando a atenção para a necessidade de uma mais eficiente utilização de recursos.

49. O CES regista positivamente medidas apontadas, nomeadamente, no que concerne à reavaliação do Mapa Judiciário, à alteração do Código de Insolvência e Recuperação de Empresas, aos mecanismos extra-judiciais de solução dos conflitos e às simplificações legislativas, mas assinala que será essencial garantir, como referem as GOP, que tais reformas vão acelerar os julgamentos pendentes e não põem em causa o acesso universal aos Tribunais em particular, daqueles que têm menores recursos.

Igualdade de Oportunidades

50. Em matéria de Igualdade de Oportunidades, as GOP cingem-se quase exclusivamente à igualdade de género, o que é redutor face às temáticas mais vastas associadas a esta área.

A abordagem realizada nas GOP é generalista, como grande linha de actuação, apontando a transversalidade das políticas, e como prioridade, o



combate às desigualdades salariais. Mesmo aqui seria importante o estabelecimento de medidas concretas em áreas como o acesso ao emprego ou a progressão nas carreiras.

51. O CES salienta que se encontram em execução o IV Plano Nacional para a Igualdade, Género, Cidadania e Não Discriminação (2011-2013), o IV Plano Nacional contra a Violência Doméstica (2011-2013) e o II Plano Nacional Contra o Tráfico de Seres Humanos (2011-2013) sem que o documento defina quais as opções do Governo quanto à sua continuidade e implementação.

VI. COMENTÁRIO FINAL

52. As GOP só terão sentido útil se enunciarem, de forma fundamentada e clara, as linhas estratégicas fundamentais que vão influenciar o desenvolvimento do país nos próximos anos. Nesse sentido, as GOP devem ser vistas como um instrumento de enquadramento para a actuação da administração pública e para as decisões a tomar no sector privado.

Da leitura das GOP não decorre a apreensão de uma linha orientadora sobre o caminho a seguir, designadamente no que respeita a uma desejável coordenação das políticas públicas nos próximos quatro anos.

As medidas para a consolidação orçamental não tem contrapartida idêntica em termos de políticas e medidas para o Crescimento, a Competitividade e o Emprego.

O carácter estratégico das GOP é ainda mais importante na actual situação, em que o PAEF obriga a objectivos plurianuais.



DECLARAÇÕES DE VOTO



Declaração de voto

Parecer 60P

Voto contra a inclusão do número 9 das páginas 6/7 porque considero que a questão dos efeitos de um eventual fim da moeda única não se encontra suficientemente estudada pelo CES e que não é feita uma comparação entre esses efeitos e os decorrentes do prosseguimento da desastrosa situação actual.

8-10/2011

João Maria Ferraz de Amaral

João Ferralra do Amaral



**PARECER SOBRE O ORÇAMENTO AS GRANDES OPÇÕES DO PLANO
2012-2015**

Declaração de Voto

Embora reconhecendo que o projecto de parecer de sobre as Grandes Opções do Plano 2012-2015 (GOP 2012-1015) sofreu, ao longo da sua preparação em sede de CEPES, uma melhoria significativa pela integração de muitas propostas de alteração, a CGTP-IN abstém-se na votação do presente parecer pelas seguintes razões:

1. Da execução do PAEF, defendido no Parecer, resulta o empobrecimento do país e, em particular, dos trabalhadores, dos jovens e dos pensionistas, ao mesmo tempo que se aprofunda a degradação do sector produtivo e cerceia as possibilidades de crescimento económico, com todas as consequências que daí decorrem, quer para o próprio cumprimento dos compromissos financeiros, com o aumento da dívida (que em 2015 se situará a níveis mais elevados que actualmente), quer no quadro da criação de sólidas bases para o país se fortalecer e proporcionar melhores condições de vida à generalidade da população;
2. Por outro lado, a menção a “uma repartição equilibrada dos sacrifícios”, aponta para a penalização dos trabalhadores e da generalidade da população, numa altura em que a degradação das condições de vida e de trabalho atingem níveis sem precedentes em democracia. No acesso a bens e serviços essenciais, da saúde à educação, dos transportes à protecção social, o caminho que está espelhado nas GOP 2012-2015, no seguimento do cumprimento do PAEF, a ser concretizado, induz um brutal retrocesso, acompanhado por uma redução do poder de compra generalizada, dos trabalhadores e das famílias, com a redução do rendimento disponível, a par da intenção de introduzir alterações à legislação laboral que fragilizariam ainda mais a posição do trabalhador nas relações de trabalho, com a sua individualização e a facilitação e embaratecimento dos despedimentos;



3. Mais desemprego com menos protecção social, mais horas de trabalho com menos retribuição, custo de vida a aumentar com retirada dos subsídios de férias e Natal, é a receita do PAEF, que o Governo aprofunda no documento das GOP 2012 – 2015, que o actual Parecer refere como necessário cumprir, e que não serve o país.
4. O excessivo enfoque nas questões europeias, incluindo referências à permanência, ou não, de Portugal na zona Euro, são desajustadas, dado que não na presente situação de incerteza se justifica reflexão aprofundada sobre os caminhos a seguir e os instrumentos necessários a uma outra política que promova um futuro de esperança com melhor nível de vida.

Para a CGTP-IN a manutenção e o cumprimento das medidas do PAEF redundarão em mais sacrifícios para os trabalhadores, em mais retrocesso civilizacional e em mais empobrecimento.

Lisboa, 8 de Novembro de 2011

Os representantes da CGTP-IN

