

Resposta ao pedido de **consulta escrita** urgente sobre

Reprogramação Estratégica do Programa Operacional Regional do Norte 2007-2013 [FEDER]

União de Sindicatos do Porto, representante da CES

Comissão de Acompanhamento do ON.2 - O Novo Norte

O nosso posicionamento face ao documento final de reprogramação estratégica agora posto à aprovação dos representantes da Comissão de Acompanhamento, carece de enquadramento e contextualização, não só tendo em conta conteúdo do documento e da proposta de reprogramação a efetuar, mas também da situação económica e social em que o país se encontra, com a subordinação a um programa de ajustamento estrutural consubstanciado no PAEF, assim como os objetivos políticos aos quais a Política de Coesão da UE passou a estar subordinada no QCAIII e no QREN, nomeadamente a Estratégia de Lisboa (2000) e o Pacto de Estabilidade e Crescimento (1997).

Sendo de considerar o contributo relevante ao nível da infraestruturização do nosso território dos Fundos Estruturais, nomeadamente no QCAI e II (Pacote Delors I e II), também é verdade que os programas de desenvolvimento regional estabelecidos pelos sucessivos governos nacionais, sempre se pautaram mais pelo cumprimento das orientações emanadas pela UE/CE do que na promoção de um modelo de desenvolvimento económico endógeno nacional, que obrigatoriamente teria de passar pelo reforço da capacidade produtiva do país, das infraestruturas de suporte à produção (redes transportes e energia, interfaces, estruturas de armazenamento, incorporação tecnológica e desenvolvimento de indústrias estruturantes) e pelo aprofundamento do seu mercado interno, que pudesse alavancar uma internacionalização sustentável e a diversificação das relações comerciais externas nacionais. Em paralelo com investimentos públicos em áreas essenciais, como a saúde, a educação, a regeneração urbana e ambiental e noutros ativos e serviços locais, ao nível dos serviços e mercados públicos, que gerando investimentos de proximidade, acarretariam externalidades positivas e promoveriam o apregoado objetivo da «coesão económica e social».

Os fundos estruturais acabaram por servir estratégias e promover um modelo desenvolvimento, de que hoje a presente situação económica e social nacional é fruto. Foram parca compensação para os custos de adaptação da economia nacional, com a sua integração do mercado interno e depois no processo de convergência nominal no contexto da integração monetária que culminou no Euro. Tendo em conta nomeadamente os acréscimos de concorrência provocados pela liberalização dos mercados de bens e serviços, num contexto onde as potências centrais da UE se encontravam com excesso de capacidade produtiva instalada e excedentes de produção, industrial e agrícola, a necessitarem de escoamento, aquando da adesão de Portugal à então CEE. Depois pela sobrevalorização da moeda aquando da adesão à UEM, que levou a economia nacional a um ciclo recessivo e deflacionário, criando ainda mais pressões sobre o trabalho, ao nível salarial e do (des)emprego.

O Pacto de Estabilidade, a UEM e a Estratégia de Lisboa (hoje a Estratégia 2020) acabariam por definir os objetivos de política económica europeia. Uma consolidação orçamental justificativa da redução do peso orçamental do denominado «modelo social europeu», conducente à privatização de bens e mercados públicos. Uma política monetária com o objetivo exclusivo da estabilidade de preços - a moderação salarial, com vista a garantir a transferência dos ganhos de produtividade do trabalho para o capital, ou seja, reduzir os custos unitários de trabalho como único elemento da competitividade empresarial. Uma política de liberalização dos mercados, nomeadamente nos transportes, energia, comunicações e serviços, em paralelo com a desregulamentação do «mercado» de trabalho e de uma

agenda de flexibilização de todas as vertentes das relações laborais, designadamente dos vínculos contratuais.

Estes são os objetivos a que a política de coesão se encontra subordinada (em percentagens concretas), reforçados agora com o «Pacto para o Euro Mais», o denominado semestre europeu e, mais recentemente, o «Tratado Orçamental». Subordinada internamente também ao PAEF e refletida, como não podia deixar de ser, na reprogramação do QREN, designadamente do PO para a região Norte.

Estes objetivos não só são contraditórios com a resposta nacional (e mesmo europeia) à crise económica e social que atravessamos, como contribuíram ao longo do tempo e continuam a alimentar o presente modelo de desenvolvimento económico nacional, assente nos baixos salários, em sectores de atividade de baixo valor acrescentado, um modelo reexportador subordinado às cadeias de subcontratação das grandes empresas multinacionais que operam no mercado interno europeu. Modelo que não só tem contribuindo para a redução real do rendimento disponível das famílias, como do desenvolvimento do mercado interno nacional, com a crescente desindustrialização do país, com a contração do sector primário, com o aumento da dependência externa (com o PIB a superar o RNB, em volume e taxas de crescimento e o aumento estrutural em termos médios da balança corrente) e o aumento das assimetrias regionais em todas as vertentes - norte/sul, litoral/interior e urbano/rural. Isto apesar dos mais de 50 mil milhões de euros de fundos estruturais injetados na economia nacional, sendo certo que 1 euro, em cada 3 euros, retornaram aos principais contribuintes líquidos do orçamento comunitário, como a Alemanha, por via das aquisições nacionais em bens e serviços, decorrentes dos investimentos realizados.

O retrato económico dos últimos dez anos, a década do Euro, mostra os resultados do atual modelo de desenvolvimento. De acordo com os dados da AMECO/Comissão Europeia, entre 2002 e 2011, em valores acumulados, o PIB nacional cresceu 2,8% e a confirmarem-se as previsões de 2012, entre 2002 e 2012, o PIB terá uma contração de 0,4%. O RNB cresceu 1,8% e se tivermos também em conta as previsões de 2012 terá um decréscimo de 1,8%. Por sua vez, o PIB per capita teve uma contração de 0,6%. O investimento (FBCF) uma redução de 33,8%. A produção industrial teve uma redução de 18,3%. O número de desempregados aumentou 118,5%.

Em termos relativos e se tivermos em conta os valores absolutos de 2011 (preços constantes), significa que o PIB nacional se encontrava ao nível de 2005, o RNB ao nível de 2002, o investimento (FBCF) ao nível de 1995, o PIB per capita ao nível de 2000, o PIB per capita em paridades de poder de compra face à UE encontrava-se ao nível da adesão de Portugal, a produção industrial ao nível de 1994 e o desemprego ao nível mais elevado de sempre.

Se tivermos em conta os valores absolutos previstos para 2012, significa que o PIB nacional se encontrará ao nível de 2000, o RNB ao nível de 1999, o investimento (FBCF) ao nível de 1989 e o PIB per capita ao nível de 1999. O valor da compensação salarial real por empregado prevista para 2013, significa um recuo desta para valores de 1999.

Este cenário nacional também se refletiu na região Norte. De acordo com os dados relativos às contas regionais da Eurostat, para os anos de 1995 a 2009, a região Norte não só se tornou a região mais «pobre» em termos do seu produto, como tem vindo a perder peso ao nível de Portugal continental e ao nível da convergência com a UE (apesar da recuperação efetuada em 2009, devendo ser encaradas as estimativas para 2010 com prudência), tendo contribuindo para essa situação a perda de peso da sub-região Grande Porto.

Em termos de PIB per capita em paridade de poder de compra, o peso relativo da região Norte face a Portugal continental encontrava-se 3,7 p.p. abaixo do seu nível máximo que se verificou em 1995/1996. Face à UE encontrava-se 3,4 p.p. abaixo do seu nível máximo que se verificou em 1999. A sub-região

Grande Porto acompanhou esta tendência divergente, tendo perdido peso face a Portugal Continental e à região Norte entre 1995 e 2009, menos 14,2 p.p. e 11,4 p.p. respetivamente.

Ao contrário, a região de Lisboa e a sub-região da Grande Lisboa tiveram um processo inverso, de aumento do seu peso no PIB per capita de Portugal Continental e da região Norte e de reforço da convergência real com a UE. Por exemplo, o peso da sub-região Grande Lisboa aumentou 10 p.p. face a Portugal Continental e 21,3 p.p. face à região Norte.

Os ritmos de crescimento do desemprego também foram diferenciados. Entre 1999 e 2011, o número de desempregados aumentou 209,1% na região Norte e 150,4% na região de Lisboa. O peso no desemprego total ao nível do Continente aumentou na região Norte, de 36,9% em 1999, para 38,3% em 2011. Ao contrário, o peso da região de Lisboa no desemprego total diminuiu, passando de 35,7% para 30%. Em 2011, a taxa de desemprego na região Norte atingiu os 13% e tinha a maior percentagem de desempregados de longa duração do todo nacional (50,5% do total dos desempregados da região), o que evidencia a natureza estrutural do desemprego.

Estes dados mostram o agravamento das assimetrias regionais, a perda de peso relativa da sub-região Grande Porto e da região Norte e que a região de Lisboa beneficia de efeitos de aglomeração.

Estes dados mostram também a necessidade de reforçar o investimento público, tendo em conta a contração continuada do investimento privado, ao contrário da lógica que está a ser efetuada de contração continuada do investimento público. O crescimento económico está diretamente ligado ao investimento e à mobilização da força de trabalho. O QREN tem aqui um papel importante, mas não exclusivo, de reforço desta estratégia de aumento do investimento público, mas as prioridades não podem ser as existentes no atual PO e reforçadas na reprogramação proposta.

O modelo apontado parece querer indicar que pode haver crescimento apenas assente nas exportações e na redução dos custos unitários de trabalho, por via da moderação/redução salarial, esquecendo-se que parte das exportações nacionais dependem de importações, têm lógicas de subcontratação que se prevê acentuarem e que se estas não tiverem uma base de resposta no mercado interno, ficam dependentes da procura externa de um conjunto reduzido de países, num contexto de contração da procura agregada no mercado interno europeu e deterioração da situação económica dos nossos principais parceiros comerciais. Para mais numa situação de afunilamento das relações comerciais de natureza intracomunitária, fruto do processo de integração europeia.

A reprogramação técnica aprovada pela Comissão Europeia em Dezembro de 2011 e a reprogramação estratégica na sequência da Resolução do Conselho de Ministros nº 33/2012, de 1 de Março, têm como base reforçar o papel do QREN ao serviço do processo de consolidação orçamental e da agenda do PAEF, na aposta num modelo que se provou contrário ao interesse do desenvolvimento económico, social e regional do país, que não só não resolve os desequilíbrios e défices existentes, como os agrava, como decorre dos mais recentes dados da execução orçamental.

A majoração e possibilidade de aumento das taxas de cofinanciamento comunitárias poderão no curto prazo ajudar a melhorar a execução do QREN, mas num contexto em que o envelope nacional se mantém, poderá significar uma menor alavancagem do financiamento nacional pelo financiamento comunitário existente e o esgotamento mais rápido dos fundos existentes, o que poderá criar um hiato, em relação a aprovação das próximas perspetivas financeiras plurianuais da UE. As dificuldades na contrapartida nacional dos promotores públicos e privados, devido aos constrangimentos existentes, nomeadamente ao nível do crédito, dependem também da adequação do programa e seus objetivos às realidades locais, nomeadamente ao nível dos equipamentos sociais e da reabilitação urbana. O acordo do Estado com a ANMP, neste sentido, contribui apenas para uma maior redução do investimento local de proximidade.

A reprogramação em curso é assim uma oportunidade perdida, com a insistência de programas que no fundo são «almofadas sociais», que contribuem mais para manter o modelo de salários baixos e de precariedade dos vínculos laborais, como é o caso do programa «impulso jovem» ou das medidas tendentes à criação do emprego por conta própria, que não são estruturantes no combate ao desemprego. Por outro lado, devia existir um reforço quantitativo e qualitativo da formação profissional e dos investimentos conducentes à melhoria das condições de trabalho. O programa «Impulso Jovem» irá ver reforçado o seu financiamento pela «libertação» de recursos financeiros ao nível do eixo da administração pública.

A prioridade às empresas do denominado sector exportador agora conferida no contexto da reprogramação, devia ser orientada não só num apoio prioritários às PME, mas sobretudo ao sector de bens transacionáveis, conducente à substituição das importações e a consolidar fileiras produtivas, que explorem a manutenção da cadeia de valor, nomeadamente das partes com maior valor acrescentado, dentro do território nacional. Assim, é urgente repensar todo o sistema de incentivos e investimentos ao nível do QREN para promover a produção nacional que substitui as importações.

Por outro lado, o desemprego existente reflete sobretudo capacidade produtiva não utilizada, ou seja um produto real abaixo do potencial, mas também perda de rendimento, traduzida em salários não realizados. Ambos os fatores contribuindo para redução do mercado interno nacional.

A política regional não deve esquecer, contudo, o seu objetivo de desenvolvimento territorial harmonioso, apostando nas condições de desenvolvimento endógenas que permitam a convergência real.

Todo este contexto não nos pode levar a ter otimismo em relação à execução do QREN, apesar da discordância das suas linhas de orientação existentes, num contexto de relativa «suspensão» do mesmo no primeiro semestre de 2012, de constrangimentos sobre os promotores públicos e privados, de deterioração da situação económica e consequentemente da situação orçamental (com a deterioração da receita fiscal e agravamento, apesar de todos os cortes, da despesa social face aos níveis de desemprego existentes), para mais tendo em conta as taxas de execução verificadas até 31 de Maio de 2012 e os riscos decorrentes do não cumprimento da «Regra N+2/N+3», que terá um pico de execução durante o ano de 2013.

É de sublinhar, por exemplo e ao nível nacional, que no período 2007-2011 ficaram por utilizar no conjunto do POPH e COMPETE mais de 1,9 mil milhões de euros de fundos comunitários disponíveis.

Por outro lado e em termos de avaliação de impacto, apesar de já se terem gasto nos dois programas em cima referidos 4,7 mil milhões de euros, e de se ir já no sexto ano de execução do QREN, continua-se sem se conhecer qual o impacto da aplicação dos fundos públicos (comunitários e nacionais) na criação de emprego e a qualidade do emprego criado, no aumento da produção e da produtividade, na alteração do perfil tecnológico das empresas, no combate às assimetrias regionais, entre outros exemplos que poderiam ser dados. A única avaliação que tem sido feita é a da execução financeira, incluindo no PO para a região Norte. As propostas apresentadas de reprogramação nos programas comunitários não tiveram por base uma real avaliação dos resultados obtidos com a execução financeira. Mantêm-se as mesmas distorções nos apoios (a nível do COMPETE manteve-se a mesma orientação de apoiar as empresas exportadoras), procurando-se apenas colmatar a falta de recursos financeiros em certos eixos por meio da transferência de outros.

Em conclusão, não se aproveitou a reprogramação para ajustar os apoios às reais necessidades do país e, no caso em apreço, da região Norte, que tem vindo também a sofrer um desinvestimento em termos do PIDDAC, nos últimos anos.

Tendo em conta o exposto, **não podemos aprovar** nem os objetivos, nem a estratégia traçada para a reprogramação proposta.

Porto, 16 de Julho de 2012