

Parecer da CGTP-IN

I. Alterações ao financiamento previsto

A versão de 28 de Março de 2014 previa uma dotação do Programa Operacional para os Açores, período 2014-2020 de cerca de 1.140 milhões de euros, provenientes do FEDER (72,4%) e do FSE (27,6%). Apesar do montante total da dotação orçamental do PO Açores se manter, tal como a sua distribuição pelos fundos (72,4% do FEDER e 27,6% do FSE), observou-se um ajustamento na dotação de três dos Eixos:

- Eixo 3 - Competitividade das empresas regionais, com uma redução de 32,5 milhões de euros face ao orçamentado anteriormente, ainda que se mantenha como o eixo com maior dotação;
- Eixo 6 – Ambiente e eficiência dos recursos, com um aumento de 18,6 milhões de euros;
- Eixo7 – Transportes sustentáveis e principais redes de infraestruturas, que sofre a maior redução, de 44 milhões de euros, o que significa a diminuição da dotação em quase cerca de 30%

Nesta nova versão é introduzido um novo Eixo Prioritário, que não tem correspondência com qualquer objectivo temático, e que tem uma dotação orçamental de 57,5 milhões de euros. Nos objectivos específicos apresentados (p.43) é indicado que esta dotação servirá para compensar os “custos adicionais nas obrigações de serviço público nos transportes inter-ilhas”, que actualmente é prestado por três empresas públicas – Atlânticoline e Transmaçor (transporte marítimo) e a SATA (transporte aéreo).

É ainda afirmado que, face às especificidades do território, nomeadamente a sua dispersão, “a alocação específica será aplicada no financiamento do serviço público de transportes inter-ilhas, conferindo, assim, a possibilidade que todas as nove ilhas do arquipélago possam constituir-se como um verdadeiro mercado regional, potenciando as possibilidades de escala, de aglomeração das actividades económicas e produtivas e de criação de emprego”.

A CGTP-IN considera positivo que parte do PO Açores seja alocado na melhoria do transporte inter-ilhas, lamentando, no entanto, que o transporte aéreo pareça ser o único beneficiário, nomeadamente quando se observa que o aumento do número de passageiros aéreos transportados são o único indicador de resultado (p. 134). No entender da CGTP-IN o transporte marítimo deverá ser igualmente fomentado, particularmente aquele que se realiza entre ilhas mais próximas.

Repartição do financiamento comunitário do PO Açores 2014-2020 por eixo prioritário – Comparação Versão Março de 2014 e de Dezembro de 2014

Eixos	Versão Março 2014		Versão Dezembro 2014		Diferença entre versões
	Milhões de euros	%	Milhões de euros	%	M€
Eixo 1 - Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	48,7	4,3	48,7	4,3	0
Eixo 2 - Melhorar o acesso às Tecnologias da Informação e da Comunicação, sua Utilização e Qualidade	12	1,1	12	1,1	0
Eixo 3 - Competitividade das empresas regionais	303,1	26,6	270,6	23,7	-32,5
Eixo 4 - Economia de baixo carbono	48,7	4,3	48,7	4,3	0
Eixo 5 - Alterações climáticas e prevenção e gestão de risco	31,8	2,8	31,8	2,8	0
Eixo 6 - Ambiente e eficiência dos recursos	38,7	3,4	57,3	5,0	18,6
Eixo 7 - Transportes sustentáveis e principais redes de infraestruturas	148,6	13	105	9,2	-43,6
Eixo 8 - Emprego e Mobilidade Laboral	97,8	8,6	97,8	8,6	0
Eixo 9 - Inclusão Social e Combate à Pobreza	172,4	15,1	172,4	15,1	0
Eixo 10 - Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida	228,4	20	228,4	20,0	0
Eixo 11 - Capacidade Institucional e Administração Pública Eficiente	2	0,2	2	0,2	0
Eixo 12 – Assistência Técnica (Versão de Março)	7,5	0,7	7,5	0,7	0
Eixo 13 - Assistência Técnica (Versão de Dezembro)					
Eixo 12 - "Compensação de custos adicionais nas obrigações de serviço público nos transportes inter-ilhas" - Versão de Dezembro			57,5	5,0	57,5
Total	1139,8	100	1139,7	100,0	0

II. Apreciação Geral

Não obstante do Parecer já emitido da CGTP-IN, aquando da apresentação da versão anterior do PO-Açores 2014-2020, em Março, consideramos oportuno e importante sublinhar a nossa oposição à assumpção do *empreendedorismo* e do *sector social*, como “alternativas” ao emprego de qualidade e direitos, e aos serviços públicos, respectivamente, e como prioridades para este período de programação.

Já em Março a CGTP-IN afirmou a inexistência de preocupação com o combate à precariedade, à instabilidade laboral ou com os baixos salários, procurando fomentar, pelo contrário, a emigração (“mobilidade profissional com outras regiões europeias”), e o empreendedorismo. A presente versão do PO-Açores não só mantém, como parece aprofundar estas duas orientações, que não são alternativas sustentáveis ao emprego qualificado, com direitos e salários dignos, esse sim, tão necessário à região.

A CGTP-IN desaprova ainda, no que concerne ao Eixo Temático 8 – Emprego e Mobilidade Laboral, a previsão de criação de serviços de emprego privados (p.31), considerando que estamos perante a privatização dos serviços públicos de apoio ao emprego, que no caso da Região Autónoma dos Açores é prestado pelo IEFP-Açores.

No que toca ao apoio às populações, a CGTP-IN reforça o seu desacordo com a prioridade dada ao denominado *terceiro sector* como veículo de resolução dos problemas sociais. Sem esquecer o carácter complementar que a Constituição da República confere ao terceiro sector, deverá ser dada prioridade à melhoria da qualidade, abrangência e capacidade dos serviços públicos na resposta às necessidades das populações.

Neste contexto importa referir que os princípios pelos quais se regem as instituições deste sector, cuja acção assenta sobretudo na caridade e no assistencialismo, diferem dos princípios de solidariedade e universalidade que regem os serviços públicos. A substituição dos serviços públicos – quer na saúde, quer na educação, quer na segurança social – pelos serviços prestados por estas instituições reflectem, assim, uma tentativa de desresponsabilização do Estado e, neste caso, do Governo Regional, pelos seus deveres constitucionalmente consagrados.

Por fim, a CGTP-IN não pode deixar de questionar o porquê do desaparecimento da atribuição ao serviço público do investimento nos transportes ecológicos, incluindo vias navegáveis, transportes marítimos, portos, entre outros. Mais concretamente, a versão de Março do PO-Açores indicava que a prioridade de investimento 7.3. – *“Desenvolvimento e a melhoria de sistemas de transporte ecológico (...)”*, era enquadrada ao nível do serviço público, com dotação RUP (Região Ultra Periférica); ora tal consideração foi especificamente retirada nesta última versão¹. Dada a vaga de sucessivas e desastrosas privatizações previstas no sector dos transportes, o desaparecimento desta concretização revela-se motivo de preocupação.

Em Anexo deixamos o Parecer da CGTP-IN de 21 de Abril de 2014, cuja apreciação e propostas se mantêm válidas e oportunas.

10 de Dezembro de 2014

CGTP-IN

¹ Para o efeito foram compradas as páginas 31 do PO Açores de Março de 2014 com a página 31 da versão 1.5, agora apresentada.

Anexo I

PROGRAMA OPERACIONAL PARA OS AÇORES 2014 – 2020 Versão de 28 Março 2014
--

Parecer da CGTP-IN

I. INTRODUÇÃO

O Programa Operacional para os Açores para o período 2014-2020 (PO Açores 2014-2020) tem uma dotação de fundos comunitários de cerca de 1.140 milhões de euros, provenientes do FEDER (em 72,4%) e do FSE (em 27,6%). Tem um peso de 4,5% no total dos fundos europeus estruturais e de investimento previstos para este período para o nosso país.

A estes fundos acrescerá uma componente de financiamento nacional no montante de 259 milhões de euros, dos quais 161 milhões provenientes de fundos públicos e 98 milhões de entidades privadas.

Perfaz um total de 1.399 milhões de euros, pelo que, de acordo com os valores referidos a taxa de cofinanciamento comunitário será de 81%, o financiamento público nacional 11,5% e o financiamento privado de apenas 7%.

A proposta de programa operacional (PO) prevê a existência de doze eixos prioritários (incluindo o da Assistência Técnica).

Repartição do financiamento comunitário do PO Açores 2014-2020 por eixo prioritário

Eixos	Milhões de euros	%
Eixo 1 - Investigação, desenvolvimento tecnológico e inovação	48,7	4,3
Eixo 2 - Melhorar o acesso às Tecnologias da Informação e da Comunicação, sua Utilização e Qualidade	12,0	1,1
Eixo 3 - Competitividade das empresas regionais	303,1	26,6
Eixo 4 - Economia de baixo carbono	48,7	4,3
Eixo 5 - Alterações climáticas e prevenção e gestão de risco	31,8	2,8
Eixo 6 - Ambiente e eficiência dos recursos	38,7	3,4
Eixo 7 - Transportes sustentáveis e principais redes de infraestruturas	148,6	13,0
Eixo 8 - Emprego e Mobilidade Laboral	97,8	8,6
Eixo 9 - Inclusão Social e Combate à Pobreza	172,4	15,1
Eixo 10 - Ensino e Aprendizagem ao Longo da Vida	228,4	20,0
Eixo 11 - Capacidade Institucional e Administração Pública Eficiente	2,0	0,2
Eixo 12 – Assistência Técnica	7,5	0,7
Total	1139,8	100,0

A dotação específica atribuída no âmbito dos apoios para compensação dos sobrecustos nas Regiões Ultraperiféricas encontra-se fundamentalmente afeta no âmbito da mobilidade das mercadorias e das pessoas entre as ilhas dos Açores.

II. APRECIÇÃO

Tal como aconteceu para o conjunto do país, a região tem vindo a distanciar-se da média da UE relativamente aos indicadores de bem-estar. A trajectória do PIB per capita tem sido negativa nos anos mais recentes. Assim, o PIB per capita passou de representar 75% da média da UE em 2010 para 72% em 2011, tendo o valor absoluto baixado dos 15,2 mil euros/habitante/ano para os 15,1 mil euros em termos nominais. A taxa de desemprego aumentou, os salários continuam baixos e a precariedade do emprego elevada.

Por outro lado, a actividade produtiva tem sofrido um continuado estrangulamento, bem expresso na linha de tendência de descida das quantidades de leite entregue em fábrica, do gado exportado e, com contornos ainda mais acentuados, do pescado descarregado em lota. Ao nível da indústria e dos serviços, mantém-se uma redução de actividade. Os sistemas regionais de incentivos, ao privilegiarem as grandes empresas e projectos em desfavor dos pequenos e médios empreendimentos, não conseguem inverter esta situação, o que tem de ser alterado neste novo período de programação, apoiando efectivamente as pequenas e médias empresas.

Subsistem também vários problemas no que diz respeito à mobilidade regional, quer de pessoas, quer de mercadorias que urge resolver.

Tendo em conta esta apreciação, consideramos que os principais objectivos deste PO devem ser:

- Criar emprego digno
- Criar valor acrescentado e produzir mais
- Atrair e fixar actividades económicas e população
- Reforçar a coesão territorial e social
- Reduzir a pobreza
- Investir na educação e aprendizagem ao longo da vida
- Melhorar os serviços públicos

O PO deve também ter em consideração um princípio básico: as políticas públicas devem ter em mente a centralidade do investimento público, enquanto objectivo motor da economia regional, e assegurar, plenamente, as funções sociais que ao Estado incumbem, rejeitando a privatização de serviços e de competências públicas, que em nada beneficiam os cidadãos e a economia nacional.

Analisando o PO, nomeadamente as grandes orientações estratégicas e as prioridades de investimento (pág. 26 e seguintes), ressalta a escolha na centralidade do sector exportador, condicionado depois o acesso aos financiamentos. No nosso entender, a economia regional não deve centrar-se primordialmente nas exportações. Deve apostar nos sectores de bens e serviços transaccionáveis mais adequados, quer para substituir importações, quer para vender para o mercado nacional ou exportar para outros países. E os fundos comunitários devem ser usados neste equilíbrio.

É necessário pois que os fundos apoiem um programa de desenvolvimento dirigido à revitalização do tecido produtivo, tendo como objectivos centrais o reforço das exportações e a substituição das importações por produção regional, de forma a equilibrar a balança comercial e diminuir a dependência externa.

Na opinião da CGTP-IN, o modelo de desenvolvimento dos Açores tem forçosamente de assentar numa sólida base produtiva, que valorize as nossas produções tradicionais específicas, tendo em conta a sua dimensão e o seu peso na economia regional, não abdicando, no entanto, de uma forte aposta na diversificação dos produtos e na modernização das unidades e processos de produção.

Também o investimento nos transportes e infraestruturas (pág. 30) está submetido às empresas e à lógica exportadora, a nosso ver erradamente. Elegem-se os sistemas portuários e aeroportuários de suporte à actividade empresarial como os nós estruturantes, e os investimentos na rede rodoviária limitados à ligação a esses sistemas, às zonas de actividades económicas e às áreas turísticas. Trata-se de uma visão redutora que não tem conta as necessidades das pessoas que vivem no arquipélago, a não ser na medida que respondam a necessidades económicas.

Relativamente ao emprego (pág. 31 e 32), não há preocupação com o combate à precariedade, e segurança no emprego ou os baixos salários. Pelo contrário, as principais linhas apontam para a promoção da emigração (“mobilidade profissional com outras regiões europeias”), de empreendedorismo, (“a política regional assume como prioridade o fomento do empreendedorismo e potenciação das competências pessoais e profissionais dos desempregados, enquanto estratégias centrais de promoção do emprego sustentável”²).

A CGTP-IN está em total desacordo com estas linhas e defende que o PO e toda a política regional deve apostar antes em políticas de fixação dos trabalhadores, mais jovens ou menos jovens, através de maior qualificação, melhores salários, combate à precariedade do emprego, apoiando a acção da Inspecção Regional do Trabalho, horários de trabalho que permitam, conciliar a vida pessoal e familiar com a laboral.

A fixação das pessoas no arquipélago, implica também a existência de serviços de apoio às famílias, escolas, serviços de saúde, entre outros, próximos, públicos e gratuitos. Por isso, embora a CGTP-IN concorde com a necessidade de melhorar a acessibilidade das respostas sociais (pág. 32) bem como da qualidade dos serviços prestados, tal deve ser feito no quadro dos serviços públicos e não da chamada economia social, devendo esta ter um papel complementar e não substitutivo de obrigações públicas. Os apoios do PO devem dirigir-se fundamentalmente para os serviços públicos e não para o “terceiro sector”, como aparece em exclusivo na pág. 33 (não há nenhuma referência aos serviços públicos).

² A percentagem de 83% de assalariados no emprego total é apresentada como algo negativo.

No capítulo da educação e da formação, consideramos que, apesar do enfoque europeu e nacional ser sobretudo dirigido aos jovens, os trabalhadores já no activo e as pessoas com mais idade não podem ser esquecidas ou minorizadas. Deve por isso ser dado peso suficiente ao nível do financiamento à prioridade 9.3 (pág. 34), nomeadamente na formação contínua dos trabalhadores e desempregados e na dupla certificação. Não esquecer a formação dos trabalhadores da Administração Pública. Acresce que no âmbito da Garantia Jovem há um financiamento de mais de 10 milhões de euros dirigido à região no Programa Operacional Temático Inclusão Social e Emprego (POISE).

Não concordamos com a linha de submissão da educação e formação às necessidades das empresas. Elas devem ser tidas em conta mas não ser obrigatoriamente transpostas para o sistema.

Por outro lado, quando se olha para as verbas destinadas à formação de activos, nomeadamente relacionadas com os objectivos temáticos 8 (prioridade 8.5) e 10 (prioridade 10.3³), constata-se que apenas são destinados 54 milhões de euros para os sete anos de PO, o que representa apenas 17% das verbas provenientes do FSE para a região e 4,7% em termos globais (ou seja, FSE + FEDER). Parece-nos manifestamente insuficiente.

Na área da educação tem havido, em alguns casos, com uma política errada de concentração escolar, contribuindo para o esvaziamento das comunidades rurais, opção que urge inverter. Deve ser também dada atenção especial à rede de infraestruturas e equipamentos referidos na prioridade 10.5.

III. Propostas da CGTP-IN

1. Os apoios a atribuir deverão diversificar a base produtiva, bem como orientar-se para os bens e serviços transaccionáveis na lógica de substituição de importações e não apenas ou sobretudo para aumentar as exportações.
2. Os apoios, nomeadamente em relação às empresas, devem assentar em contratos-programa com objectivos claros, não só de natureza financeira, mas fundamentalmente físicos (por exemplo, criação de emprego, aumento das qualificações e seu impacto a nível de emprego, progressão da carreira, redução da precariedade do emprego, investimento realizado/gerado, aumento de produção e vendas, substituição de importações, alteração do perfil tecnológico, aumento das exportações, aumento da produtividade e competitividade das empresas, entre outros). Devem incluir metas de natureza física exigentes, com horizonte temporal bem definido e periodicamente controladas;
3. Devem ainda ser criadas regras que impeçam a deslocalização, falências fraudulentas e despedimentos das empresas receptoras de fundos públicos, como é o caso dos fundos comunitários, prevendo-se nos regulamentos a devolução da totalidade dos apoios financeiros recebidos acrescidos de penalização;

³ Págs. 39 e 40

4. Ainda relativamente aos projectos submetidos pelas empresas, defendemos a consulta prévia às organizações representativas dos trabalhadores (delegados sindicais e/ou comissões de trabalhadores da empresa beneficiária) sobre os projectos a submeter, bem como um parecer anual sobre a execução do projecto e um no seu encerramento e avaliação final. A intervenção das organizações representativas dos trabalhadores contribuirá para uma boa aplicação dos fundos e para evitar fraudes, como a utilização do financiamento para outros fins ou a deslocalização de empresas anteriormente apoiadas por fundos.
5. Os programas de apoio à contratação devem ser integrados em políticas de promoção do emprego, destinados a facilitar a aproximação dos grupos mais vulneráveis ao mercado de trabalho e baseados em levantamentos de necessidades junto das empresas e apoiar, exclusivamente, a contratação sem termo;
6. No caso da formação profissional, os apoios devem estar vinculados ao cumprimento do número mínimo de horas de formação por trabalhador (direito à formação consagrado na legislação do trabalho).
7. Deve também haver publicitação, nas entidades apoiadas, dos apoios obtidos, dos montantes e objectivos a atingir, bem como a criação de uma base de dados de acesso público com todas as informações relevantes para acompanhamento (defendemos uma base de dados nacional única que também possa ser desagregada em termos regionais).
8. Os empregadores para se poderem candidatar a apoios devem cumprir, entre outros os seguintes requisitos: têm que ter a situação regularizada no que respeita a apoios comunitários ou nacionais; ter a situação contributiva regularizada perante a administração fiscal e a segurança social; não podem encontrar-se em situação de atraso no pagamento de salários; devem cumprir a legislação do trabalho e a contratação colectiva e, em especial, não lhes pode ter sido aplicada sanção por contra-ordenação grave ou muito grave por violação do princípio da discriminação no trabalho e no emprego.
9. Deve existir uma comissão de acompanhamento, com membros efectivos de todos os parceiros sociais, reunir trimestralmente para fazer a avaliação do impacto da execução financeira e física do programa operacional e corrigir atempadamente erros e objectivos. Deve também ultrapassar-se o modo de funcionamento burocratizado e, em muitos casos, meramente sancionatório das opções do Governo/autoridade de gestão que tem caracterizado os períodos de programação anteriores, em que o peso da administração pública é desproporcional face às outras entidades, nomeadamente os parceiros sociais. A CGTP-IN entende ainda que a participação deve começar na própria elaboração do programa e dos regulamentos necessários a cada programa e medida.
10. No que diz respeito à educação, os fundos deverão permitir alargar e melhorar a rede de escolas públicas.
11. Em relação à qualificação e requalificação de adultos, nomeadamente dos que caíram no desemprego de longa duração e que perderam as reduzidas qualificações profissionais que possuíam ou que as que têm já não são adequadas ao perfil produtivo que se pretende, há que criar planos de emergência para os requalificar, em articulação com as empresas para que a formação dada corresponda efectivamente a necessidades reais do tecido produtivo.

21 de Abril de 2014
CGTP-IN

