

Declaração de Voto dos representantes do Governo sobre o Parecer do Conselho Económico e Social à proposta do Orçamento do Estado para 2013

Importa notar que a presente proposta de Orçamento do Estado para 2013 (OE2013) está, à partida, enquadrada pelas Grandes Opções do Plano para 2013 e pelo próprio contexto de ajustamento da economia portuguesa inerente ao Programa de Ajustamento Económico e Financeiro (PAEF) a que Portugal se vinculou em maio de 2011.

A própria legislação nacional também impõe condicionantes, como é o caso da Lei de Enquadramento Orçamental, a qual prevê um quadro de orçamentação plurianual com tetos de despesa visando alcançar um saldo orçamental estrutural não inferior ao objetivo de médio prazo definido no âmbito e de acordo com o Pacto de Estabilidade e Crescimento (atualmente -0,5% do PIB). Deste modo, e tendo presente as negociações realizadas durante o 5.º exame regular, o Governo entende que este é o Orçamento possível, tendo em conta os objetivos que Portugal se comprometeu a alcançar perante as organizações internacionais no âmbito do PAEF.

Não pode, desde logo, o Governo deixar de notar que o Parecer do CES desvaloriza, em grande medida, o contexto que enquadra a proposta de OE2013, do mesmo modo que não identifica as consequências que poderiam advir do não cumprimento dos compromissos a que Portugal se encontra vinculado no âmbito do PAEF.

Pôr em causa o Orçamento, no que é essencial do mesmo, seria colocar em causa o próprio Programa de Ajustamento. Todo o capital de credibilidade que Portugal adquiriu no último ano e meio seria perdido se rejeitássemos o Programa ou procurássemos alterar os seus parâmetros fundamentais. A concretizar-se esse cenário, não seria só o nosso futuro que ficaria em causa. Seria imediatamente testada a viabilidade financeira de Portugal, com tudo o que isso implicaria. Voltaríamos à situação que nos conduziu à necessidade de um resgate internacional. Ou seja, voltaríamos imediatamente à primeira metade de 2011.

Por outro lado, o Parecer do CES desvaloriza os avanços que Portugal fez nos últimos dois anos em termos de ajustamento económico, tanto em termos da correção do desequilíbrio externo, da correção do saldo orçamental estrutural, bem como a redução do nível de endividamento das famílias e empresas, colocando assim, os bancos portugueses numa posição mais robusta.

Recorde-se que relativamente ao desequilíbrio externo, é expectável que em 2013 o saldo da balança corrente esteja próximo do equilíbrio situação que não se registava desde 1993. Em termos de finanças públicas o ajustamento também tem sido muito significativo. Entre 2011 e 2012 o défice estrutural primário reduziu-se cerca de 6 pontos percentuais, o que representa um ajustamento orçamental sem precedentes, com uma redução da despesa de cerca de 12% em termos nominais.

Para 2012, embora o ritmo de ajustamento venha a ser inferior ao inicialmente previsto por força de uma composição desse ajustamento menos geradora de receitas fiscais, espera-se que a despesa pública fique abaixo do valor inicialmente previsto. Como referido, pôr em causa o OE2013 é pôr em causa o Programa de Ajustamento. Voltaríamos ao ponto de partida. Os esforços e sacrifícios feitos em 2011 e 2012, e que permitiram eliminar uma grande parte dos desequilíbrios estruturais, seriam desperdiçados.

O parecer do CES, ao ignorar estes elementos fundamentais apresenta uma análise desequilibrada e que não permite uma percepção correta das escolhas que efetivamente se colocam a Portugal.

Adicionalmente, o CES ignora os resultados obtidos durante o 5.º exame regular de avaliação do PAEF, acabando por propor o que já foi feito, em particular, no que se refere à revisão dos objetivos do programa. A este propósito, importa ter presente o trabalho desenvolvido pelo Governo na última avaliação do PAEF e que se traduziu na revisão da trajetória de ajustamento do saldo orçamental com a revisão dos limites para o défice (passaram de 4,5%, 3,0% e 1,8% para 5,0%, 4,5% e 2,5% do PIB, respetivamente, nos anos de 2012 a 2014) e para a dívida, demonstrando a capacidade do país em se financiar nos mercados, o que é consequência da credibilidade acrescida que Portugal tem vindo a acumular quer junto das instituições internacionais, quer nos mercados financeiros. Prova disso tem sido a sucessiva redução das taxas de juro no mercado secundário da dívida pública portuguesa.

Esta revisão não implicou alterações no envelope financeiro nem na duração do programa. Ocorreu de forma tranquila. Isto só foi possível graças ao empenho e determinação demonstrado pelo Governo na execução dos compromissos assumidos no Programa, que permitiu acumular credibilidade e confiança junto dos nossos credores. Esta alteração dos limites foi acordada por iniciativa do Governo português e apoiada pelos nossos parceiros internacionais.

Hoje, o Estado e as empresas, têm condições de financiamento mais favoráveis e melhores perspetivas de acesso ao mercado. Deste modo, pedir mais tempo ou adiar o processo de ajustamento tem associado riscos sérios, como o colapso da credibilidade junto dos credores, assim como o aumento da probabilidade de concretização de um ciclo vicioso traduzindo-se no aprofundamento da queda do investimento, do emprego e da atividade económica.

Pedir mais tempo significaria abrandar o ritmo de ajustamento e colocar em causa todo o capital de credibilidade acumulado, condicionando, por essa via, o futuro do país. Pedir mais tempo seria optar por um alívio momentâneo do esforço de ajustamento que rapidamente se esgotaria. O Parecer do CES, ao propor este caminho, deveria também explicar de que modo esse adiamento é financiado, por quem e quais as consequências em termos de aumento de dívida pública, bem como as opções que teriam de ser feitas, no sentido de financiar o crescente aumento de despesa em juros que tal opção acarretaria.

Uma outra observação de carácter geral prende-se com a apresentação de recomendações sobre matérias que já estão de facto em curso e cujo progresso não é considerado. É, por exemplo, o caso dos cortes de despesa que o CES “lamenta” que não se tenham iniciado antes de 2014 (linhas 114 e seguintes), mas o facto é que em dois anos (2011 e 2012) a despesa corrente primária reduzir-se-á mais de 8.000 milhões de euros.

Neste valor, a redução dos custos com pessoal representa cerca de 4.400 milhões de euros. Com efeito, esta significativa diminuição nos custos com pessoal (nunca antes alcançada) foi conseguida não só por via das reduções salariais impostas nos OE de 2011 e 2012 (efeito preço), mas também por uma impressionante redução de trabalhadores no conjunto das Administrações Públicas (efeito volume). A contração da despesa não está apenas a ocorrer nos custos com pessoal mas igualmente nas despesas com bens e serviços, bem como nas despesas de capital. Outro caso é o da reforma da Administração Pública (linhas 120 e seguintes), matéria sobre a qual o próprio relatório do OE2013 apresenta um anexo específico (A1).

Em termos gerais, não pode ainda deixar de ser referido que o Parecer do CES não se limita a apreciar o OE2013, sendo patente que em algumas passagens o julgamento efetuado incide mais sobre a atuação do Governo em determinadas áreas do que propriamente sobre o Orçamento do Estado, o que manifestamente parece excessivo e inapropriado para o âmbito a que se deveria reportar o referido parecer.

Assim, o Governo deixa claro que, na sua perspectiva, o Parecer do CES não reflecte adequadamente nem o contexto, nem o conteúdo do OE 2013.

No entanto, e devido à importância que o CES representa enquanto instituição para a promoção do diálogo e do consenso em áreas determinantes para o funcionamento equilibrado da sociedade portuguesa, o Governo decidiu abster-se na votação do Parecer sobre o OE2013.

O Governo estabeleceu desde o início do mandato o compromisso de promover e incentivar o diálogo social com todos os Parceiros, sobretudo na actual conjuntura que, nunca é de mais repetir, persiste como de emergência nacional. Este diálogo permanente entre os Parceiros e o Governo é o pilar desse equilíbrio fundamental no presente e para o futuro do País. É aqui que reside exclusivamente o sentido de voto do Governo quanto ao conteúdo do Parecer, o qual, de resto, não espelha uma leitura completa e densificada do Orçamento de Estado para 2013.

Lisboa, 5 de Novembro de 2012.