



## APRECIÇÃO E PROPOSTAS DA CGTP-IN

### PROGRAMA DE ESTABILIDADE E CRESCIMENTO 2010-2013

- I. A POLITICA DE REDUÇÃO DO DÉFICE PÚBLICO É SOCIALMENTE INJUSTA
- II. CORTE DA DESPESA DIRIGIDA AOS GRUPOS SOCIAIS MAIS DESFAVORECIDOS E VULNERÁVEIS
- III. PRIVATIZAÇÕES RETIRAM AO ESTADO IMPORTANTE INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS
- IV. AUSÊNCIA DE UMA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO

Março / 2010

## APRECIACÃO DA CGTP-IN AO PROGRAMA DE ESTABILIDADE E CRESCIMENTO 2010-2013

### *O PEC no quadro da política europeia de redução dos défices públicos*

As opções de fundo e as orientações dominantes do Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para 2010-2013 contrastam vivamente com promessas e compromissos estabelecidos no auge da crise económica internacional. Parece hoje distante o tempo em que políticos no poder afirmavam que o mundo após a crise seria diferente; em que Somavia, director-geral da OIT, salientava que os trabalhadores não tinham qualquer responsabilidade no colapso financeiro; em que governos, organizações sindicais e patronais se comprometiam no âmbito do Pacto Mundial para o Emprego, aprovado na OIT, a procurar saídas para a crise dando prioridade ao emprego, à protecção social e ao ambiente. Porém, poucos meses decorreram desde então.

O que hoje prevalece são políticas que foram responsáveis pela crise num contexto em que a especulação é retomada em força. A Grécia, um país vítima de ataques especulativos dos mercados financeiros, está a ser humilhada ao ponto em que políticos alemães arrogantes sugerem que venda ilhas.

A Comissão Europeia está a substituir-se ao papel do FMI cuja orientação dominante de cortes nas despesas sociais para equilibrar os défices públicos é retomada em força. Pretende-se fazer esquecer que na origem do agravamento destes défices está uma crise provocada pelo sector financeiro, a qual se propagou à economia real e conduziu a uma forte quebra de receitas fiscais.

Esta apreciação deveria levar a União Europeia e os Estados-Membros a terem em conta:

- (i) a origem do défice, de forma a separar-se, no procedimento dos défices excessivos, a parte que resulta da mobilização de recursos dos Estados para resposta à crise;
- (ii) que a recuperação económica é frágil, como constata a Comissão Europeia nas Previsões Económicas Intercalares de Fevereiro, o que coloca o risco de enfraquecimento da retoma por políticas orçamentais excessivamente restritivas, aplicadas num curto horizonte temporal;
- (iii) o alargamento do prazo de redução do défice público para além de 2013, de forma a priorizar o desenvolvimento de políticas de investimento, de criação de emprego, de reforço das políticas sociais e de apoio aos desempregados;
- (iv) que os objectivos definidos no âmbito da nova estratégia europeia (Europa 2020), no sentido de um crescimento "inteligente, sustentável e inclusivo", precisam de recursos públicos;
- (v) pôr termo à actual situação em que os Estados são obrigados a financiar-se nos mercados privados para fazerem face às suas dívidas, com taxas de juro crescentes, enquanto as entidades financeiras que irão financiar os Estados são refinanciadas pelo BCE, a taxas de juro praticamente nulas.

Estas são questões fundamentais e estratégicas para que a União Europeia e os seus Estados-Membros possam responder com eficácia aos problemas com que os trabalhadores e os povos se deparam, e, não podemos abdicar da exigência do seu cumprimento.

## *Opções de fundo e as orientações dominantes do Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para 2010-2013*

Em Portugal, a crise internacional veio por a nu as fraquezas de uma economia que vinha a perder dinamismo e não conseguia aproximar-se da média comunitária. Este é um problema estrutural e pensar que se está assim devido à crise internacional é miopia. Podem-se multiplicar exemplos mas vale a pena reflectir sobre alguns aspectos: o nosso crescimento tem tendência a estagnar e o nível de vida a distanciar-se dos países europeus; o elevado défice da balança comercial reflecte as dificuldades em aumentar exportações (que estão afuniladas em poucos países) e em substituir importações; a fraca capacidade de atracção de investimento directo estrangeiro (menos ainda no de qualidade) e a vulnerabilidade a deslocalizações – apostar em baixos custos da mão-de-obra não é pois saída; a séria incapacidade de captação de receitas públicas devido à extensão da economia clandestina e à “cultura” de fuga ao imposto.

O PEC poderia constituir uma oportunidade para responder a estes problemas, já que constitui um documento que, embora a não esgote, vai condicionar em grande medida a política económica e social nos próximos 4 anos.

Conhecidas as opções de fundo e as orientações principais do Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) para 2010-2013, ainda que seja nebuloso o conteúdo concreto de algumas das medidas, a natureza das opções tomadas caracteriza-se em 4 eixos fundamentais:

- O corte da despesa é dirigido aos grupos sociais mais desfavorecidos e vulneráveis;
- A política de redução do défice público é socialmente injusta;
- As privatizações retiram ao Estado um importante instrumento para o desenvolvimento do país;
- Não existe uma estratégia de desenvolvimento.

Estes conteúdos contrastam com a orientação definida no âmbito da OIT no sentido de que se devem procurar saídas para a crise dando prioridade ao emprego, à protecção social e ao ambiente. Estas orientações (Pacto Mundial para o Emprego, aprovado em Junho de 2009) foram subscritas por governos, organizações sindicais e patronais.

Para a CGTP-IN há que responder aos problemas orçamentais no quadro de políticas orientadas para a promoção do desenvolvimento económico e social do país, pelo combate ao desemprego e à precariedade, por melhores empregos e salários, pelo reforço da protecção social e pela luta contra as desigualdades sociais e a pobreza.

## I. A POLÍTICA DE REDUÇÃO DO DÉFICE PÚBLICO É SOCIALMENTE INJUSTA

### *A redução do défice público no PEC está centrada na redução dos salários e da despesa social*

Sem deixar de considerar importante a redução do défice público, a CGTP-IN afirma que a prioridade deve ser o desenvolvimento e o crescimento sustentável do país. Não só pela tendência de estagnação do crescimento. Também por existirem elevadas incertezas, o que tem vindo a ser enfatizado pela Comissão Europeia (por ex., nas previsões intercalares de Fevereiro) e pelo Banco de Portugal. Nestas condições, apresentar uma redução brutal do défice, ainda que menos intensa este ano, num período tão curto (o défice passará de 8,3% para 2,8% em apenas 4 anos) não pode deixar de ter custos económicos e sociais pesados.

Esta redução assenta na diminuição real dos salários (visam-se directamente os trabalhadores da Administração Pública e os do sector empresarial do Estado mas é ilusório pensar que os trabalhadores do sector privado ficam a salvo) e na diminuição da despesa social (destaca-se o congelamento das prestações sociais não contributivas). As consequências laborais e sociais são manifestas mas haverá também consequências económicas já que tende a deprimir o consumo interno. A experiência de 2009 mostra-o pois, apesar de ter havido um aumento do rendimento disponível real, houve uma quebra do consumo. No período 2010-2013 verifica-se na prática a estagnação do consumo total interno já que consumo privado tem um reduzido crescimento e o consumo público uma variação negativa. Em suma, prescinde-se de se contar com a procura interna para dinamizar a economia, tudo ficando dependente de exportações, que, para mais, estão concentradas num pequeno grupo de países.

#### **A redução da despesa**

A CGTP-IN defende a eliminação de despesas desnecessárias e de desperdícios, considerando necessário:

- **Racionalizar a aquisição de bens e serviços** por parte das entidades da Administração Central, Regional e Local e do Sector Empresarial do Estado (reduzindo substancialmente os encargos ou mesmo eliminando muitos deles, como os decorrentes de avenças e contratos, consultorias e pareceres, horas extraordinárias, mudança precoce de frotas, etc.). No OE2010 estão orçamentados, só na Administração directa e indirecta do Estado – Serviços Integrados e Serviços e Fundos Autónomos – mais de 1.410 milhões de euros para aquisição de serviços a empresas privadas, quando muitos destes serviços podiam ser realizados por serviços da Administração Pública.
- **Reponderação de alguns dos aspectos dos grandes investimentos públicos**, incluindo o prazo de realização, no contexto de um esforço de redução da dívida pública e deslocação do investimento da infra-estrutura rodoviária para a ferroviária, nomeadamente a ferrovia convencional cujo electrificação devia ser realizada em todo o País e nas áreas urbanas de Lisboa e Porto.
- **Eliminação de desperdícios e gastos desnecessários** ao nível de muitos Serviços do Estado, em especial os relacionados com o Serviço Nacional de Saúde (nas áreas de medicamentos, meios de diagnóstico e de terapêutica, etc.).

- **Proceder a reestruturações das entidades públicas** no sentido de minimizar os custos de estrutura, potencializar sinergias e promover a utilização de recursos partilhados, assegurando maior eficiência dos recursos sem pôr em causa a sua eficácia dos serviços prestados às populações (Centrais de compras, etc.).
- **Utilização do rigor e de regras de transparência na gestão de recursos públicos**, materiais e humanos, promovendo a defesa do interesse geral em prejuízo dos interesses privados que se apropriam e crescem à sombra da usurpação dos bens e serviços públicos.
- **Renegociar as parcerias público-privadas** que diminua a despesa pública e assegure a transferência de risco para o sector privado.
- **Moralização da vida pública**, a todos os níveis, eliminando abusos existentes e comportamentos de esbanjamento e apropriação privada indevida ou injustificada dos recursos públicos, promovendo auditorias das despesas do Estado para assegurar maior transparência e eficiência na afectação de meios e maior rigor na fixação de objectivos, estratégias e recursos e capacidades a utilizar.

### *A opção por privilegiar a redução e contenção da despesa é estritamente política*

O Governo assume a opção de privilegiar a despesa, em vez da receita, na diminuição do défice por razões que são políticas.

Em primeiro lugar, não há um peso excessivo dos impostos e das contribuições sociais no país. Em 2007, estas receitas representavam 36,8% do produto face a 39,8% na UE e a 40,4% na área do euro. Na Dinamarca, cujo modelo se diz querer imitar quando se discute a flexigurança, era de 48,7%. Existem pois desvios muito elevados que vão de 3 a 11,9 pontos percentuais. Em 2009, verificou-se em Portugal uma quebra significativa da receita fiscal e contributiva das Administrações Públicas medida em percentagem do PIB, que num ano apenas diminuiu em 3,4 pontos percentuais (de 36,4% para 32,8%), quase o dobro da quebra verificada no PIB nominal.

Em segundo lugar, há perdas de imposto muito altas devido à fuga e à evasão fiscal, de que o IVA é exemplo significativo, como a CGTP-IN tem vindo a alertar. Em 2009 foram praticamente anulados os ganhos de eficiência acumulados desde 2005. O crescimento das receitas fiscais foi inferior ao do produto em 11 pontos percentuais, tendo as receitas fiscais diminuído face ao ano anterior em cerca de 5 mil milhões de euros (3% do PIB).

Em terceiro lugar, há desequilíbrios na repartição dos impostos já que uma parte significativa da riqueza mobiliária continua a escapar a qualquer fiscalidade significativa.

Em quarto lugar, é preciso responder a razões de natureza estrutural como o envelhecimento da população, pobreza e a protecção ambiental. Dizer que não se pode mexer nos impostos é admitir que os custos de ajustamentos a fazer recaem sobre os cidadãos, sobretudo os trabalhadores e os pensionistas.

Em quinto lugar, a subida de receitas fiscais não prejudica o desenvolvimento e pode conduzir a mais justiça fiscal. O próprio Governo incluiu no PEC a tributação das mais valias mobiliárias a uma taxa liberatória de 20% e a criação de uma taxa extraordinária de IRS de 45% aos rendimentos colectáveis superiores a 150 mil euros.

Algumas forças políticas afirmam que o PEC já aumenta os impostos e que estes não podem ser aumentados. Os detentores de elevadas fortunas exploram as injustiças ou debilidades do sistema fiscal para não pagarem impostos. São meros exemplos a não declaração de bens e títulos em paraísos fiscais e a utilização de sociedades gestoras de participações sociais. Por outro lado, a tributação de juros e depósitos a prazo continua a beneficiar de uma taxa liberatória de 20%. Cria-se a ideia nebulosa de que as receitas de impostos não podem aumentar para dar a ideia de que se protege o cidadão comum que já paga impostos e que tem um baixo rendimento para proteger os que não pagam impostos, incluindo os detentores de fortunas.

O PEC não só não visa alargar a base contributiva, através de novas fontes de receita, e em fazer pagar os que fogem à tributação, como insiste na penalização dos que já pagam. É o que ocorre com o congelamento previsto da dedução específica do rendimento bruto dos contribuintes de IRS. O PEC prevê que esta dedução, que corresponde a 72% do salário mínimo nacional, se mantenha até que o seu valor actual (475 euros) alcance o valor do Indexante dos Apoios Sociais (419,22 euros).

### **Aumentar as receitas do Estado para reduzir o défice público, obter maior justiça fiscal e contribuir para a protecção do ambiente**

Existe uma elevada gama de possibilidades para alcançar estes objectivos, como em seguida se enumera. Alguns dos PEC apresentados por outros países têm medidas desta natureza. Esta enumeração não significa que a CGTP-IN pretenda a aplicação de todas no imediato. Mas pensa que devem ser consideradas com vista a responder a problemas estruturais como as desigualdades e a degradação do ambiente.

- **Recuperar parte significativa da receita anual perdida devido à economia paralela.**
- **Repartição mais equitativa do esforço fiscal, o que exige o englobamento dos rendimentos e a eliminação dos benefícios fiscais que não são socialmente justificáveis em particular os concedidos aos operadores do sistema financeiro (Bancos e Seguros).**
- **Retomar o combate à evasão e fraude fiscais, repondo e aprofundando níveis de eficiência fiscal atingidos nos últimos anos, em que o crescimento das receitas excedeu o do PIB em cerca de 2,5 a 3 pontos percentuais ao ano, dotando para isso os respectivos serviços dos meios humanos e materiais necessários que actualmente não dispõem.**
- **Taxa adicional de IRC para empresas com volumes de facturação mais elevados.**
- **Taxa de tributação especial sobre os valores das transacções em bolsa.**
- **Diferenciação da taxa de IMI de forma a penalizar as aquisições de imóveis de luxo.**
- **Tributação pela taxa de 50% em IRS dos prémios extraordinários dos gestores e dirigentes públicos ou privados.**
- **Taxa adicional de IVA sobre produtos considerados de luxo (automóveis acima de certa cilindrada, barcos de recreio, etc.).**
- **Taxa extraordinária sobre os valores dos escalões de consumos mais elevados de certos bens, penalizando os estratos de maior rendimento e/ou incentivando comportamentos ambientalmente mais sustentáveis.**
- **Tributação extraordinária das grandes fortunas e das transferências para paraísos fiscais.**

### *Não há uma distribuição equitativa dos sacrifícios pedidos*

O PEC é desequilibrado na repartição do esforço de redução do défice público. O Governo argumenta que há equilíbrio e invoca a tributação das mais valias mobiliárias, a criação de uma taxa de 45% do IRS e a limitação do recurso a benefícios fiscais em IRS, pelos cidadãos e pelas empresas. Algumas das medidas são positivas e vinham a ser reclamadas pela CGTP-IN, como a tributação das mais valias mobiliárias (mas recusa-se a aplicação este ano), bem como o aumento de 65% para 75% da matéria colectável sujeita a IRC que não pode ser reduzida através da utilização de benefícios fiscais, o qual consta da Lei do OE2010. O mesmo há a dizer em relação à taxa de 45%, mas esta apenas alcança um número muito reduzido de contribuintes. Tal como acontece em relação à limitação dos benefícios fiscais às empresas. Quanto às deduções e benefícios fiscais em IRS que incidem sobre as famílias, esta não responde à questão essencial de continuarem a existir benefícios que são injustos, pelo que deveriam ser eliminados, sendo de recordar que os mais importantes são os concedidos às empresas (só os concedidos a nível do IRC representam 70% da despesa fiscal total).

O PEC vai incidir sobretudo sobre a despesa e aqui vão ser sobretudo penalizados os funcionários públicos, que já sofreram o custo do ajustamento orçamental no período de 2006 a 2008, os trabalhadores das empresas do Sector Empresarial do Estado e os beneficiários da segurança social. É particularmente chocante que o Governo congele as prestações sociais não contributivas que abrange a parte mais vulnerável da população, com rendimentos próximos do limiar da pobreza. A revisão da legislação do subsídio de desemprego é preocupante no contexto em que se situa (o da redução do défice), embora se não conheça o conteúdo da medida.

No essencial o Governo fez uma opção de fazer recair o essencial do esforço da consolidação orçamental mais uma vez sobre as pessoas evitando tocar nas empresas com o fundamento de que não pode prejudicar a economia, como se de uma coisa resultasse necessariamente a outra. Apesar disso, há Confederações patronais a reclamar medidas mais duras e a exigir ao Governo que não ceda aos sindicatos, como é o caso da CIP que reclama medidas como a eliminação dos pagamentos por conta (2649 milhões de euros previstos para 2010), do pagamento especial por conta (300 milhões) e do imposto de selo (1693 milhões). Ainda que a perda de receita não possa ser somada, porque há o pagamento do IRC, ainda assim a queda de receita reclamada é muito significativa!

## **II. CORTE DA DESPESA DIRIGIDA AOS GRUPOS SOCIAIS MAIS DESFAVORECIDOS E VULNERÁVEIS**

### *Definição de um tecto de despesa para as prestações sem base contributiva*

O PEC reduz as transferências de verbas do Orçamento de Estado destinadas ao financiamento do subsistema de protecção social de cidadania do sistema público de segurança social.

A CGTP-IN considera particularmente grave esta intenção do Governo que, aliás, se manifesta absolutamente contrária às políticas até aqui prosseguidas em matéria de segurança social e que têm apostado no reforço do sistema de solidariedade, muitas vezes em detrimento do próprio sistema previdencial de matriz contributiva, a pretexto de que "é preciso dar mais a quem mais precisa".

É espantoso e a nosso ver totalmente inaceitável que, num momento como o actual, em que a situação de crise económica e o crescimento do desemprego têm determinado um crescimento das situações de pobreza e agravado as desigualdades sociais, o Governo se proponha combater o défice à custa precisamente dos cidadãos mais carenciados, através do congelamento do valor das prestações não contributivas e da diminuição dos beneficiários (aperto das condições de acesso).

A Constituição da República Portuguesa garante a todos os cidadãos o direito à segurança social e comete ao Estado o dever de organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social que proteja os cidadãos na doença, na velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as situações de falta ou diminuição dos meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho.

A lei que define as bases do sistema de segurança social determina que este é constituído basicamente por dois grandes sistemas:

- o sistema previdencial, assente num princípio de solidariedade de base profissional, dominado pelo princípio da contributividade e financiado pelas quotizações dos trabalhadores e contribuições das entidades empregadoras, e
- o sistema de protecção social de cidadania, de base não contributiva, assente no princípio da solidariedade nacional através da transferência de recursos entre cidadãos, de forma a permitir a todos uma efectiva igualdade de oportunidades e a garantia de rendimentos sociais mínimos para os mais desfavorecidos, financiado por transferências do Orçamento de Estado.

O sistema de protecção social da cidadania, e dentro deste em particular o subsistema de solidariedade, destina-se assim a garantir a todos os cidadãos em situação de carência económica a efectivação do direito a mínimos vitais que permitam uma existência condigna, bem como a prevenir e erradicar as situações de pobreza e exclusão social. É este o sistema que protege os cidadãos em situação de maior vulnerabilidade social e económica, sendo frequentemente as prestações atribuídas neste âmbito a única forma de garantir aos indivíduos e às famílias a satisfação das suas necessidades essenciais. Aliás, são as transferências sociais no âmbito deste sistema que permitem de certo modo atenuar os elevados números da pobreza em Portugal – se, mesmo considerando as transferências sociais, cerca de 18% dos portugueses vivem ou estão em risco de viver em situação de pobreza, sem estas transferências esta percentagem atingiria 41% da população.

Neste quadro, é difícil conceber que, ainda para mais em pleno Ano Europeu da Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social, uma das medidas emblemáticas do Programa de Estabilidade e Crescimento incida precisamente sobre as prestações de solidariedade social destinadas aos cidadãos mais pobres e carenciados.

Em concreto, o congelamento até 2013 do valor nominal do Indexante dos Apoios Sociais (IAS) – actualmente fixado em €419,22 – vai determinar uma redução generalizada do valor real de todas as prestações sociais e outros apoios do Estado cuja evolução está ligada àquele indexante, em claro prejuízo dos indivíduos e famílias de menores recursos.

Não podemos ignorar que o congelamento do IAS se vai repercutir negativamente a vários níveis, já que vai afectar, além das prestações do subsistema de solidariedade propriamente dito, prestações e apoios integrados nos outros sistemas de protecção social como sejam o subsidio social de desemprego, o abono de família, as prestações por encargos com a deficiência e também, por exemplo, os apoios concedidos no âmbito da acção social escolar, o que significa que os seus efeitos se vão fazer sentir fortemente na qualidade de vida das famílias que mais necessitam destes apoios, penalizando-as em vários aspectos.

A CGTP-IN rejeita liminarmente o congelamento do Indexante de Apoios Sociais e das prestações do Sub-Sistema de Solidariedade que só vai contribuir para o aumento dos índices de pobreza e de desigualdade, minando a coesão social e agravando o sentimento de injustiça social.

A CGTP-IN rejeita que o Indexante de Apoios Sociais, se aplique às prestações sociais substitutivas dos rendimentos do trabalho, e a dedução específica do rendimento bruto dos contribuintes de IRS.

### Os cortes nas prestações sociais não contributivas

As prestações sociais não contributivas inserem-se no sistema de protecção social de cidadania. Este sistema, que não tem base contributiva ao contrário do que sucede com a vertente previdencial, dirige-se essencialmente aos grupos mais vulneráveis da população. É composto pelos subsistemas de acção social (prevenção e erradicação da pobreza e da exclusão social), de solidariedade (pensões dos regimes não contributivos, rendimento social de inserção (RSI), complemento solidário do idoso, subsídio social de desemprego, etc.) e de família (encargos familiares, deficiência e dependência).

O acesso às prestações é, em regra, condicionado por condições de recursos e o valor das prestações é baixo. Por exemplo, o rendimento social de inserção é calculado tendo como referência a pensão social (189,5 euros) e o complemento social de idoso na base do limiar de pobreza (419 euros). A despesa é significativa dada a extensão da pobreza e dos regimes não contributivos, dos apoios às famílias e da assumpção de novos objectivos sociais, como a promoção da natalidade.

Dada a sua natureza não contributiva compreende-se que o financiamento assente em recursos fiscais, materializados por transferências do Orçamento de Estado e por consignação de receitas. É esta transferência que o PEC pretende diminuir em cerca de 600 milhões de euros, entre 2011 e 2013, através da criação de um duplo tecto (para a transferência e para o RSI), da intensificação da fiscalização e do congelamento do montante da generalidade das prestações.

A redução do défice assenta sobretudo no corte de despesas sociais e, em particular, nas prestações sociais não contributivas. Ao fazê-lo, o Governo: é particularmente duro com os mais desfavorecidos e vulneráveis; rompe com uma lógica de valorização deste sistema enquanto instrumento de combate à pobreza e à exclusão por via de direitos de cidadania e pelo assistencialismo; rompe com compromissos (Programa do Governo, Grandes Opções do Plano 2009-2013, estratégia europeia de inserção social, Ano Europeu de Luta contra a Pobreza e Exclusão Social); parece ter cedido a posições do CDS-PP, que estigmatizam a pobreza.

### *Alteração do regime do subsídio de desemprego visando promover um mais rápido regresso á vida activa*

A protecção no desemprego é uma das vertentes mais relevantes e sensíveis do sistema de protecção social, que assume especial importância como factor de coesão e de estabilidade socioeconómica, em particular em momentos como o que actualmente vivemos em que as taxas de desemprego atingem níveis cada vez mais elevados e todas as previsões apontam para um agravamento da situação nos próximos anos.

O regime de subsídio de desemprego foi alterado não há muito tempo (entrou em vigor no início de 2007), precisamente a pretexto de que era necessário tornar o sistema mais amigo do emprego,

reforçando os mecanismos de activação dos beneficiários para que estes pudessem regressar mais rapidamente ao mercado de trabalho e introduzindo novos instrumentos de combate à fraude.

Passados três anos, verificamos que os serviços públicos de emprego nunca chegaram a assumir o novo papel de acompanhamento mais estreito e personalizado dos trabalhadores desempregados que a lei lhes atribuiu. Os trabalhadores desempregados estão hoje mais desapoitados do que nunca no que toca à sua reinserção na vida activa. Os centros de emprego estão praticamente paralisados na sua função de catalisadores de ofertas de emprego, não procedem a qualquer controlo da qualidade e adequação legal das ofertas que chegam e limitam-se praticamente a desempenhar o papel de «polícias» relativamente ao cumprimento das obrigações por parte dos beneficiários.

É relevante sublinhar que o valor das prestações de desemprego foi reduzido por força da sua indexação ao novo Indexante de Apoios Sociais. Efectivamente, com a criação do IAS em 2006, este passou automaticamente a ser considerado como referencial para determinação dos montantes mínimo e máximo do subsídio de desemprego bem como para fixação do montante do subsídio social de desemprego.

A CGTP-IN considera que, neste momento, qualquer alteração no regime da protecção social no desemprego que vá no sentido de fragilizar ou onerar ainda mais a situação dos trabalhadores desempregados é inaceitável e contraproducente. A situação de desemprego deixa as pessoas especialmente vulneráveis, quer do ponto de vista económico e social, quer do ponto de vista psicológico e é um factor potencial de exclusão social.

Por isso, consideramos que a protecção social no desemprego deve incluir dois tipos de medidas:

- prestações pecuniárias de montante e duração suficientes para possibilitar a todos os trabalhadores dispor dos rendimentos suficientes e adequados a uma subsistência condigna para si e respectivas famílias;
- mecanismos que permitam um rápido regresso à vida activa, uma vez que o trabalho é o melhor instrumento de realização e dignificação humana, sendo indissociável de uma nova política de desenvolvimento e crescimento económico geradora de emprego de qualidade.

Porém, as alterações previstas ao regime da protecção social no desemprego, designadamente no que toca ao conceito de emprego conveniente e à relação entre o valor da prestação de desemprego e a remuneração anteriormente auferida pelo trabalhador, não se centram claramente na prossecução destes objectivos. Pelo contrário, vão no sentido de responsabilizar os trabalhadores desempregados pela sua situação de desemprego, caluniando-os ao dizerem que eles não desenvolverem esforços suficientes para regressar ao mercado de trabalho e de recusarem ofertas de emprego porque o valor da prestação de desemprego é demasiado elevado – omitindo-se claro que, na maior parte dos casos, os salários oferecidos são insuficientes para satisfazer as necessidades básicas dos trabalhadores e suas famílias.

No fundo, a alteração do conceito de emprego conveniente que se pretende introduzir, obrigando os desempregados a aceitar ofertas de emprego com salários abaixo do valor do próprio subsídio de desemprego – o qual não esqueçamos é de apenas 65% da remuneração anterior, com o limite mínimo de €419,22, o limite máximo de € 1257,66 e não podendo em qualquer caso ser superior à remuneração líquida que o trabalhador auferia – tem como escopo principal a redução geral dos salários e, em consequência, de todas as prestações do regime contributivo.

Tendo em conta todos estes factores, a CGTP-IN rejeita a ideia de promover o rápido regresso à vida activa através de qualquer alteração do conceito de emprego conveniente, que vá no sentido de

impor aos trabalhadores desempregados a aceitação de emprego em condições susceptíveis de conduzir a uma redução generalizada de salários, ao aumento da precariedade e à desvalorização do trabalho. A inclusão dos trabalhadores na vida activa exige a criação de empregos com qualidade e com direitos, a valorização do trabalho e dos salários, e um combate sério à precariedade, com vista ao desenvolvimento da sociedade.

### *Eliminação das medidas temporárias anti-crise de apoio social*

O PEC contempla a eliminação destes apoios, nos quais se inclui o subsídio social de desemprego (prorrogação da sua atribuição e alargamento da condição de recursos) e o subsídio de desemprego (redução do prazo de garantia).

A CGTP-IN considera que o Governo deveria reponderar esta medida que vai além do que preconiza a Comissão Europeia. Esta considera que o apoio de curto prazo ao desemprego só deve começar a ser gradualmente retirado quando a inflexão do crescimento do PIB puder ser considerada duradoura e o emprego, com o habitual desfasamento, tiver recomeçado a crescer<sup>1</sup>. A verdade é que existe incerteza (o produto diminuiu no 4º trimestre) e que o PEC prevê a diminuição este ano do emprego (0,1%). Mesmo que haja crescimento nos próximos anos este será baixo (a taxa de desemprego estabiliza em 2010 e diminui depois lentamente segundo o PEC) pelo que, a haver eliminação destes apoios, existe o risco de mais desempregados ficarem sem prestações de desemprego.

A CGTP-IN considera que, num contexto de elevado desemprego, deve ser prioridade o alargamento da protecção social do desemprego, pelo período de tempo durante o qual a crise se prolongar. Em especial e no que toca ao subsídio social de desemprego, defende-se a redução do prazo de garantia (de 180 para 90 dias), o prolongamento da prestação, sem redução do seu valor, e a reindexação do seu montante ao salário mínimo nacional.

## **III. PRIVATIZAÇÕES RETIRAM AO ESTADO IMPORTANTE INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO DO PAÍS**

### *Privatizações retiram instrumentos de política económica*

É anunciado um enorme pacote de privatizações, quantificado em 6 mil milhões de euros o que pode levar à quase liquidação do que resta do SEE, pelo menos da parte que tem condições para ser lucrativa e que contribui regularmente e de forma significativa todos os anos para o Orçamento de Estado. São abrangidas empresas nos sectores de energia (EDP, REN, Galp), financeiro (CAD Seguros, BPN), transportes (TAP, ANA, CP, EMEF) e outras, incluindo os Estaleiros Navais de Viana do Castelo.

A consequência mais importante das privatizações resultará da perda de empresas importantes, algumas das quais de carácter estratégico e que poderiam ser instrumentos importantes para uma política de desenvolvimento económico e social do país. Algumas são monopólios naturais, os quais serão apropriados e usados numa lógica de simples maximização de resultados. Não se retiram consequências: dos efeitos negativos do que tem sido ao longo das últimas décadas a liberalização económica; das experiências desastrosas de privatizações realizadas em Portugal e noutros países; da perda de centros de decisão nacionais. Também não se tem em conta que o Estado poderá ser estrangulado a vender numa conjuntura claramente não favorável; e que perde receitas de dividendos, as quais ascenderam a cerca de 600 milhões de euros em 2008.

---

<sup>1</sup> Comissão Europeia, Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo, 3.3.2010, pág. 28

### *Limites ao endividamento das empresas do SEE*

A fixação de limites ao endividamento das empresas do SEE é à partida razoável. Mas esta medida deve ser vista no contexto do investimento público e do esforço financeiro do Estado (indenizações compensatórias, subsídios e apoios ao investimento, designadamente).

Estas empresas, em particular as de transportes, têm sido forçadas a recorrerem a empréstimos para realizar investimentos devido a um insuficiente apoio quer do Estado quer de verbas comunitárias. Esta situação acarreta pesados encargos financeiros. Em 2008, os seus capitais próprios eram negativos em cerca de 3,2 milhões de euros. As empresas públicas de transportes têm sido forçadas a recorrerem a empréstimos para realizar investimentos devido a um insuficiente apoio do Estado (27% do total entre 2005 e 2009), donde resultam pesados encargos financeiros. Em 2008 os seus capitais próprios eram negativos em cerca de 3,2 milhões de euros. Ocorre também que as empresas do SEE não receberam compensações indenizações adequadas pelo facto de prestarem à população serviços a preços inferiores aos custos além de que as recebem tarde (o Parecer do Tribunal de Contas sobre a Conta Geral do Estado de 2008 indica que apenas em 9 de Outubro foram aprovadas as indenizações relativas a este ano).

O PEC não visa a resolução o saneamento financeiro do SEE mas antes a diminuição dos fluxos do Estado para estas empresas através da fixação de limites de endividamento. O que pode conduzir à quebra do investimento público e ao aumento dos preços dos serviços prestados aos utentes por via da contratualização do serviço público.

### **Situação financeira das empresas públicas não financeiras (EPNF) tem-se degradado**

As EPNF apresentam uma elevada capacidade de geração de meios, através de resultados operacionais, de amortizações e de provisões. Estes resultados são positivos em 2007 mas o mesmo não acontece em 2008 devido, entre outros factores, à crise internacional. Ainda assim, os maus resultados são explicados sobretudo pela empresa gestora de participações sociais (Parpública), pelos hospitais públicos geridos sob forma empresarial e pelo Parque Expo. Nos transportes, comunicação social, serviços de utilidade pública e cultura a variação de resultados operacionais é positiva.

Este panorama é diferente quando se olha para a variação dos resultados financeiros. Estes são negativos em todos os sectores, com excepção da saúde e da empresa Parpública.

O endividamento constitui uma das principais causas. O esforço de investimento destas empresas não tem apoio suficiente do Estado e de fundos comunitários, pelo que as empresas são obrigadas a financiar os investimentos através de empréstimos (cerca de 52% em 2007 e 2008).

As empresas não têm recursos próprios nem recebem apoios do Estado para satisfazerem as necessidades de financiamento (global e não apenas de investimento). A consequência tem sido o acréscimo de endividamento, o qual disparou em 2008. As empresas degradaram assim fortemente a sua situação financeira. Num único ano, a autonomia financeira (indicador que mede a cobertura do activo líquido por capitais próprios) passou de 31,6% para 9,4%.

Apesar disso, o Estado continuou a receber dividendos de uma parte destas empresas, embora tenham caído em 2008. Mas se incluíssemos todas as empresas públicas, abrangendo também o sector financeiro, teríamos dividendos pagos ao Estado de 556 milhões de euros em 2007 e de 559 milhão de euros em 2008.

#### Situação financeira das EPNF (milhões de euros)

	2008	2007
Volume de negócios	10493,2	8750,9
VAB	5474,5	4699,6
Resultado operacional c/ subsídios	-403,9	169,4
Resultado financeiro	-694,7	-635,2
Capacidade de libertação de meios	1203,6	1204,3
Investimento	4371,3	4574,6
% dos empréstimos	51,5	51,6
Dividendos pagos ao Estado	118,0	254,1
Acréscimo de endividamento	3779,7	2555,7
Capital próprio/activo líquido (%)	9,4	31,6

Fonte: DGTF, SEE, Relatório de 2009

#### *Política salarial e protecção social*

O PEC aponta para a mesma política salarial restritiva ("forte contenção salarial"), a exemplo do definido para a Administração Pública, apenas admitindo procedimento diferente em casos excepcionais devidamente fundamentados.

Pretende-se também alterar os planos de pensões e de saúde dos trabalhadores com o objectivo expresso de estes planos ficarem expostos às variações dos mercados financeiros e não tendo em conta que numa parte importante dos casos resultam da negociação colectiva.

#### **IV. AUSÊNCIA DE UMA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO**

##### *Estabilidade sem crescimento?*

Em teoria, o programa tem duas componentes: a estabilidade, cuja finalidade essencial é a redução do défice público, e o crescimento. Na prática, temos um programa de pretensa estabilidade que não promove o crescimento e que tenderá a cavar as desigualdades sociais.

Não há uma orientação de rumo para resolver os graves problemas que enfrentamos, os quais tendem a ser omitidos ou minimizados com o argumento de que a crise teve um impacto menor em Portugal que na UE. Este argumento não pondera o facto de o país estar numa tendência de estagnação desde o início da década passada e ter uma grave crise de desemprego. O nível de vida, medido pelo produto por pessoa e expresso em paridades de poder de compra, baixou passando de 78 (UE 27 = 100) em 2000 para 76 em 2008. O mercado de trabalho deteriorou-se profundamente considerando não só o crescimento do desemprego (mais de 100 mil desempregados em 2009) mas a redução da população empregada (-2,8% o que excedeu a diminuição do produto, ao contrário do que se prevê na UE) e da taxa de actividade (-0,6 pontos percentuais).

Os dados das Contas Nacionais, entretanto divulgados, demonstram que a crise não pode ser minimizada. No 4º trimestre de 2009 houve uma descida da actividade económica de 0,2% relativamente ao trimestre anterior pelo que há o risco de se entrar em recessão técnica num momento em que é retomada em força a especulação financeira e a acumulação de riqueza pelos grupos económicos e financeiros.

O cenário macroeconómico constante do PEC revela a continuidade da estagnação do crescimento. Este “realismo” do crescimento espelha bem mais do que uma previsão cautelosa para o aumento das receitas induzidas por uma maior recuperação económica. Indica que se não for definida uma estratégia de desenvolvimento que permita a mobilização da sociedade, o nosso futuro será a mera extrapolação da tendência de estagnação da última década.

### **Competitividade e crescimento sustentado**

O PEC inclui um capítulo, intitulado competitividade e crescimento sustentado, cuja intenção parece ser responder a críticas feitas por empresários. Ao fazê-lo, o Governo utiliza uma óptica estritamente patronal:

- Reafirma a necessidade de moderação salarial (páginas 42, 44 e 51), dizendo esperar que a evolução verificada no sector público “contribua para a moderação do sector privado” e deste modo para o reforço da competitividade (pág. 51).
- Aponta um mercado de trabalho “com maior flexibilização” (pág. 44), invoca a “rigidez laboral” e diz que esta se reduziu com a revisão do Código de Trabalho (pág. 48/9).

Em suma, O Governo continua a apostar na competitividade-custo, ou seja a insistir na lógica da mão-de-obra barata e com poucos direitos (“flexível”), apesar de ser óbvio que não são os baixos custos que, por exemplo, impedem a deslocalização de empresas.

O capítulo desenvolve os vários apoios e benefícios dirigidos às empresas, o que o patronato decerto não faria, já que pretende sempre mais apoios. Mas não lhe ocorre que dar sempre mais e novos apoios às empresas sem exigir contrapartidas não se tem afinal traduzido em bons resultados económicos.

### ***Necessidade de desenvolver o país***

O Estado precisa de apoiar a sustentação da actividade económica por razões conjunturais e estruturais. A evolução económica no 4º trimestre mostra o risco de uma nova recessão. Torna-se necessário:

- (a) reforçar o investimento público, aproveitando de uma forma atempada e eficiente os fundos comunitários do QREN (até ao fim de 2008, apenas foram utilizados menos de 2000 milhões de euros de um total de 8000 milhões);
- (b) não subordinar exclusivamente à redução do défice a retirada dos apoios de combate à crise;
- (c) investir no sector produtivo apoiando a evolução para uma economia baseada em produções de alto valor acrescentado sem no entanto descurar, à semelhança do que se verifica no sector de energia, produções orientadas para o mercado interno visando reduzir o défice comercial e, conseqüentemente, o crescente endividamento externo;
- (d) melhorar os salários e as prestações sociais, enquanto instrumentos de dinamização da economia por via do reforço da procura interna;
- (e) melhorar as qualificações o que exige investimentos elevados na educação, formação e investigação científica e o combate à desregulação e ao trabalho precário;

(f) responder a prioridades sociais em que se destacam a crise do desemprego, o que exige alargar as prestações de desemprego, e desenvolvimento de uma luta coerente contra a pobreza;

(g) dotar o país de uma Administração Pública de qualidade o que pressupõe o respeito pelos direitos e dignidade dos trabalhadores, combatendo a insegurança, a instabilidade e a degradação que se estão a verificar;

(h) pôr termo a políticas que têm conduzido à debilitação da estrutura produtiva e discutir formas de reindustrializar o país, **no quadro de valorização de todo o sector produtivo**, já que estamos a pagar os custos de se ter pensado que o futuro estava só na “economia de serviços”.

Lisboa, 24 de Março de 2010