

#1

Quanto é que os salários teriam de descer para tornar a economia portuguesa competitiva?

João Ramos de Almeida
José Castro Caldas

março de 2014

cadernos do observatório

Quanto é que os salários teriam de descer para tornar a economia portuguesa competitiva?

João Ramos de Almeida e José Castro Caldas

Segundo um diagnóstico muito difundido, Portugal acumulou grandes dívidas e défices externos porque a sua economia perdeu competitividade em consequência do aumento excessivo dos salários. Deste diagnóstico decorre que a solução para o reequilíbrio das contas externas seria a redução dos salários e dos impostos pagos pelas empresas que sobre eles incidem.

Efetivamente, os défices da balança corrente de Portugal aumentaram muito entre 1995 e 2007 e a dívida externa cresceu extraordinariamente. Mas será que o crescimento dos défices e da dívida são consequência de um aumento desmesurado dos salários? Será que a redução dos salários e dos custos salariais das empresas permitiria recuperar a competitividade e assegurar o equilíbrio das contas externas? Quanto teria de cair o salário médio para que se atingisse esse objetivo? Quantos postos de trabalho teriam de ser destruídos e qual o número de desempregados a criar para que os salários descessem para os níveis desejados? E o que aconteceria à sociedade portuguesa nesse caso?

Este caderno do Observatório sobre as Crises e Alternativas do Centro de Estudos Sociais (CES) coloca estas questões, que, na realidade, raramente são colocadas e muito menos respondidas com estudos aprofundados. E no entanto, esta tem sido a lógica imposta aos trabalhadores deste país, através de um ajustamento económico, apresentado como o único possível, nas condições de pertença à zona euro.

Défi ce, dívida externa e salários

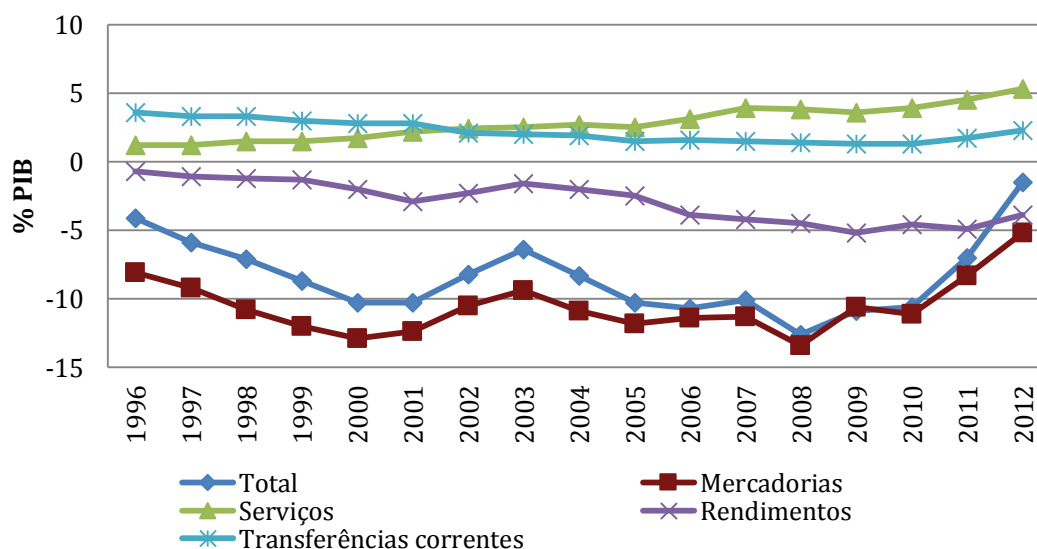
Entre 1996 e 2008, o défi ce da balança corrente (ver caixa 1) aumentou extraordinariamente, passando de cerca de 4% do PIB para mais de 12%. Para esse aumento do défi ce contribuíram principalmente a degradação das balanças de mercadorias e de rendimentos (ver gráfico 1). Nesses anos, o ritmo de crescimento das importações de mercadorias (matérias-primas e produtos intermédios e bens de consumo) foi superior ao das exportações. Por outro lado, os rendimentos transferidos para o exterior, sobretudo juros de empréstimos, cresceram mais do que os rendimentos de trabalho e de capital transferidos para Portugal.

Caixa 1 A balança corrente

A balança corrente regista as transações entre residentes e não residentes associadas ao comércio internacional de *mercadorias* e *serviços* e aos *rendimentos* do trabalho e de investimento. Incluem-se, também, nesta balança os valores correspondentes a *transferências correntes* como: (a) remessas de emigrantes e imigrantes; (b) transferências correntes com a União Europeia; (c) fluxos financeiros associados à cooperação entre Estados; (d) recebimento de pensões por emigrantes regressados definitivamente. Por grandes componentes, esta balança desagrega-se em: “Mercadorias”, “Serviços”, “Rendimentos” e “Transferências correntes”.

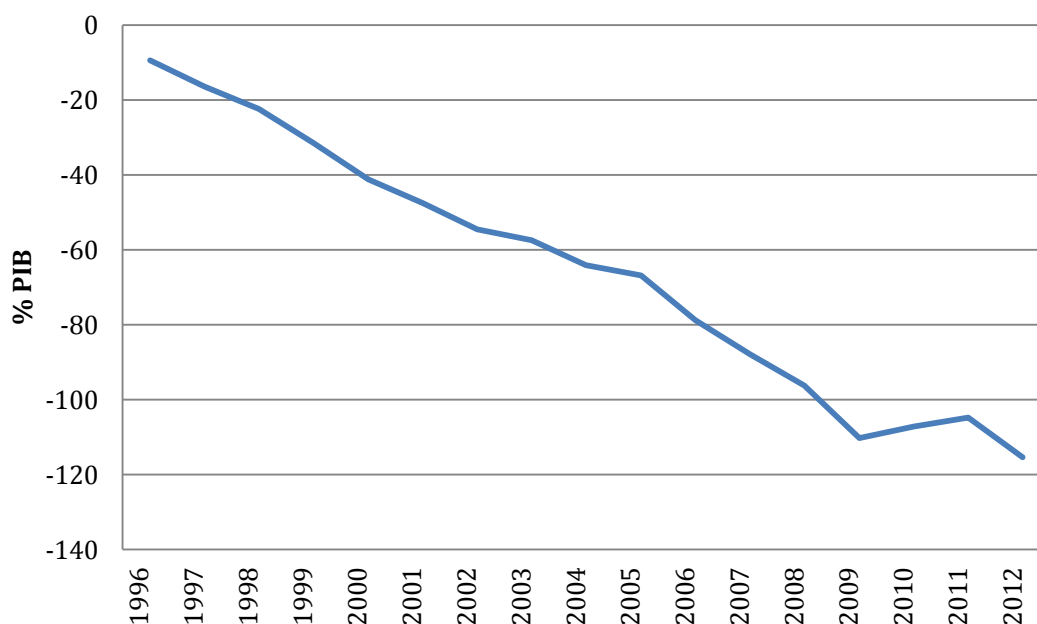
A par do agravamento do défice externo, a dívida externa (líquida, isto é, deduzida da dívida de entidades não-residentes a entidades residentes em Portugal), medida pela *posição de investimento internacional líquida* (ver caixa 2), agravou-se muito, tendo passado de 9,5% do PIB, em 1996, para cerca de 96%, em 2008 (ver gráfico 2).

Gráfico 1
Balança corrente, total e componentes, 1996 - 2012



Fonte: Banco de Portugal

Gráfico 2
Posição de investimento internacional líquida, 1996 - 2012



Fonte: Eurostat

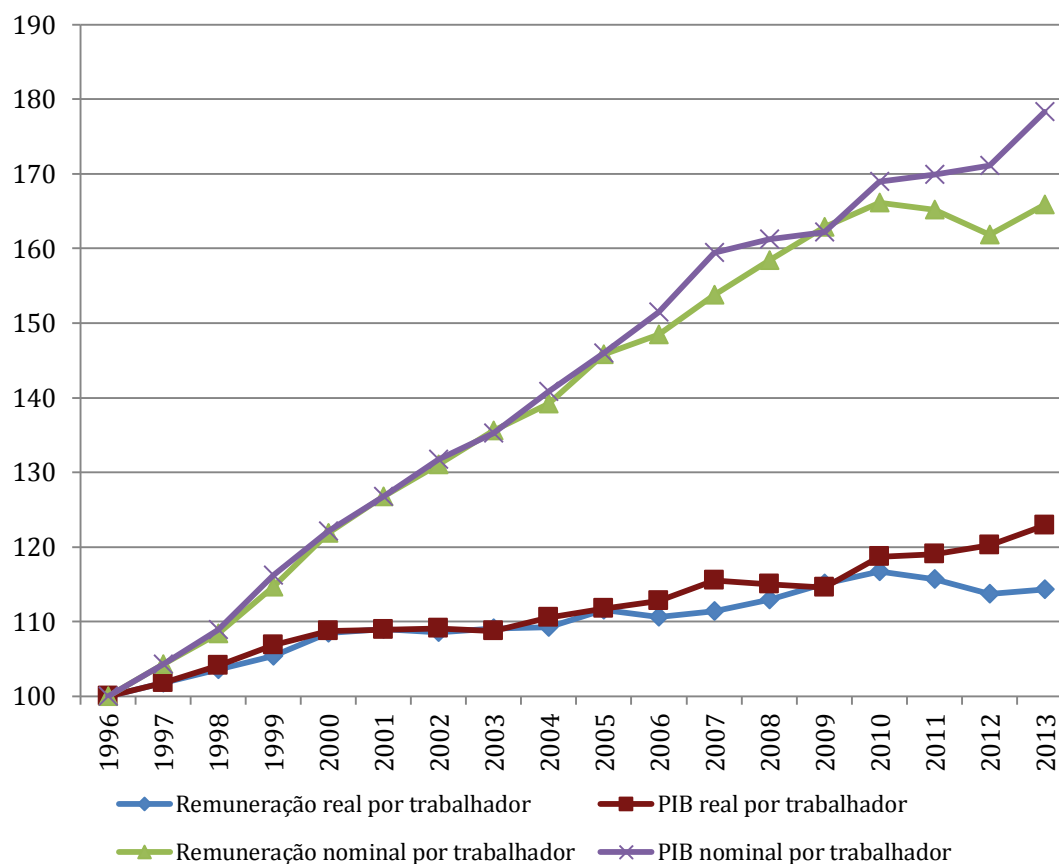
Caixa 2
Posição de investimento internacional líquida

A posição de investimento internacional líquida é a diferença entre ativos e passivos financeiros de um país face ao resto do mundo. Quando a posição de investimento internacional líquida é negativa, o seu valor absoluto representa “o passivo externo líquido do país”, uma medida do endividamento externo (privado e público) de um país.

Entre 1996 e 2007, em termos reais (isto é, descontado o efeito do aumento dos preços), os salários cresceram 11% e a produtividade 15%. Como é visível no gráfico 3, os salários em Portugal, quer em termos nominais, quer reais, evoluíram a par da produtividade, pelo que atribuir a perda de competitividade a um aumento desproporcionado nos salários, não tem fundamento.

Para compreender as causas do agravamento do défice e da dívida externa é preciso olhar noutra direção e recuar um pouco mais na história recente de Portugal.

Gráfico 3
Salários e produtividade em Portugal (índice 1996=100)



Fonte: AMECO

Antecedentes

Em 1990, o governo de Cavaco Silva – em que Miguel Beza e Jorge Braga de Macedo foram ministros das Finanças e Vítor Gaspar o seu representante pessoal na conferência intergovernamental que negociou o Tratado de Maastricht – pôs fim à desvalorização deslizante do Escudo. Até essa altura, o Escudo ia-se desvalorizando periodicamente segundo um calendário conhecido.

Em consequência destas desvalorizações cambiais, os produtos portugueses tornavam-se mais baratos no exterior – o que permitia às empresas exportadoras recuperar a competitividade perdida devido ao aumento dos preços internos e à pressão dos concorrentes internacionais – e os preços dos produtos importados vendidos no país subiam, facilitando a substituição de produção importada por produção nacional. As desvalorizações cambiais impediam, por um lado, o agravamento do défice externo, mas, por outro, geravam inflação.

Após um período de crescimento económico nos anos 80, Portugal enveredou – tal como outros países europeus de características semelhantes

(Espanha e Itália) – por uma estratégia de *desinflação competitiva*¹. Ou seja, decidiu ancorar o Escudo à taxa nominal do Marco alemão. Considerava-se então que esta opção era vantajosa porque valorizando o Escudo atenuava-se a inflação importada e obrigava-se às empresas a competir no exterior, não através de preços mantidos baixos pelas desvalorizações cambiais, mas através da oferta de produtos mais sofisticados e com procura mais dinâmica nos mercados internacionais. No horizonte, estava a adesão ao Euro e a preocupação de levar o país a ocupar uma posição no “pelotão da frente” da União Europeia.

Essa política foi seguida mesmo após a reunificação alemã em 1989, a qual, ao igualar o Marco ocidental ao oriental, causou um abrandamento económico na União Europeia. Em resultado, o Escudo apreciou-se em 1991 e 1992, e as taxas de juro nacionais aumentaram, degradando a situação financeira das empresas, provocando falências e fazendo subir a taxa de desemprego. A economia entrou em recessão em 1993, uma das mais profundas da Europa. Apesar disso, Braga de Macedo afirmava à comunicação social que “Portugal é um oásis” e insistia na política de Escudo forte. A convergência real da economia portuguesa com a União Europeia, conseguida nos anos 1985/90, foi assim progressivamente substituída por uma divergência real. A partir de 1993, começaram degradar-se as contas externas portuguesas.

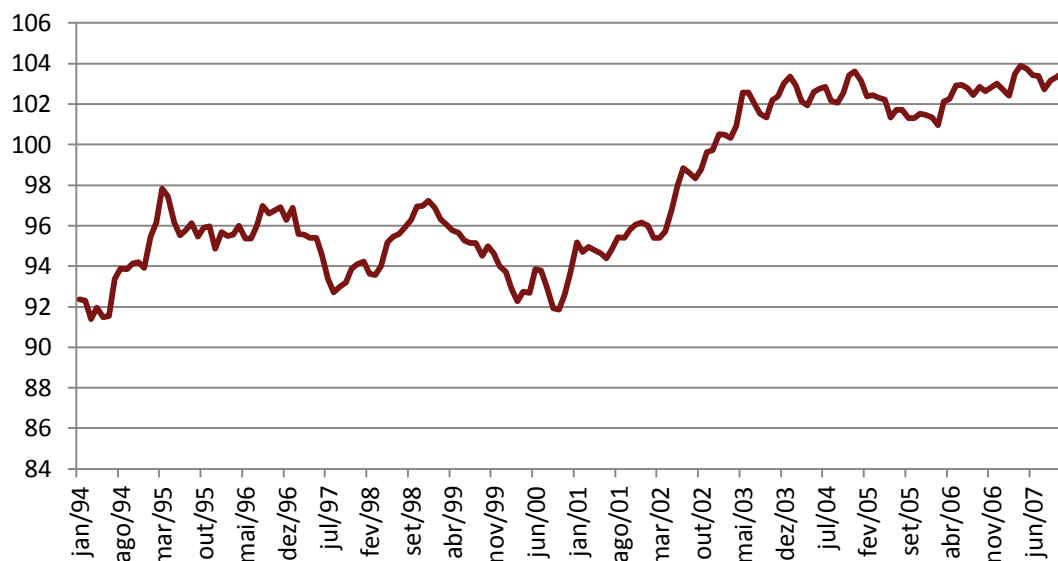
Os governos de Cavaco Silva e de António Guterres, e as administrações do Banco de Portugal de José Tavares Moreira (1986/92), Miguel Beleza (1992/94), António de Sousa (1994/2000), e Vítor Constâncio (2000/2010), apostaram todos na política de Escudo forte, enfatizando os benefícios que dela decorreriam – baixas taxas de juro, dada a redução do risco do país. A adesão ao Euro, em 1999, consagrou-a.

Os efeitos da ancoragem da economia portuguesa a uma moeda que é fraca para a economia alemã, mas demasiado forte para a economia portuguesa, são hoje conhecidos. O próprio Vítor Gaspar, num artigo publicado em 2006², constatava que a participação de Portugal na Zona Euro redundou numa apreciação da taxa de câmbio efetiva real (ver gráfico 4). Essa valorização foi acentuada entre 2000 e 2005 – cerca de 13%.

¹ Margarida Abreu, “A natureza das crises cambiais do escudo entre 1992 e 1995”, ISEG - CISEP Working Papers 2, 1999.

² Gabriel Fagan e Vítor Gaspar, *Adjusting to the Euro*, Banco Central Europeu, working paper n.º 716, 2007.

Gráfico 4
Taxa de câmbio efetiva real de Portugal (índice 2003=100)



Fonte: Banco de Pagamentos Internacional

Caixa 3
Taxa de câmbio efetiva real

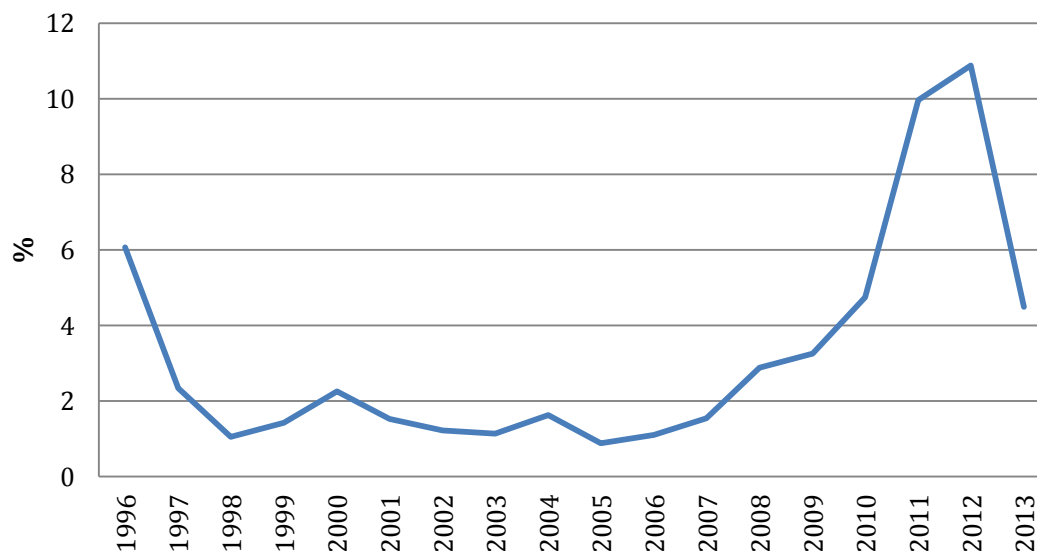
A taxa de câmbio real (TCR) é o produto da taxa de câmbio nominal (o preço de um dólar em euros, por exemplo) e o rácio dos preços nos dois países a que as moedas se referem: $TCR = e P^*/P$, em que e representa a taxa de câmbio nominal da moeda do país A expressa na moeda do país B, P^* o preço de um cabaz de bens no país B e P o preço do mesmo cabaz no país A. A taxa de câmbio efetiva real é a média ponderada das taxas de câmbio reais bilaterais entre um país e os seus principais parceiros comerciais.

A apreciação real do Euro para Portugal não poderia deixar de ter como consequência uma perda de competitividade da produção nacional face à produção internacional. Neste contexto, ao mesmo tempo que os setores produtores de bens transacionáveis (sujeitos à concorrência internacional) perdiam rentabilidade e regrediam, os sectores de bens não-transacionáveis (não sujeitos à concorrência externa) tornavam-se mais rentáveis e expandiam-se. No conjunto da economia observou-se uma substituição de produção nacional por bens importados que teve como resultado um progressivo desequilíbrio das contas externas.

O desequilíbrio tornou-se cumulativo porque a economia portuguesa passou a ter acesso a crédito abundante e barato (ver gráfico 5). Este fenómeno, potenciado pela ampliação e crescente desregulamentação da atividade bancária, deu origem ao extraordinário endividamento externo acima referido.

Gráfico 5

Taxas de juro real de longo prazo (média ponderada de títulos públicos e privados acima de cinco anos)



Fonte: AMECO

A sobrevalorização do Euro para Portugal e o súbito acesso a crédito abundante e barato são subestimados nas análises convencionais sobre a origem do endividamento. No entanto, contrariamente ao diagnóstico convencional, o endividamento externo não resultou de um crescimento desmesurado dos salários mas de: 1) uma valorização cambial artificial, decorrente da ancoragem ao Marco alemão, primeiro, e ao Euro, depois; 2) da expansão do sector de bens não-transacionáveis em detrimento dos setores expostos à concorrência internacional; 3) do acesso a um financiamento abundante e a baixos custos proveniente de economias superavitárias.

Um mau diagnóstico leva sempre a terapias erradas. E esse tem sido o caso a nível internacional e no caso português. Julgando que tudo se trata de um desajuste entre a produtividade e os níveis salariais praticados, os defensores do diagnóstico convencional encontram como solução para o desequilíbrio em Portugal a desvalorização interna, isto é, a redução dos salários nominais e de outros custos salariais das empresas.

Num artigo muito influente sobre a economia portuguesa, publicado em 2006, o economista-chefe do Fundo Monetário Internacional (FMI), Olivier Blanchard³, defendia a desvalorização interna como via para reequilíbrio das contas externas, num contexto de moeda única em que a desvalorização cambial

³ Olivier Blanchard, *Adjustment within the euro. The difficult case of Portugal*, 2006, <http://economics.mit.edu/files/740>.

não é possível. Com esse objetivo, defendia toda uma panóplia de políticas económicas, visando reduzir os custos salariais das empresas (sobretudo das empresas exportadoras) e, assim, baixar os seus preços para promover ganhos de quotas de mercado no exterior: 1) alterar as leis de proteção do emprego; 2) desproteger o desemprego, forçando a um ajuste entre oferta e procura que tenderia a forçar a desvalorização salarial; 3) congelar ou reduzir os salários nominais, por pressão do aumento do desemprego; 4) aumentar os preços relativos dos bens não-transacionáveis, mantendo o preço dos bens transacionáveis; 5) aumentar os impostos que mais influenciam a procura interna (nomeadamente o IVA).

As políticas preconizadas nos PEC do governo de Sócrates e no Memorando da troica, seguidas em Portugal a partir de 2010, obedecem em grande parte a esta lógica de desvalorização interna, quer quanto ao aumento dos impostos sobre o rendimento, quer na redução da proteção ao desemprego, quer forçando mesmo um maior desemprego como variável de ajustamento salarial.

Três anos de ajustamento imposto

Desde a alteração da política europeia de combate à crise no início de 2010, com a passagem do estímulo orçamental para a austeridade, as medidas adotadas têm-se baseado na terapia de desvalorização interna. Cortes nos vencimentos do funcionalismo público (uma referência para o sector privado), impostos sobre os rendimentos dos assalariados e pensionistas (subida exponencial do IRS, com descida do IRC), constantes pressões por parte do Conselho Europeu, da Comissão Europeia, do Eurogrupo e da OCDE, para flexibilizar a legislação laboral, facilitar o despedimento individual (como variável de ajustamento salarial), cortar compensações por despedimento, reduzir a proteção no desemprego (tanto em duração como no montante de subsídio) e reduzir o âmbito da contratação coletiva. Medidas todas elas tendentes à redução dos salários.

A pressão no sentido da desvalorização interna intensificou-se ao longo de 2011. Em março/abril de 2011 fez-se sentir no movimento *Mais Sociedade* promovido pelo PSD de Passos Coelho. Na conferência realizada, foi defendido que Portugal tem de "promover o ajustamento rápido dos custos salariais", o que deveria passar "pelo aprofundar da flexibilização do mercado de trabalho, tanto no âmbito dos modelos contratuais, como na redução custos de rescisão e na redução dos custos de oportunidade que os desempregados enfrentam para aceitar novas propostas de trabalho".

Numerosos economistas corroboraram na televisão as mesmas soluções. O próprio Banco de Portugal, nos seus boletins, fez publicar artigos enfatizando a vantagem de tributar mais o consumo (via IVA) e reduzir os encargos patronais associados ao emprego. Em abril de 2011 utilizou mesmo o seu modelo económico PESSOA para estudar os impactos desta política. Reduzindo 4 pontos percentuais

na taxa social única (TSU) patronal, concluía que o PIB aumentaria 0,2 pontos percentuais no ano de adoção da medida e, a partir daí, cresceria 0,6 pontos percentuais face ao cenário base.

Na mesma altura, a ideia de redução da TSU patronal foi trazida pelo PSD para cima da mesa das negociações com a troica e sugerida ao governo, em carta que foi tornada pública. O chefe da equipa negociadora do PSD, Eduardo Catroga, defendeu que a medida estava já há meses a ser estudada por Pedro Passos Coelho: “Se algum aumento de impostos, direto ou indireto, tiver de existir, essa receita deve servir apenas para reduzir a TSU”, refere-se na carta. O Memorando de Entendimento, de 3 de maio de 2011, adotou a redução da TSU como medida de promoção da competitividade⁴. Três dias mais tarde, o chefe de missão do FMI em entrevista ao sítio *online* do FMI defendeu uma redução da TSU patronal entre 12 a 16 pontos percentuais. A redução da TSU patronal passou a constar do programa eleitoral do PSD para as eleições antecipadas de 5 de junho de 2011⁵.

Já em plena campanha eleitoral, o Presidente da República veio defender a redução dos impostos que incidem sobre o fator trabalho pagos pelas empresas⁶. Durante a campanha, Passos Coelho volta a insistir: “Diminuir rapidamente os custos do trabalho” é a “única possibilidade” que Portugal tem, nos próximos anos, de promover a competitividade da economia visto que todos os outros fatores – o *marketing*, a identificação de novos canais de distribuição e a qualificação dos recursos humanos, apontou – “demoram muito tempo a evoluir e a ter reflexos”. O coordenador do programa eleitoral do PSD Eduardo Catroga volta a provocar polémica ao afirmar que a descida de 4 pontos da TSU prevista no programa eleitoral era apenas a primeira fase de duas descidas, até 8 pontos percentuais⁷.

⁴ Na página 12, ponto 39, refere-se: “Um objetivo crítico do nosso programa é aumentar a competitividade. Isto envolve uma redução substancial – a *major reduction* – nas contribuições dos empregadores para a Segurança Social”.

⁵ O “reforço da competitividade da economia portuguesa” passa, já em 2012, pela “redução dos encargos sociais sobre o fator trabalho em sede de Taxa Social Única (TSU)”, dirigida “para as empresas exportadoras ou que evitam importações”. A compensação das receitas da Segurança Social seria feita com uma “eventual reestruturação do IVA”. “A TSU será reduzida até 4%” – entenda-se quatro pontos percentuais – “ao longo da legislatura, tendo em vista o objetivo estratégico de acorrer a redução dos custos de produção do sector de bens transacionáveis, bem como no caso das empresas exportadoras, segundo modelo a definir no OE 2012”.

⁶ Cavaco Silva disse ser possível ganhar competitividade “diminuindo os impostos que incidem sobre o fator trabalho e, eventualmente, aumentando impostos sobre o consumo”. “É sabido que, para conseguir uma desvalorização num país que não tem moeda própria, temos que abrir mão de impostos que incidem sobre o factor trabalho”, disse Cavaco Silva, em Beja, durante a visita à feira agropecuária Ovibeja.

⁷ Em declarações ao *Diário de Notícias*, afirma: “Não pode ser tudo feito numa fase porque o governo do PS esgotou a margem de manobra para mexer no IVA.” O objectivo é que a medida tenha uma dimensão estrutural, estendendo-se por vários anos. Quanto à aplicação da segunda fase, Eduardo Catroga, explica que “depende da reação da economia”, até porque, na sua opinião, a medida é “autofinanciável em três ou quatro anos”. Catroga concluía que o PSD poderia optar por só reduzir os segundos quatro pontos percentuais numa próxima legislatura, até porque seria muito provável que a economia portuguesa não conseguisse recuperar o suficiente até 2015. Mais tarde, Carlos Moedas, do gabinete de estudos do PSD, veio dizer que Catroga falava em nome

Na sua tomada de posse, a 21 de junho de 2011, Pedro Passos Coelho reafirma a medida⁸.

No entanto, os acontecimentos seguintes viriam a revelar a impreparação de instituições internacionais e dos defensores da desvalorização interna como medida de promoção da competitividade e emprego.

Em julho de 2011 é elaborado o primeiro estudo acerca dos efeitos da descida da TSU, a cargo de técnicos de diversos ministérios e do Banco de Portugal. A conclusão é bastante crítica em relação aos propósitos do governo porque: 1) dificilmente se poderá adotar medidas discriminadas para o sector exportador; 2) sendo generalizada para o conjunto das empresas, qualquer descida de 1 ponto percentual da TSU teria um custo de 400 milhões de euros para a Segurança Social, que, a ser compensado pelo aumento do IVA, teria efeitos macroeconómicos “que não devem ser ignorados” (no consumo, na receita fiscal, no défice orçamental); 3) a redução da TSU poderia não se refletir nos preços dos bens, o que “limitaria o impacto desta medida na competitividade externa da economia portuguesa” e teria um “custo para a sociedade elevado, uma vez que se está a transferir poder de compra dos consumidores para lucro dos produtores”, o que significaria “um subsídio às empresas menos eficientes”.

Nesta fase, o PSD e o CDS entram em sucessivas contradições sobre a forma de tornar a medida neutra do ponto de vista orçamental e a proposta de desvalorização fiscal por redução da TSU patronal perdeu fulgor a favor de outras medidas de desvalorização interna.

Isso mesmo é confirmado pela sucessão de medidas negociadas em concertação social, todas elas visando a desvalorização dos custos do trabalho: redução da compensação por despedimento, redução das obrigações das empresas junto das autoridades de supervisão, alteração à legislação laboral, aumento do horário de trabalho⁹.

individual e que apenas pretendiam baixar "até quatro pontos percentuais" e de forma gradual ao longo da legislatura.

⁸ “À estagnação económica respondemos com o *Programa para o Crescimento, a Competitividade e o Emprego*, que ataca os bloqueios à produtividade e à iniciativa empresarial, e que aposta nos sectores dos bens transacionáveis”, disse. “As medidas da chamada *desvalorização fiscal* constituem uma aposta decisiva na reaquisição de competitividade externa, de crescimento do sector de bens transacionáveis, mas também na criação de emprego, ao diminuírem a penalização fiscal do trabalho”.

⁹ “O aumento da jornada de trabalho tem o objetivo de tentar colmatar a desvalorização dos custos de trabalho, que a troica e o governo consideravam que era possível com a descida da TSU”, afirmou Passos Coelho. “Substitui a descida da TSU, que requer condições orçamentais particulares que, neste momento, o país não reúne”. Para os sindicatos, tratar-se-ia de um recuo histórico que punha em causa a jornada de 8 horas, redundando a medida em dar ao patronato, pelo menos, um sábado por mês de trabalho gratuito. João Proença, da UGT, classificou a proposta do governo de “inqualificável” e que não assinaria o acordo tripartido. Apesar da CIP ser favorável, entendia que esta poderia ser melhorada e propunha a criação de uma bolsa anual de horas de trabalho, em vez das duas horas e meia por semana que teriam de ser usadas na 5.^a semana de trabalho. A proposta da meia hora adicional agradou ao presidente da CCP Vieira Lopes, embora considerasse que

O aumento do horário de trabalho foi inicialmente proposto por dois economistas e ex-ministros de governos socialistas – Campos e Cunha e Daniel Bessa. Em teoria, corresponderia a uma desvalorização de 6,25% dos custos de trabalho, estimando o governo que iria aumentar a produtividade das empresas em 4%.

O acordo tripartido firmado a 18 de janeiro de 2012 com o patronato e com a UGT serviu de matriz à proposta de terceira alteração do Código do Trabalho aprovada em Conselho de Ministros, a 2 de fevereiro. O texto acabou por não incluir o aumento de 30 minutos na jornada de trabalho, mas indo mais longe do que o Memorando de Entendimento com a troica, contemplou medidas cujo efeito foi ainda superior¹⁰. Nas 14 das 53 páginas do *Compromisso para o Crescimento, Produtividade e Emprego*, previu-se a criação de *banco de horas* individuais, a redução para metade da remuneração pelo trabalho extraordinário e em feriado, o fim do descanso compensatório por trabalho extraordinário, o fim de 3 dias de férias por assiduidade e de 4 feriados nacionais, maior flexibilidade nas formas de despedimento por extinção do posto de trabalho e por inadaptação, o corte de 33% nas compensações por despedimento de acordo com o Memorando de Entendimento¹¹ e, ainda, corte no subsídio de desemprego em 10% ao fim de 6 meses e a redução da duração até um máximo de 540 dias (contra 1140 dias então em vigor).

A 28 de março desse ano, o ministro Álvaro Santos Pereira foi ao Parlamento e defendeu a proposta de lei como sendo capaz de desarticular a relação entre a subida estrutural do desemprego (registada desde 2001, após a adesão ao Euro) e as leis laborais, atenuando a sua rigidez. “O papel do governo passa por acelerar o ritmo, procurando antecipar os bons efeitos que esta reforma vai produzir no mercado laboral em Portugal”, disse o ministro.

No entanto, nenhum estudo sobre o impacto da alteração legislativa no emprego foi distribuído. Os únicos cálculos conhecidos foram os divulgados na véspera da lei entrar em vigor, a 1 de agosto de 2012, apenas à comunicação social. Pouco mais do que uma tabela em que se refere que a eliminação de 4 feriados geraria um aumento do emprego de 0,83% no curto prazo e de 3,46% no longo prazo; o fim dos 3 dias de férias daria uma subida do emprego de 0,63% no curto

“podia ser alterada”, passando a “dez dias a mais por ano, jogando com três dias de férias e quatro feriados”. Ambas as ideias seriam acolhidas na terceira alteração ao Código do Trabalho, com o aval da UGT.

¹⁰ Passos Coelho declarou na cerimónia de assinatura do acordo, a 18 de janeiro: “Não se pode dizer que o acordo ficou preso à letra do Memorando de Entendimento”. “Conseguimos em vários aspetos ser mais ambiciosos, mais inovadores e mais audazes do que constava dos nossos compromissos internacionais”, disse.

¹¹ Durante a negociação do acordo, o governo ainda tentou acabar com a salvaguarda de a redução da compensação apenas se aplicar aos novos desempregados (prevista no Memorando de Entendimento), mas não teve força suficiente. E voltou a pensá-lo em julho de 2012, mas voltou a recuar.

prazo e de 2,6% no longo prazo; o corte na retribuição do trabalho extraordinário e o fim do seu descanso compensatório mais 0,3% no curto prazo e 1,26% no longo prazo e que a redução da compensação por despedimento aumentaria o emprego em 0,78% no curto prazo e de 3,23% no longo prazo. Ao todo, o governo previa que parte das alterações à lei laboral resultassem num corte de 5,23% no custo por hora trabalhada e que essa redução nos custos do trabalho redundaria na subida do emprego de 2,54% no curto prazo (dentro de um ano) e de 10,55% a longo prazo.

Todas as alterações à proposta da lei do trabalho foram rejeitadas pelos deputados do PSD e CDS. A aprovação final deu-se a 11 de maio, a lei foi promulgada a 18 de junho e publicada a 25 de junho de 2012, como lei 23/2012, com efeitos a 1 de agosto de 2012.

Ao todo, como o Observatório sobre Crises e Alternativas estimou por defeito¹², estas alterações podem representar um acréscimo significativo do Excedente Bruto de Exploração das empresas. Redução da retribuição por trabalho extraordinário (632 milhões de euros), dois feriados apropriados (440,9 milhões de euros), redução da retribuição de trabalho em feriado (13,3 milhões de euros), três dias de férias (736,3 milhões de euros), fim do descanso compensatório por trabalho suplementar (373 milhões de euros). Ao todo, e por defeito, quase 2,2 mil milhões de euros. Na realidade, a lei 23/2012 concedeu às empresas um benefício agregado superior ao que o governo chegou a pretender, em 2011, quando quis descer quatro pontos percentuais da TSU das empresas, “pagos” com a subida das taxas de IVA – 1,6 mil milhões de euros. As alterações à lei laboral equivaleram a uma descida de mais de 5,5 pontos percentuais da TSU.

Passado um mês da entrada em vigor da nova lei laboral, a 7 de setembro de 2012, e para surpresa geral, o governo retomou a proposta da *desvalorização fiscal*. O espanto foi tanto maior quanto o próprio Vítor Gaspar hesitava em defender a medida¹³ e até Passos Coelho afirmara que Portugal não seria palco de experiências radicais. A alteração à TSU foi, contudo, anunciada nas vésperas de um exame decisivo pela troica e quando as metas orçamentais estavam muito longe do previsto. A intenção era reduzir a TSU das empresas, de 23,75 para 18%, compensada desta vez pelas contribuições dos trabalhadores que subiriam de 11 para 18%. Torna-se claro que a medida correspondia, sim, a uma transferência dos trabalhadores para as empresas de 2,3 mil milhões de euros¹⁴. A medida nunca tinha sido anteriormente testada em algum país.

¹² Relatório preliminar *A Anatomia da Crise: Identificar os Problemas para construir as Alternativas*, Observatório sobre Crises e Alternativas, dezembro 2013.

¹³ Apesar disso, Vítor Gaspar deu a cara pela medida e assumiu que mudara de opinião, após “novos estudos”, realizados sob os auspícios da troica e em que o Banco de Portugal não participou. O Ministério das Finanças nunca deu acesso público a esses estudos.

¹⁴ A redução da TSU dos empregadores reduziria os custos médios de produção das empresas em apenas 1,2%, mas provocava uma redução de 7% do rendimento bruto mensal dos trabalhadores

Sob a contestação unânime, das ruas às confederações patronais, o governo recuou¹⁵. Era o terceiro recuo do governo nas suas medidas para promover a competitividade à custa dos custos salariais. Primeiro, foi a descida da TSU das empresas compensado por IVA (2011), depois a subida em meia hora no trabalho diário (2011), embora mais do que compensado por outras alterações da legislação laboral e, finalmente, o agravamento da TSU dos trabalhadores (2012)¹⁶.

No entanto, o recuo na TSU tornou claro que as alterações ao Código do Trabalho concretizavam parte do objetivo da troica em realizar uma desvalorização interna por via da redução da TSU patronal, como forma de promover a competitividade externa. Em 2011, o FMI defendeu uma descida da TSU em 16 pontos percentuais. Caso não tivesse sido recusada, o impacto das mexidas na TSU com as alterações laborais representavam uma redução dos encargos salariais correspondente, pelo menos, a 11,25 pontos percentuais da TSU.

Cortar nos salários para ganhar competitividade?

Atente-se no quadro reproduzido abaixo. Os números representam os valores da atividade do conjunto das empresas de Portugal, calculados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), a partir dos dados declarados pelas próprias empresas, referentes aos anos de 2010 e 2011, os últimos anos disponíveis.

e, a prazo, um encarecimento de 45% do “prémio” para uma mesma futura pensão de reforma. A poupança média das PME, por empresa, rondaria os 5 mil euros anuais e as grandes empresas conseguiriam ganhos médios de 900 mil euros anuais. Ou seja, 75% do universo empresarial mal sentiria os seus benefícios, mas seria prejudicado pela forte contração do poder de compra dos trabalhadores, aliado a mal-estar nas empresas e a quebras de produtividade.

¹⁵ “É público que a medida que foi apresentada foi percebida pelo país muito para além daquilo que era a intenção do governo”, declarou Passos Coelho. “Foi tomada, em primeiro lugar, como um sinal de distribuição inequitativa do esforço que deveríamos despende para vencer a crise, provocando uma transferência de recursos do sector do trabalho para o sector do capital e ameaçando dessa maneira o entendimento do consenso social (...). E em segundo lugar, a medida foi, se não mal entendida, foi mesmo subvertida naquilo que eram os seus propósitos quando diversos empresários e estruturas representativas dos empresários afirmavam estar disponíveis para anular o efeito dessa medida”. Por isso, “não faria sentido que o Estado lhes agravasse os seus custos. E menos sentido ainda faria que as próprias empresas decidissem aumentar os seus custos e penalizar a sua competitividade para anular o efeito de uma medida que o governo pretendia adotar justamente para que o crescimento pudesse ocorrer mais cedo. Por essa razão manifestei abertura para encontrar uma alternativa a essa alteração”.

¹⁶ Passos Coelho lamentava-se: sem a descida da TSU, as medidas alternativas de promoção da competitividade e do emprego “nunca terão o impacto tão relevante quanto uma medida de desvalorização fiscal como aquela que estava desenhada”.

Tabela 1
Atividades das empresas em Portugal
(mil milhões de euros)

	2010	2011
Volume de negócios	401,3	389,8
Produção	243,6	239
VAB	88	82,2
Gastos com pessoal	52,2	50,9
Excedente Bruto de Exploração¹⁷	36,3	31,6
Resultado operacional	20,1	5,4

Fonte: INE, Empresas de Portugal, 2011

Os números revelam que os gastos com pessoal (remunerações e encargos sociais) representavam, em 2011, apenas 21% do valor da produção. O valor acrescentado bruto (VAB) da atividade empresarial, por sua vez, situava-se em 34% do valor da produção. Por cada cinco unidades de valor criado pelas empresas, grosso modo, três iam para os rendimentos do trabalho e duas para a remuneração do capital, expressa no Excedente Bruto de Exploração (EBE). Por outro lado, os custos intermédios da atividade representavam cerca de 66% do valor da produção, abarcando desde matérias-primas aos custos de energia, comunicações, etc.).

Daqui resulta que, na empresa média, por cada unidade percentual de redução dos gastos de pessoal, o seu impacto potencial no valor final da produção será apenas de 0,21%. “Para se atingir uma melhoria da competitividade externa os salários teriam de descer 60%!”, estimava em 2010 o economista João Ferreira do Amaral¹⁸ a partir da análise da estrutura de custos do sector exportador.

A redução dos salários tem portanto um fraco impacto na competitividade preço das empresas e, ao mesmo tempo, dado o baixo nível dos salários médios, um enorme impacto social.

Mesmo assim a pressão para a descida dos salários mantém-se. Pelo seu impacto na procura interna, inaceitável inclusivamente para os empresários cujos produtos se destinam ao mercado nacional (90% das empresas), uma quebra dos salários ainda maior do que a verificada até agora não poderia deixar de aprofundar a crise económica.

De igual modo, está fora de causa uma descida na TSU das empresas, como alternativa à redução dos salários. Essa medida teria um efeito ainda mais reduzido e com impacto ao lado do objectivo pretendido: 1) segundo o INE, os encargos sociais representam menos de 5% do valor da produção¹⁹. Para a

¹⁷ Excedente Bruto de Exploração da Empresa = VABcf – Remunerações – Encargos Sociais – Impostos + Subsídios.

¹⁸ João Ferreira do Amaral, “Salários e Competitividade”, *Diário Económico*, 6/3/2010.

¹⁹ Empresas de Portugal, Instituto Nacional de Estatística, 2011.

desvalorização dos encargos sociais ser eficaz, teria de verificar-se um corte tão pronunciado da TSU, que ou prejudicaria as contas da Segurança Social, ou faria aumentar bastante os impostos para evitar essa degradação; 2) além disso, sem haver possibilidade de apoiar apenas as empresas exportadoras, a poupança obtida através da redução da TSU seria absorvida em cerca de 40% pela hotelaria, restauração, transportes, informática, consultoria, administração e saúde; em 20% pela indústria; em 20% pelo comércio; e em 12% pela construção. Ou seja, sobretudo pelos sectores de bens e serviços não-transacionáveis, ao arrepio o objectivo oficial; 3) a poupança obtida através da redução da TSU seria absorvida em cerca de um terço por 0,3% das 350 mil empresas (as maiores), enquanto a esmagadora maioria (87% das micro e pequenas empresas) obteria ganhos insignificantes.

Este simples exercício revela a impossibilidade de uma política de ganhos de competitividade através da redução dos salários nominais e dos impostos que incidem sobre o trabalho pagos pelas empresas. Aliás, é esse facto que motiva 1) que os dirigentes das confederações patronais tenham, desde sempre, chamado a atenção para a necessidade, sim, da redução dos custos de financiamento, de energia e de comunicações, mais do que os custos com salários, embora tenham aceite as políticas de redução salarial; 2) que o próprio Memorando de Entendimento tenha fixado a necessidade de uma redução daquilo que lá se denomina de “Rendas Excessivas” dos serviços prestados às empresas ou, de outra forma, dos “Custos de Contexto”, embora nada tenha sido conseguido desde 2011, apesar de estar no programa eleitoral do PSD e no Memorando de Entendimento. Para tanto, os lucros da EDP (recentemente privatizada), da Portugal Telecom e outras operadoras, da banca, e de todas as entidades que prestam serviços às empresas teriam de ser reduzidos substancialmente, de modo a diminuir o seu peso no total da produção das empresas.

Ora, por outro lado, e segundo as mesmas estatísticas, o custo das mercadorias vendidas e dos materiais consumidos correspondeu a cerca de 185 mil milhões de euros, enquanto o custo total do fornecimento de serviços externos se situou nos 85 mil milhões de euros, um valor bastante superior aos gastos com pessoal. Quando se analisa as diferentes atividades, repara-se que os serviços consumidos são sempre superiores aos gastos com pessoal. Se no total representam 1,75 vezes os gastos com pessoal, na indústria transformadora representam 1,25 vezes, no comércio 1,55 vezes, na construção 2,65 vezes mais e nos transportes 3 vezes mais.

Ou seja, qualquer redução percentual nesses serviços teria um efeito superior nos excedentes brutos de exploração das empresas ao da redução salarial. Mas se assim é, legítimo será suscitar a questão: de onde vem a obsessão pela flexibilização dos gastos com pessoal, como forma de se ganhar competitividade externa – repetida até à exaustão pelo discurso oficial em

Portugal ao longo de todo o período de ajustamento, de 2011 até aos nossos dias – quando, na verdade, não será por aí que se consegue maiores ganhos de competitividade?

Observatório sobre Crises e Alternativas

CES Lisboa

Picoas Plaza

Rua do Viriato, 13, Lj 117/118

1050-227 Lisboa

T. +351 216 012 848

F. +351 239 855 589

E. observatoriocrises@ces.uc.pt

web. www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt