



UM COMPROMISSO PARA O CRESCIMENTO, A COMPETITIVIDADE E O EMPREGO

Uma Primeira Contribuição

1. PROMOVER UM DIÁLOGO RESPONSÁVEL

Iniciou-se, finalmente, a discussão em CPCS de um possível Pacto para o Emprego.

O Programa do Governo previa esta possibilidade cujo início de discussão há muito a UGT reivindicava. O Governo apontou o Pacto como um instrumento dirigido a promover a manutenção e a criação de emprego, devendo assentar num conjunto de princípios e orientações para um novo consenso social de resposta à conjuntura.

A situação económica e social mudou profundamente desde as eleições legislativas.

Os trabalhadores confrontam-se hoje com um nível de desemprego extremamente elevado, associado a uma grande insegurança no emprego.

São exigidos grandes sacrifícios a todos os cidadãos incluindo os de mais baixos rendimentos, visando alterar uma situação de quase ruptura no acesso ao crédito nos mercados financeiros internacionais, em muito resultante de um ataque financeiro especulativo contra o euro, iniciado com um ataque brutal à Grécia (saída de eleições e conseqüente mudança de Governo), a que se seguiram Portugal e Espanha.

Exigem-se novas respostas que promovam o Crescimento, a Competitividade e o Emprego, num quadro de medidas restritivas que dificultam o indispensável desenvolvimento económico e social.

A UGT considera que o Governo e parceiros sociais tem especiais responsabilidades na assumpção de compromissos que visem melhorar a situação das empresas e dos trabalhadores, evitando maiores sacrifícios, totalmente inaceitáveis.

As medidas actuais não têm contribuindo para a diminuição das desigualdades, particularmente elevadas no nosso País, quando as comparamos com os restantes Países da União Europeia.

O elevado volume de desemprego e o aumento da sua duração média, tem contribuído para o agravamento das situações de pobreza e exclusão e atacam em especial os jovens e os mais idosos, no activo ou em situação de reforma.

Há que procurar uma repartição mais equilibrada dos sacrifícios, não sendo aceitáveis que persistam situações de claro privilégio, sem a devida penalização.

O País tem feito elevados sacrifícios para manutenção de um sector financeiro que, sendo indispensável para o funcionamento da economia e da sociedade, tem que dar uma resposta às necessidades de crédito das empresas e das famílias.

Do mesmo modo não consideramos aceitável que os Bancos e Grandes Empresas privilegiem a distribuição de lucros e o investimento no estrangeiro, em prejuízo do investimento em Portugal, com a consequente criação de postos de trabalho.

A UGT considera que as discussões em CPCS devem ter como bases:

- Associar o económico e o social, visando uma economia mais competitiva, que gere mais e melhores postos de trabalho;
- A defesa da dimensão social do estado, em particular nas áreas da Educação, da Saúde e da Segurança Social;
- Um melhor funcionamento da Administração Pública, em particular em áreas como a Justiça e um relacionamento desburocratizado e célere com as empresas e os cidadãos, o que implica maior diálogo social no sector;
- O reforço das condições de adaptabilidade das empresas, conciliando os interesses dos trabalhadores e dos empregadores por via da negociação colectiva e diminuindo a precariedade excessiva existente;
- O combate à pobreza e à exclusão social e ao aumento das desigualdades sociais.

Um possível Pacto terá de identificar os desafios estruturais com que a economia portuguesa se confronta e procurar soluções de compromisso que assegurem benefícios mútuos promovendo simultaneamente um desenvolvimento equilibrado e sustentado da nossa economia.

O diálogo tem que ser especialmente célere, de modo a produzir resultados imediatos, identificando-se um número limitado de medidas concretas que permitam mobilizar o País para um maior nível de desenvolvimento económico e social.

2. UM DIAGNÓSTICO NÃO CONSENSUAL

O Governo entregou um documento de diagnóstico sobre o emprego, a contratação colectiva e a protecção da mobilidade profissional em Portugal, elaborado por um Grupo de peritos por si nomeado, na base de um mandato que tinha por base o Programa do Governo.

A UGT regista que o próprio Grupo alargou, e bem, o seu mandato, tendo em atenção a crise com que o País está confrontado.

Reconhecendo a elevada competência técnica e científica do Grupo, o diagnóstico apresentado e as conclusões tiradas não merecem a nossa total concordância, até porque temos a plena consciência de que uma composição diferente do Grupo levaria a diferentes conclusões.

É evidente que existem neste momento diagnósticos muito diferentes sobre a situação portuguesa, com evidentes divergências em termos das medidas a implementar.

De registar no estudo apresentado:

- A profundidade da análise nos assuntos abordados;
- A não consideração da negociação colectiva em 2010, não permitindo tirar as devidas consequências sobre o impacto do Código de Trabalho entrada em vigor em 2009;
- A não consideração de questões que exigiram ser abordadas, como o papel das instituições de economia social ou ainda os desafios integrados na Estratégia UE 2020, nomeadamente no que se refere à transição para uma economia de baixo carbono e com um desenvolvimento mais sustentável.
- A não abordagem de matérias que consideramos fundamentais para o diálogo tripartido, de que são exemplo:
 - O contributo das políticas económicas para o crescimento e para o emprego;
 - O papel e desafios das políticas sectoriais;
 - O sistema de I&D e Inovação empresarial;
 - Os desafios de uma economia de baixo carbono e de empregos verdes – mecanismos de transição e apoio aos trabalhadores;
 - Uma melhoria da organização e gestão empresarial.

Consideramos o diagnóstico como uma das bases para a discussão futura, que permite tirar algumas conclusões sobre os nossos constrangimentos, na procura de soluções para os ultrapassar.

A UGT procede a uma análise regular da situação da negociação colectiva, com base nas informações do MTSS, da análise das Convenções Colectivas e das informações dos seus Sindicatos, juntando o Relatório da Negociação Colectiva de 2009 (Anexo 1).

3. PRESSUPOSTOS DE BASE

Como já foi referido, um Pacto para o Emprego deve integrar um conjunto de medidas e compromissos que respondam aos desafios estruturais a vencer, num quadro equilibrado para um desenvolvimento sustentável da nossa economia.

Para a UGT, o arranque desta negociação deve assentar nalguns pressupostos:

- a) Não é o momento de se rever a legislação do trabalho, não só pela situação de instabilidade económico-social que atravessamos, como especialmente porque ainda não foi feita uma avaliação da aplicação e funcionamento do actual quadro legislativo. A UGT não aceita a revisão pela revisão;
- b) É necessário manter o equilíbrio financeiro da Segurança Social a médio e longo prazo, o que significa que as soluções a implementar não podem traduzir-se em custos acrescidos para a Segurança Social e muito especialmente para o regime contributivo (que não tenham contrapartida orçamental);
- c) O Governo deve cumprir compromissos anteriormente assumidos e sistematicamente adiados, em particular no que se refere ao efectivo funcionamento dos órgãos tripartidos existentes e ainda à criação do Centro Tripartido de Relações de Trabalho;
- d) Os compromissos a assumir devem ser concretos e claramente definidas as responsabilidades para a implementação dos mesmos.

4. ALGUMAS ÁREAS A ABORDAR

A UGT considera importante um compromisso sobre medidas concretas, com impacto sobre a situação de curto e médio prazo em algumas áreas que consideramos fundamentais, estando abertos à discussão de outras áreas suscitadas por outros parceiros.

A identificação das áreas seguintes não esgota as matérias a abordar, mas também não pretende dar origem a estereis discussões sobre o diagnóstico ou um número alargado de medidas, de difícil execução e alcance.

4.1. REVISITAR AS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPREGO

Num contexto de baixo crescimento económico, as políticas activas de emprego tornam-se ainda mais necessárias, ainda que condicionadas pelo próprio clima económico e pela reduzida criação líquida de postos de trabalho.

O Estudo apresenta dados importantes sobre a protecção social no desemprego e sobre o reingresso no mercado de trabalho. Regista, nomeadamente que 56% dos desempregados com subsídio regressaram ao mercado de trabalho nos primeiros 4 meses de desemprego; por outro, apenas 18.8% encontram um emprego após decorridos 9 meses de desemprego e só 11% dos desempregados de longa duração têm probabilidade de voltarem ao mercado de trabalho.

Importa ainda ter presente que 71.5% dos desempregados que deixaram de ter direito ao subsídio continuam a ter qualquer vínculo à Segurança Social após decorrido o prazo de 6 meses e 31% dos desempregados passados 12 meses.

Atendendo a estes dados e também às alterações recentemente introduzidas no regime de protecção no desemprego, mais concretamente sobre o emprego conveniente, e à eliminação de medidas excepcionais de apoio aos desempregados, a UGT considera indispensável uma discussão sobre as políticas activas de emprego.

Com efeito, importa detectar os grupos mais fragilizados, os constrangimentos existentes e possivelmente redefinir prioridades, reorientando, por conseguinte, as políticas activas de emprego. Devem ser retomadas algumas das propostas que a UGT apresentou, nomeadamente em sede da recente discussão sobre empregabilidade:

- Criação da possibilidade de, em caso de obtenção de novo emprego nos primeiros meses de desemprego, os grupos de desempregados que apresentem maiores dificuldades de inserção poderem **acumular o seu salário com uma percentagem do valor do subsídio de desemprego**. Entende-se que este mecanismo poderia constituir-se como um importante estímulo a uma mais activa procura de emprego;
- **Definição de metas e objectivos de intervenção nos Centros de Emprego** que garantam uma adequada capacitação técnica e humana dos Centros de Emprego.
- Reequilibrar as despesas activas, apostando nomeadamente em áreas como a criação directa de postos de trabalho/ incentivos à manutenção de emprego, áreas onde os indicadores nos colocam em situação de desvantagem, nomeadamente perante a média da OCDE;
- Rediscutir o papel das políticas sociais, devendo ser claramente reforçada a sua articulação com a empregabilidade;
- Redefinir os objectivos e as condições de acesso à formação profissional, com especial atenção à formação ao longo da vida;
- Discutir a requalificação de trabalhadores desempregados, com formações de difícil empregabilidade, incluindo as de nível superior;
- Revisão dos objectivos e das metas das medidas de política de emprego, em especial do IEFP, tendo em vista a actual situação económica e social

4.2. COMBATER AS DESIGUALDADES ECONÓMICAS E SOCIAIS

Uma importante conclusão a retirar do Estudo apresentado é que o risco de pobreza dos trabalhadores em Portugal é de 12% e que este representa 2/3 da pobreza total, enquanto na Europa é de 8%. Associada a este problema, continuamos a ter uma das mais elevadas taxas de desigualdade na distribuição da riqueza.

Para além das questões de justiça e equidade social, a persistência de desigualdades e pobreza é um constrangimento económico, fragilizando a procura interna e o relançamento económico.

Importa debater questões como:

- Compromissos quanto a regras/ evoluções salariais, em especial quanto à evolução a médio prazo do salário mínimo;
- Possibilidade de introdução de um mecanismo de acumulação de mais baixos salários (nomeadamente após período de desemprego/inactividade) com a manutenção de parte do RSI, de modo a garantir um valor mínimo e a reforçar a empregabilidade.
- Igualdade salarial entre homens e mulheres – papel da Negociação Colectiva e o papel da fiscalização.
- Evolução das pensões sociais, como instrumento de combate à pobreza e de melhoria da qualidade de vida.

As questões da coesão económica e social e da coesão territorial persistem como questões centrais da Sociedade Portuguesa.

4.3. REDUZIR A SEGMENTAÇÃO DO MERCADO DE EMPREGO E COMBATER A SINISTRALIDADE LABORAL

Uma das grandes questões a abordar é como reduzir a forte segmentação/ dualidade existente actualmente no mercado de emprego – quer salariais, quer de condições de trabalho em geral.

Portugal continua a ter uma das mais elevadas taxas de emprego por conta própria.

Uma das linhas orientadoras do Pacto sobre o Emprego, como previsto no Programa do Governo, é a criação de condições para:

- a) *Assegurar, através da contratação colectiva, o pleno aproveitamento das possibilidades abertas pelo acordo tripartido e pela reforma laboral em matéria de **adaptabilidade do tempo de trabalho**, como instrumento fundamental de apoio ao emprego, à competitividade e à redução da precariedade;*

No entanto, o estudo elaborado apenas refere a palavra “precariedade” uma única vez, precisamente ao esclarecer o contexto do mandato que foi confiado, não se encontrando qualquer análise sobre o impacto da adaptabilidade negociada sobre o fenómeno da precariedade, antes parecendo reduzir-se o capítulo a uma análise comparada da situação dos vários países.

É de realçar porém que o fenómeno é analisado na óptica da caracterização das relações contratuais em Portugal (páginas 127 ss), em que se refere nomeadamente que o recurso à contratação a prazo em Portugal se situa a um nível bastante mais elevado do que a média da OCDE ou a média da UE-15.

Num conjunto de 27 países, Portugal (com 23,3%) assume a 3.ª posição mais elevada num ranking liderado pela Espanha (29,4%), seguida pela Polónia (27%).

Esta problemática é tão mais central se atendermos a que a precariedade tem profundos impactos na qualidade do emprego e na taxa de desemprego, sendo nomeadamente realçado no estudo o “fim de trabalho não permanente” como o principal motivo de inscrição nos centros de emprego (página 138).

Igualmente relevante será a problemática do **falso trabalho independente**, cuja dimensão se pode avaliar mediante uma análise comparativa entre o peso do trabalho independente em Portugal e noutros países. Segundo o estudo, Portugal tem 22,8% de trabalhadores por conta própria contra apenas 14,9% da UE27 (página 25), o que indicará que uma percentagem substancial desses trabalhadores respeita de facto a trabalhadores dependentes.

O estudo parece ser omissivo no que concerne às situações que encobrem verdadeiro trabalho dependente. Seria importante uma reflexão sobre as situações de precariedade que resultam nomeadamente da utilização abusiva de estágios profissionais.

Afigura-se importante:

- Dar cumprimento ao estabelecido no Acordo Tripartido para um novo sistema de regulação das Relações Laborais, efectivando mecanismos que permitam aos Parceiros Sociais realizar o **acompanhamento da evolução da contratação precária e dos impactos da revisão de 2009 do Código do Trabalho – o que não tem sucedido;**
- Dar prioridade na **intervenção da IGT** ao combate aos vínculos ilegais, em especial os falsos recibos verdes;
- Introduzir a **realização de descontos para a segurança social nos estágios profissionais remunerados** que beneficiem de apoios públicos, nomeadamente nos casos em que haja acordo entre entidade beneficiário e estagiário;
- Promover mecanismos de mobilidade e de gestão positiva das transições de emprego, antecipando os desafios colocados aos trabalhadores por uma economia mais verde e sustentável (áreas, competências e requalificação profissionais);
- Melhorar a gestão e as práticas empresariais (integração de novas competências- Estágios Profissionais).

A UGT considera indispensável a diminuição da sinistralidade laboral, pela que se torna necessário abordar as dificuldades de execução de compromissos já assumidos na área da higiene, saúde e segurança no trabalho.

4.4. REFORÇAR A PRODUTIVIDADE/ COMPETITIVIDADE

O Estudo apresenta alguns dados sobre a produtividade do trabalho, referindo que esta é inferior à média da UE e que em 2008 Portugal conheceu um aumento da mesma. O mesmo ocorreu em 2009, não se compreendendo a razão pela não referência no estudo. O estudo não aborda ainda a temática da produtividade total dos factores (trabalho e capital), que tem certamente impacto na competitividade.

Destaca-se ainda uma referência à evolução favorável dos custos unitários reais de trabalho desde 2006, quando comparado com muitos países da União Europeia, ainda que a Espanha e a Alemanha (nossos principais parceiros comerciais) apresentem uma evolução mais positiva que Portugal.

Há que claramente apostar na melhoria da produtividade, como um dos instrumentos fundamentais para assegurar a melhoria e convergência dos nossos níveis de vida e para promover a competitividade:

- A melhoria das qualificações dos trabalhadores – educação e formação inicial bem como formação ao longo da vida. Mas também promover uma maior articulação com as necessidades do mercado de emprego;
- A melhoria na capacidade de organização e de gestão das empresas – apoio à entrada de novos quadros técnicos;
- Reforço da ligação Universidade-Empresa;
- Discussão dos custos de contexto, nomeadamente tendo presente situações de monopólio ou quase monopólio e o papel dos reguladores e da concorrência leal;
- Acesso ao crédito, particularmente para as PME's;
- Pagamento atempado das dívidas da Administração Central, Regional e Local.

4.5. COMBATER A ECONOMIA INFORMAL

De referir que o estudo focaliza os problemas da economia informal no trabalho não declarado que, contrariamente ao que sucede na União Europeia se encontra especialmente em ligação com o trabalho realizado no sector formal da economia e tem sobretudo motivações económicas. É ainda salientado que o estudo de Shneider aponta Portugal como o 4º de 21 países onde a economia sombra assume maior relevo.

Importará ainda ter presente que segundo outro estudo, já menos recente, Mackinsey apontava a economia informal como um dos principais constrangimentos para a melhoria da produtividade em Portugal.

Apesar da percepção do risco de detecção ser elevada entre os trabalhadores inquiridos, parece-nos que tal não corresponderá a uma efectiva eficácia das acções inspectivas.

Será necessário:

- Reforço da acção inspectiva e da articulação entre os vários serviços (ACT, Actividades económicas, SEF, Segurança Social, etc.);
- Implementação de métodos indiciários (indirectos) para determinação da matéria colectável em termos de tributação das empresas em certos sectores;
- Obrigação da passagem de facturas em todos os processos comerciais;
- Melhor funcionamento dos Tribunais Tributários.

4.6. REFORÇO DA NEGOCIAÇÃO COLECTIVA

O Estudo aponta que as modalidades clássicas de organização do tempo de trabalho prevalecem em Portugal, referindo inclusivamente que as formas flexíveis de organização do tempo de trabalho se desenvolveram em Portugal entre o meio e o fim da década finda.

Tal não deixa de ser contraditório se atendermos a que o estudo não apenas conclui, no capítulo da negociação colectiva, que existe uma regulação frequente da adaptabilidade, como refere neste capítulo as alterações introduzidas pela revisão de 2009 do Código do Trabalho.

No entanto, verificam-se várias omissões neste ponto:

- Análise mais profunda dos impactos da revisão de 2009 do CT (é referida mas não estudada);
- Análise dos impactos da adaptabilidade do tempo de trabalho *“como instrumento fundamental de apoio ao emprego, à competitividade e à redução da precariedade”*, que constitui um dos pontos do Programa do Governo que conforma o mandato do grupo que realizou o estudo.

Das conclusões deste capítulo, e do respeitante à negociação colectiva, parece resultar que a organização do tempo de trabalho é uma matéria que, sendo regulada com frequência pela contratação colectiva, assume ainda uma regulação clássica, que não explora devidamente as potencialidades contidas no Código do Trabalho o que não nos parece correcto.

Importa, assegurar um efectivo reforço do apoio ao desenvolvimento da negociação colectiva.

- A criação do **Centro Tripartido de Relações de Trabalho** e a sua articulação com outras instâncias;
- O apoio técnico aos parceiros na recolha e tratamento de informação e a realização de estudos de suporte às decisões sobre as relações laborais constituem um elemento fulcral para o

exercício da actividade das prerrogativas que lhes incumbem, nomeadamente a negociação colectiva;

- O combate aos vazios negociais e a promoção da negociação colectiva incluindo a melhoria dos seus conteúdos;
- A discussão das bases para uma política de rendimentos ajustada à competitividade e a uma justa distribuição de riqueza.

4.7. EFECTIVIDADE DA LEI / PARTICIPAÇÃO DOS PARCEIROS

Esta é uma questão omissa no estudo, que poderá passar por:

- **Assegurar uma efectiva participação dos parceiros na ACT** – dando cumprimento a compromissos tripartidos anteriormente assumidos;
- **Assumir efectivos compromissos de funcionamento dos órgãos consultivos tripartidos, nacionais e regionais;**
- **Introdução de um prazo máximo para pagamento de compensação ao trabalhador pelo Fundo de Garantia Salarial.**

O Estudo refere o Fundo de Garantia Salarial apenas na óptica das despesas, referindo que as mesmas representam a segunda maior despesa dos denominados outros apoios no âmbito Prestações de Desemprego e Apoio ao Emprego. O FGS visa garantir aos trabalhadores o pagamento de salários em atraso decorrentes de uma situação de falência ou insolvência. Em 2009 as despesas associadas ao FGS ascenderam a aproximadamente 83 Milhões de Euros (página 217).

No entanto, a morosidade no pagamento dos créditos dos trabalhadores abrangidos que hoje se verifica é inaceitável. A UGT considera fundamental que esta situação, atendendo à situação de especial fragilidade destes trabalhadores, agravada pelo actual contexto sócio-económico, seja corrigida e objecto de alteração legislativa.

Devemos aliás recordar que a realização de uma discussão sobre o Fundo de Garantia Salarial foi um compromisso assumido em sede CPCS quando do Acordo Tripartido para um novo sistema de regulação das Relações Laborais, a qual ainda não se verificou.

4.8. ASSEGURAR UM QUADRO ADEQUADO ÀS REESTRUTURAÇÕES SECTORIAIS E EMPRESARIAIS

A temática das reestruturações empresariais merece ser discutida, face aos desafios que actualmente se apresentam à nossa economia. Importa assim, rediscutir mecanismos que assegurem uma gestão adequada e que sustentem uma actuação preventiva em termos de emprego e de formação profissional, apostando fortemente na reconversão profissional bem como na modernização das empresas.

É em especial o caso dos:

- Mecanismos de informação e envolvimento dos trabalhadores;
- Apoios à reconversão profissional em determinadas empresas e sectores

4.9. O contributo do QREN

O QREN e os seus PO – temáticos e regionais - devem contribuir decisivamente para a superação da crise conjuntural que enfrentamos e ser redefinido em função das novas prioridades. O QREN foi concebido num contexto totalmente distinto do actual, não prevendo a crise económico-social ocorrida, pelo que se torna necessário:

- Rever, à luz dos dispositivos comunitários, a possibilidade de reforçar/ antecipar os pagamentos para o desenvolvimento das diferentes iniciativas;
- Assegurar adequados processos decisoriais, especialmente promovendo melhorias na articulação e integração entre os PO – temáticos e os PO- regionais.
- Assegurar uma mais célere resposta por parte das equipas de gestão dos PO, potenciando uma maior rapidez nos investimentos. Nesse sentido, importaria definir metas e objectivos em matéria de resposta dos Serviços.

4.10. DESENVOLVER POLÍTICAS SECTORIAIS COERENTES COM O PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

(aguardam-se contributos sectoriais, especialmente do lado das confederações empresariais)

4.11. MODERNIZAR A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E DEFENDER O ESTADO SOCIAL

A modernização da Administração Pública é fundamental para um melhor funcionamento da Economia e da Sociedade.

O combate ao défice e as mudanças introduzidas pela chamada Reforma da Administração Pública têm penalizado fortemente os seus trabalhadores, com consequências profundas em termos de motivação, saída de quadros técnicos e paralisação de serviços essenciais.

Considera-se fundamental:

- O reforço do diálogo social no sector, com aposta na negociação Colectiva para a solução de questões centrais (rapidez nos resultados dos concursos de admissão e promoção de modo a não recurso a soluções provisórias de carácter ilegal, estabilidade e mobilidade dos trabalhadores, valorização do mérito, aumento da participação, etc);

- Investimento na modernização, desburocratização, simplificação e transparência, com estabilidade na estruturação de base da Administração;
- Responsabilização dos dirigentes a diferentes níveis;
- Melhor funcionamento da Justiça;
- Defesa da Educação e da Saúde Públicas, com aposta na qualidade e na igualdade de oportunidades;
- A sustentabilidade financeira da Segurança Social com especial atenção ao regime contributivo, tendo particularmente em conta o cumprimento do acordo tripartido nesta matéria.

4.12. O PAPEL DO INVESTIMENTO PÚBLICO E PRIVADO

Matéria a discutir, tendo em vista o seu aumento, a relação custo-benefício, o papel dos apoios públicos e as consequências em termos de mercado interno e de internacionalização.

Lisboa, 14 de Junho de 2010