

FIRST INTERNATIONAL MEETING OF ISSOW

Work, Social Change and Economic Dynamics: Challenges for Contemporary Societies

27-28 November 2014 :: Escola Superior de Educação - Instituto Politécnico de Lisboa

Theme 7) Labour Relations and Social Movements

Dinâmicas de erosão das relações laborais portuguesas no contexto da crise

Maria da Conceição Cerdeira
mcscerdeira@gmail.com
ULisboa, SOCIUS-ISEG

Ilona Kovács
ilona@iseg.ulisboa.pt
ULisboa, SOCIUS-ISEG

João Dias
jdias@iseg.utl.pt
ISEG, ULisboa e UECE

Resumo

As medidas de governação económica e política da crise orientadas para o aumento da competitividade económica do país e redução do défice, enquadradas pelo programa de assistência financeira coordenado pela troika, conduziram a uma espiral de tensões nas relações de emprego. O aumento do desemprego e a erosão dos salários dos trabalhadores bem como das condições de vida da população em geral vão a par com alterações muito significativas da legislação protectora do emprego. Este artigo faz uma reflexão sobre a dinâmica de erosão das relações laborais no contexto da crise. Nesta óptica, passa em revista as principais alterações legislativas da regulação do emprego e analisa alguns indicadores da evolução da negociação colectiva. Conclui-se que as alterações legislativas reforçam o poder patronal no mundo laboral e configuram uma opção de desenvolvimento da competitividade das empresas e do país pela “low road”, ou seja, baseada na redução dos custos do trabalho, na promoção da flexibilidade quantitativa, no alongamento dos tempos do trabalho, na individualização da relação de emprego e consequente desvalorização do diálogo e do papel da negociação colectiva.

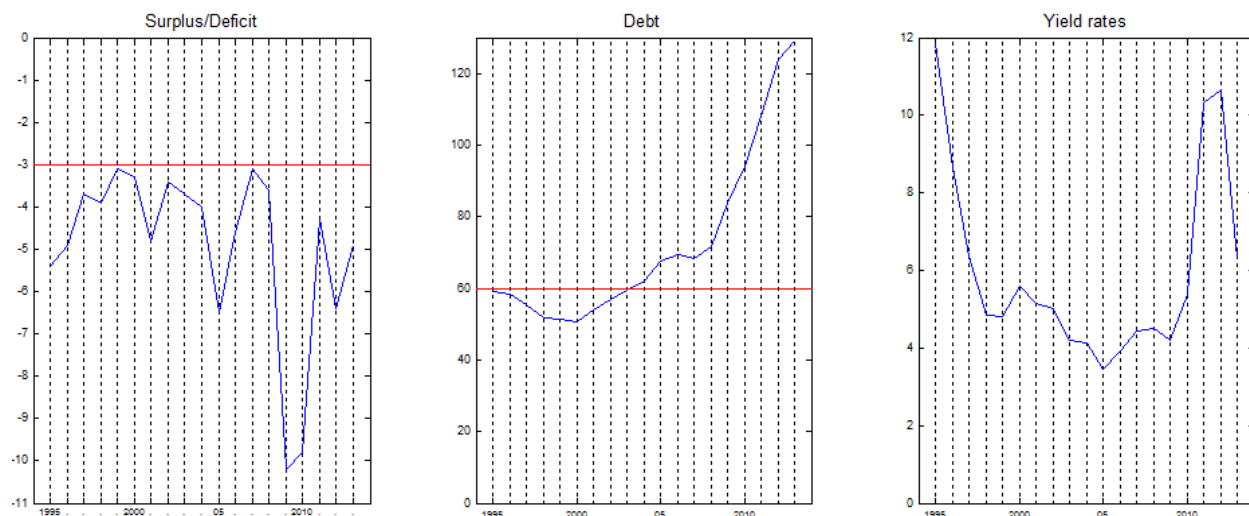
Palavras chave: Crise, reforma laboral, negociação colectiva, flexibilidade, mercado de trabalho

A recente crise financeira não afectou de igual modo os países da União Europeia. Os mais afectados foram os que já antes da crise evidenciavam debilidades económicas estruturais, resultantes em grande parte do processo de liberalização económica internacional, caracterizado pela abertura dos mercados nacionais, que tem vindo a orientar a integração europeia. No caso de Portugal, as debilidades estruturais aumentaram desde a sua adesão à zona do euro e acentuaram-se com as políticas e as medidas de resposta à crise, enquadradas pela governação europeia da crise e pelo programa da troika. Com efeito, desde 1986, data em que Portugal entrou na UE (União Europeia) e até final dos anos 90, os principais indicadores económicos registaram uma tendência de evolução próxima da maioria dos países desenvolvidos. O PIB real por habitante de cerca de 62% em 1986 subiu para 76% em 1999, numa evolução próxima da média dos países da OCDE. No entanto, após a introdução do euro, esta tendência de convergência inflectiu-se,

passando a divergir relativamente à OCDE, UE e zona euro (Dias e Cerdeira, 2011). Ou seja, as fragilidades, já existentes antes da crise agravaram-se e alguns autores chegam a culpar o euro deste fraco desempenho e das dificuldades para enfrentar a crise (Amaral, 2013). Os dados de desemprego seguem um padrão semelhante. Durante os anos noventa, as taxas de desemprego eram cerca de metade da média dos países da zona do Euro. Em contraste, nos anos seguintes a taxa de desemprego aumenta a cada ano, mesmo antes da crise, passando de 4,5% em 2000 para 8,9% em 2007, ou seja, superior à média para a zona Euro, a UE ou da OCDE. Os desequilíbrios externos também foram significativos, como mostram os dados relativos ao saldo da balança das contas correntes) e dívida privada.

Contudo, foi após a aplicação das recomendações da UE para aumentar a despesa pública e o subsequente forte aumento do défice orçamental e da dívida pública que surgiu a crise da dívida soberana. Como mostra a Figura 1, os défices orçamentais em Portugal em 2009 e 2010, foram consideravelmente maiores do que o limite estabelecido de 3% (10,2% e 9,8%, mas os défices excessivos também foram observadas em muitos outros países da zona do Euro), e o volume da dívida pública atingiu 94% do PIB em 2010. Na sequência de preocupações com a sustentabilidade da dívida pública, exacerbada pelos cortes no *rating* e pelos resgates da Grécia e da Irlanda, as taxas de rendimento das obrigações do Estado português também aumentaram para níveis proibitivos, o que levou ao resgate de Portugal em Abril de 2011.

Figura 1: Portugal - Contas Nacionais: Excedente/Défice, Consolidação da Dívida Bruta e Taxas de Obrigações a 10 anos



Fonte: Dados do Eurostat e Datastream. A linha horizontal reporta-se à média dos países da OCDE

Todavia, o Governo Português não fez mais do que ajustar as políticas e as medidas à estratégia europeia de combate à crise, nas suas diferentes fases. Foi assim que na primeira fase, conhecida como fase financeira (entre Março e Dezembro de 2008), o Governo Português implementou a denominada "Iniciativa de Reforço da Estabilidade Financeira" orientada para o fortalecimento das instituições financeiras. Na segunda fase, quando toda a UE entrou em recessão e as decisões do Conselho Europeu (Janeiro de 2009) foram no sentido da criação de medidas de estímulo orçamental numa estratégia de evitar uma "espiral recessiva", Portugal respondeu com a designada "Iniciativa para a Competitividade e o Emprego", que teve graves consequências para o défice orçamental (Costa e Caldas, 2013). Numa terceira fase, logo que os primeiros sinais de recuperação económica inscrevem a consolidação fiscal como um dos principais objectivos políticos de ajustamento macroeconómico (CE, Março de 2010), Portugal inicia um período de políticas restritivas, com os designados Programas de Estabilidade e Crescimento (PEC). No espaço de um ano sucederam-se quatro PEC, com acumulação sucessiva de medidas de austeridade: PEC I, PEC II e PEC III em 2010, respectivamente, em Março, Junho e Setembro. O PEC IV, apresentado um ano após PEC I (Março de 2011) foi rejeitado pelo Parlamento e fez cair o governo de minoria socialista. No entanto, as reformas e as medidas nele contempladas são integradas e agravadas no Memorando de Entendimento, subscrito, por um lado, pela troika (Fundo Monetário Internacional, Comissão Europeia e Banco Central Europeu) e, por outro lado, pelo Governo Português, em Maio de 2011. No conjunto, os vários PEC conjugaram uma grande variedade de medidas orientadas para a redução da despesa pública e o aumento da receita, nomeadamente, envolvendo: a redução dos salários no sector público, dos sistemas públicos de pensões e das prestações sociais; o congelamento do investimento público; a redução das transferências para o sector empresarial do Estado; a redução dos benefícios fiscais; o aumento das taxas de impostos directos e indirectos e sobretaxas de imposto extraordinárias e a aceleração do programa de privatizações (Costa e Caldas, 2013).

Por conseguinte, foi a governação europeia da crise que segundo Reis *et al.* (2013) se alicerçou na ideia de que era possível relançar o crescimento económico e reequilibrar o da balança das contas correntes através de um "ajustamento estrutural" baseado na "consolidação orçamental" e na "desvalorização interna", que determinaram as políticas e as medidas de austeridade que o Governo português tem vindo a implementar sob a vigilância apertada da troika. O seu impacto

económico e social é brutal como mostram os indicadores económicos e sociais: o PIB contraiu muito mais do que o esperado no Memorando (-6,3% contra uma previsão de -2,8%), a taxa de desemprego atingiu valores bastante superiores (17,7% em 2013 contra uma previsão de 13,3%) e o efeito na redução dos défices e da dívida foi muito inferior (défice de 9,7 milhões de euros contra um objectivo de 5,2 em 2013 e a dívida 124% do PIB em 2012 contra um objectivo de 112,2% (Reis *et al.* 2013). A retracção do investimento que vinha a ocorrer desde o 1.º trimestre de 2008 agrava-se e do 2.º trimestre de 2010 para o 1.º trimestre de 2014 foram destruídos cerca de 479 mil empregos e desde que começou a crise em 2008 perto de 670 mil, aumentando, nos mesmos períodos, em 33% e 93% o total de desempregados. O desemprego de longa duração, tradicionalmente elevado, sobe para 57% no 1.º trimestre de 2014. A emigração atingiu níveis que alguns autores estimam equiparáveis aos dos anos 60 do século passado, ou seja, correspondente ao período em que a emigração portuguesa atingiu os valores mais elevados.

As reformas e as medidas de austeridade que têm vindo a afectar a população portuguesa têm sido muitas. Todavia, devido à grande importância que o trabalho tem na vida das pessoas e à centralidade conferida às reformas no mercado de trabalho na gestão da crise, este artigo centra-se sobre estas, dando atenção aos desequilíbrios e tensões geradas nas relações de emprego, nomeadamente manifestas em alterações muito significativas da legislação do trabalho e na erosão da negociação colectiva. Com efeito, a reforma do mercado de trabalho, detalhadamente especificada no Memorando, constituiu um elemento fulcral da estratégia de desvalorização interna subjacente ao relançamento económico das empresas e do país delineado pela troika (Reis *et al.* 2013). Há quem defenda que terá sido mesmo a vertente do Memorando cuja execução mais avançou, com consequências graves na erosão das relações sociais e na deterioração das relações laborais (Leite *et al.*, 2013; Monteiro Fernandes, 2013; Costa e Caldas, 2013).

1. A pressão para a reforma do mercado de trabalho e o Memorando de Entendimento

A pressão para a reforma da legislação do trabalho há muito que se fazia sentir da parte de instituições internacionais (OCDE, Banco Mundial e FMI). Esta pressão era sustentada numa interpretação restrita do funcionamento dos mercados de trabalho, expresso no índice desenvolvido pela OCDE sobre a legislação protectora do emprego (LPE). Portugal partilhava

com a Turquia, o grau mais elevado de rigidez¹. Na óptica dessa instituição internacional, os entraves ao despedimento do trabalhador constroem a mobilidade do emprego e dificultavam a adaptação das empresas às transformações económicas rápidas, no quadro do processo de globalização, das evoluções tecnológicas e das mudanças organizacionais delas resultantes. Argumentava-se ainda, que a rigidez legislativa afastava o investimento directo estrangeiro e dificultava o crescimento económico do país. A reforma deveria incluir três vertentes mais importantes: o acréscimo da flexibilidade do tempo de trabalho; o acréscimo da flexibilidade dos custos salariais de molde a que os salários reflectissem as condições locais e os níveis de qualificação da mão-de-obra; por último, a revisão das disposições relativas à segurança de emprego, de forma a facilitar o despedimento e a livre contratação de trabalhadores (nomeadamente OCDE, 1999).

Vários autores vêm a relativizar as virtudes das teses da flexibilidade do mercado de trabalho, bem como o caminho único para os países serem competitivos num mercado global (Hall e Solskice, 2001, 2003; Amable, 2003; Boyer, 2005). A relativização surge mesmo em trabalhos desenvolvidos no âmbito da OCDE (2004, 2006). Por exemplo, no que se refere ao efeito da LPE sobre o desemprego e no que concerne à relação entre a duração do emprego e a produtividade (Nickell 1997; Baker *et al.* 2003, Bertola *et al.* 1999 referidos pela OCDE, 2004). Algumas evidências empíricas revelam mesmo o contrário dos efeitos positivos apontados à flexibilidade laboral, ou seja, mostram que a estabilidade no emprego (pelo menos até certo ponto) exerce um efeito positivo sobre a produtividade (Auer e Caze, 2002; Auer, Berg e Coulibaly, 2004; Auer e Gazier, 2006). Estudos comparativos sobre a mobilidade do emprego, por outro lado, revelam que existe uma forte discrepância entre a rigidez formal da legislação do trabalho e as práticas empresariais. Ao contrário do que deixa supor o índice de rigidez da LPE, a taxa de rotação da mão-de-obra portuguesa apresentava-se superior à de países como a Alemanha, França, Finlândia e Itália e apenas um pouco inferior à de países com o índice formal de rigidez mais baixa de que são exemplos a Dinamarca e o Reino Unido (Comissão do Livro Branco das Relações Laborais, 2007; Dornelas *et al.*, 2011).

¹ O resultado seria muito diferente caso fosse levado em conta a baixa efectividade da aplicação da lei e outros indicadores que não apenas as normas legais, por exemplo, a atipicidade do emprego, as formas de emprego oculto e o seu peso no conjunto do emprego total.

De qualquer forma, a descida do rigor da LPE foi uma das preocupações centrais das reformas legislativas dos Códigos do Trabalho de 2003² e de 2009³, o último alicerçado no Acordo Tripartido para um Novo Sistema de Regulação das Relações Laborais das Políticas de Emprego e da Protecção Social em Portugal⁴, subscrito pelos parceiros sociais em 2008, com excepção da CGTP-IN. Todavia, as duas reformas legislativas seguiram estratégias de flexibilização do emprego muito diferente. Enquanto a primeira facilitou a utilização dos contratos temporários e os “recibos verdes”, ou seja, foi orientada para a promoção da flexibilidade quantitativa externa⁵, a segunda, procurou proteger o emprego flexível⁶, facilitando, em contrapartida, a flexibilidade interna negociada (nomeadamente relacionados com a organização dos tempos de trabalho e a mobilidade geográfica e funcional) (Dornelas *et. al.*, 2011).

A governação europeia da crise baseada na consolidação orçamental, a ausência de um movimento sindical suficientemente forte para se opor às forças liberalizadoras que têm conduzido a integração europeia e a dificuldade crescente de Portugal se financiar nos mercados de capitais, foram condições favoráveis, entre outras, à flexibilização do mercado de trabalho, numa lógica de redução dos custos do trabalho e de enfraquecimento geral da posição dos trabalhadores nas relações de emprego. Durante o ano de 2010, o Governo procurou resistir a tais pressões, com o argumento de que a reforma promovida em 2009 representava o consenso obtido pelos parceiros sociais, baseado em diagnósticos muito abrangentes da realidade socio-laboral, largamente debatidos pela sociedade portuguesa durante mais de dois anos (Dornelas *et al.* 2006; Comissão do Livro Branco, 2007). Acrescenta, que o efeito das alterações legislativas da reforma estavam ainda por avaliar, pelo que se evidenciava prematuro avançar-se já para outras.

Assim, é sob fortes constrangimentos internos e externos que os parceiros sociais subscrevem a Declaração Conjunta sobre um Acordo Tripartido para a Competitividade e o Emprego⁷, apresentada no cimeira europeia dedicada ao emprego e política social⁸, que vem a desembocar

² Lei n.º 99/2003, de 27 de Agosto.

³ Lei 7/2009, de 12 de Fevereiro.

⁴ <http://www.ces.pt/download/719/AcordoTripCompetEmprego.pdf>.

⁵ Por exemplo, através da criação da possibilidade dos contratos a prazo puderem ir até aos seis anos e introdução de critérios cumulativos para a identificação das situações de assalariamento.

⁶ Os prazos de contratação a prazo foram encurtados; a identificação de situações de assalariamento passou a requerer apenas um critério e foi instituído um regime de protecção para os trabalhadores “a recibo verde”.

⁷ <http://www.ces.pt/download/707/Declara%e7%e3oConjuntaCPCS-032011.pdf>.

⁸ Cimeira realizada a 11 de março de 2011.

no Acordo Tripartido para a Competitividade e Emprego⁹. Este acordo, concluído em vésperas da queda do Governo Socialista, assumiu como propósito promover a redução do défice e a criação de condições “para uma recuperação económica forte e duradoura”, englobando um conjunto de compromissos sobre três domínios principais: a promoção da competitividade, a reorganização e melhoria das políticas activas de emprego e modificações pontuais no enquadramento regulador das relações laborais.

O Memorando de Entendimento, negociado ainda pelo Governo socialista mas com o qual se comprometeram os partidos actuais na governação (PSD e CDS), integrou o essencial dos compromissos básicos desse acordo com incidência na reforma do mercado de trabalho e desenvolve-os com bastante detalhe, apontando objectivos, medidas, metas e prazos de execução, à semelhança do que acontece nos outros países intervencionados (Schulten e Müller, 2012; Eurofound, 2013; Lehdorff, 2012).

Ainda que na exposição dos motivos subjacentes à reforma do mercado de trabalho o Memorando manifeste preocupações sociais, nomeadamente referentes ao combate ao desemprego, à segmentação do mercado de trabalho e ao aumento da qualificação da mão de obra pouco qualificada, a generalidade das medidas são pouco consistentes com tais objectivos apontando antes para o aumento da competitividade das empresas à custa do factor trabalho. A sua execução, no que concerne à reforma do mercado de trabalho, teve como principal instrumento a Lei 23/2012, de 25 de Junho, baseada no designado ‘Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego’, assinado do lado sindical apenas pela UGT a 10 de janeiro de 2012¹⁰, numa estratégia de minimizar os aspectos mais desfavoráveis das propostas do Governo, cuja reforma promoveria com a assinatura ou não dos parceiros sociais (Monteiro Fernandes, 2013).

⁹ Acordo subscrito em 22 de março de 2011, do lado patronal, por todas as confederações representadas no Conselho Permanente de Concertação Social (CAP – Confederação dos Agricultores de Portugal, CCP – Confederação do Comércio e Serviços de Portugal, CIP – Confederação Empresarial de Portugal e CTP – Confederação do Turismo Português) e do lado sindical pela UGT – União Geral de Trabalhadores.

¹⁰ http://www.ces.pt/download/1022/Compromisso_Assinaturas_versao_final_18Jan2012.pdf

2. As principais áreas temáticas da reforma laboral¹¹

As alterações mais relevantes da reforma laboral podem agregar-se em três áreas temáticas: tempo de trabalho e organização do tempo de trabalho, cessação do contrato de trabalho por motivos objectivos e contratação colectiva.

2.1 Tempo de trabalho e organização do trabalho

A limitação do tempo de trabalho para 40 horas no sector privado surge em Portugal apenas em 1996 (Lei 21/96), na sequência dos acordos tripartidos de 1990 e 1996. Esta redução veio a beneficiar perto de um milhar de trabalhadores, situando-se acima de 40 horas os sectores da indústria têxtil e do calçado, da indústria electrónica, do comércio e da hotelaria, restauração e turismo. Alguns sectores com maior força sindical foram negociando tempos de trabalho mais curtos de que é exemplo o sector financeiro e a administração pública (35 horas semanais).

Sem o acordo dos sindicatos, o Governo decide aumentar o tempo de trabalho na administração central e local para 40 horas semanais, acrescentando, por conseguinte, mais uma hora diária de trabalho, sem equivalente retribuição. Ao mesmo tempo propõe aos parceiros sociais o acréscimo de meia hora de trabalho diário no sector privado, nos mesmos moldes. Acaba por retirar a proposta perante a reacção negativa dos sindicatos, a que se associou a Confederação Empresarial de Portugal (CIP). Todavia, o aumento dos tempos de trabalho anuais dos trabalhadores, sem a compensação salarial correspondente, acabará por ocorrer por três vias:

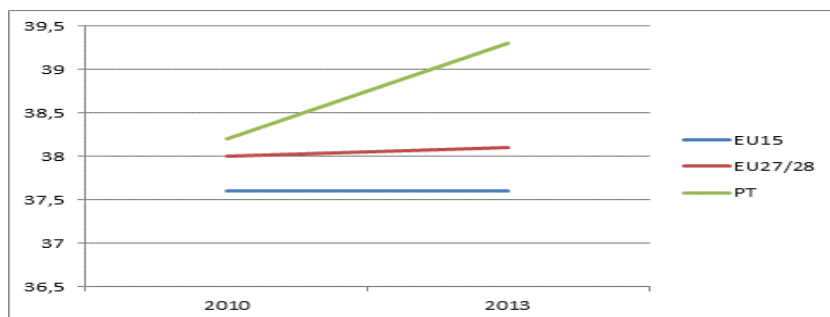
- (i) redução de quatro feriados obrigatórios, com introdução da faculdade de encerramento do estabelecimento ou empresa para “pontes” por decisão do empregador, contando como férias; introduz a regra de injustificação de faltas e correspondente perda salarial no caso de serem contíguas a dias de descanso ou feriados;
- (ii) redução do período de férias, através da desapareção da majoração contratualmente negociada que garantia um a três dias adicionais de férias aos trabalhadores baseados na assiduidade. Esta medida não constava do memorando da troika.
- (iii) eliminação ou redução de descansos compensatórios associados ao trabalho suplementar. Um dos efeitos associados ao trabalho suplementar anteriormente consagrados era o

¹¹ Para uma análise detalhada das alterações legislativas ver Clauwaert and Schömann (2013) e Monteiro Fernandes (2013).

direito a gozar um descanso compensatório correspondente a 25% das horas prestadas. Este direito foi extinto e declaradas sem efeito as cláusulas de convenções colectivas anteriores a 1 de Agosto de 2012 que dispusessem sobre essa matéria.

A Figura 2 apresenta a evolução a duração a duração média semanal colectivamente contratada em Portugal e na UE15 e UE27/28. De acordo com informação do EIRO (European Observatory of Industrial Relations), fonte em que nos baseamos para elaborar a figura, Portugal registou um acréscimo médio de 1,7 horas de 2010 para 2013, tendo passado de 37,6 horas para 39,3 horas semanais. Com este acréscimo Portugal afastou-se ainda mais da média dos restantes países comunitários (UE15 e UE27) e aproximou Portugal dos poucos países que na Europa possuem a duração média semanal mais elevada (40h).

Figura 2: Duração média semanal do trabalho colectivamente contratada, 2010 e 2013



Fonte: EIRO, acedido a 15 de Agosto de 2014

No que concerne à organização do tempo de trabalho, tanto os inquéritos quinquenais às condições de trabalho (European Working Conditions Survey) como os inquéritos feitos às empresas (European Company Survey) da responsabilidade da EUROFOUND, têm mostrado que a presença das formas flexíveis de organização do tempo de trabalho têm em Portugal uma menor incidência do que na generalidade dos países europeus. Esta informação que é consistente com a análise ao conteúdo das convenções colectivas (Dornelas *et al.* 2006; Donelas *et al.* 2011) revela que as modalidades predominantes de organização do tempo de trabalho eram relativamente clássicas, ou seja, incidiam sobretudo sobre a utilização de horas suplementares.

A reforma laboral de 2009 (Código de 2009) trouxe alterações importantes sobre a matéria, tendo introduzido regimes de adaptabilidade individual e grupal, horário concentrado e “banco de horas”. A nova lei (23/2012) reforça esses regimes. Mas, além disso, introduz o banco de

horas individual por acordo directo entre o trabalhador, quando anteriormente só podia ser feito por negociação colectiva. Acresce que para o “acordo” ser considerado aceite basta que o trabalhador não responda num prazo de 14 dias à proposta do empregador.

Outra matéria objecto de reforma foi a remuneração do trabalho suplementar. O trabalho suplementar que antes tinha um adicional da remuneração de 50% na 1ª hora passou para metade (25%) e as horas seguintes que antes era de 70% passou para 37,5%. O trabalho em dia de feriado e descanso semanal, obrigatório ou complementar, que antes era pago a 100% passou para 50%. Com esta redução os trabalhadores sofrem uma redução muito significativa dos seus rendimentos, como anteriormente referido, porque o trabalho suplementar é a forma clássica de flexibilidade do trabalho mais frequentemente utilizada pelas empresas portuguesas em picos de produção.

2.2 A cessação do contrato de trabalho

A cessação do contrato individual de trabalho por motivos não inerentes ao trabalhador (ou vulgarmente designada sem justa causa) e as compensações conferidas por essa cessação foram outro dos vectores estratégicos da reforma laboral. Estes aspectos da legislação constituíam o nó górdio da rigidez conferida pela OCDE à legislação de trabalho portuguesa, encontrando-se o despedimento colectivo extremamente facilitado desde a reforma legislativa de 2003¹². A nova lei não introduz novas possibilidades de cessação do contrato às duas já existentes, isto é, por extinção do posto de trabalho e por inadaptação do trabalhador em caso de alterações tecnológicas do posto de trabalho. Todavia, no que concerne ao despedimento por extinção do posto de trabalho, vem conferir ao empregador maior liberdade na escolha de quem dispensam. Além disso, elimina-se a obrigação de colocar o trabalhador num posto compatível com a sua categoria profissional. Por seu lado, o despedimento por inadaptação passou a ser possível mesmo que não tenham sido introduzidas alterações no posto de trabalho. É possível ocorrer nos casos em que haja uma modificação substancial da prestação de trabalho que se traduza, por exemplo, na “redução continuada de produtividade ou de qualidade” e, no caso de cargos de “complexidade técnica” ou de direcção, pelo mero incumprimento de objectivos. No que diz

¹² O despedimento colectivo pode apenas abranger 2 ou 5 trabalhadores no caso de pequenas empresas e médias e grandes empresas, respectivamente.

respeito ao regime de compensações por cessação do contrato permanente, os montantes são bastante reduzidos. Antes da Lei 23/2012, os despedimentos, por extinção de posto de trabalho ou por inadaptação, entre outros, davam direito a uma compensação equivalente a 30 dias de salário-base e diuturnidades por ano trabalhado, com o limite mínimo de três meses e sem qualquer limite máximo. Já a cessação de contrato a termo dava direito a dois a três dias de salário por mês trabalhado. As alterações introduzidas estabelecem que os contratos anteriores a 1 de Novembro de 2011 tenham uma compensação calculada segundo duas componentes: a primeira componente determina que todo o trabalho prestado até 1 de Novembro de 2012 continue a ser contabilizado de acordo com a fórmula antiga (30 dias de salário por cada ano trabalhado, com o limite mínimo de 3 meses de salário); já o trabalho prestado depois de 1 de Novembro de 2012 passa a ser calculado segundo a nova fórmula (20 dias de salário, sem limite mínimo e com limite máximo de 12 salários ou 116,4 mil euros).

2.3 Contratação colectiva

A contratação colectiva foi objecto de três alterações mais relevantes. A primeira reporta-se a mudanças na arquitectura do próprio sistema de contratação colectiva. A tradição instituída após o 25 de Abril de 1974 foi de privilegiar a negociação colectiva sectorial. A negociação ao nível da empresa manteve-se bastante residual, tendendo a ocorrer apenas nas grandes empresas e sem qualquer articulação com a negociação sectorial. Além disso, a lei conferia a exclusividade da negociação colectiva aos sindicatos. A nova legislação institui a possibilidade das comissões de empresa, por delegação dos sindicatos, passarem a negociar ao nível da empresa (em empresas acima de 150 trabalhadores) matérias como a mobilidade geográfica e funcional, a organização do tempo de trabalho e a retribuição. A segunda alteração incide sobre a extensão administrativa das convenções colectivas¹³. No final de 2012 (RCM 90/2012, de 31/10) o governo aprovou como critério a condição da associação patronal subscritora da convenção coletiva representar direta ou indiretamente, pelo menos, 50% dos trabalhadores do sector de atividade, no âmbito geográfico, pessoal e profissional de aplicação pretendido. A redução brutal do número de portarias de extensão (valores que se apresentam mais à frente) levou os parceiros sociais a

¹³ As portarias de extensão são um documento administrativo que permite alargar as condições de trabalho negociadas entre as associações patronais e os sindicatos a todos os trabalhadores de um determinado sector, mesmo nos casos em que as empresas não façam parte das associações que assinaram a convenção.

questionar a eficácia deste critério. O próprio executivo acaba por reformular os critérios, introduzindo, em alternância, o critério do número dos respetivos associados da subscritora da convenção, diretamente ou através da estrutura representada, ser constituído, pelo menos, em 30% por micro, pequenas e médias empresas.

A terceira matéria alterada diz respeito à caducidade e cessação de vigência de convenções colectivas, que vem formalizar-se com a publicação da Lei 55/2014, de 25 de Agosto¹⁴. A intenção inicial do Governo era reduzir de cinco para dois anos a sobrevigência das convenções depois de expirada, a que se opuseram veemente os sindicatos, em particular a CGTP-IN. No final do processo de negociação ocorrido em sede de concertação social, com a aceitação da parte da UGT, o prazo que ficou estabelecido foi de três anos, a rever no espaço de um ano.

3. A redução dos custos do trabalho e o reforço do poder patronal

Existem duas vias bastante diferentes de promover a competitividade das empresas e dos países. Uma dessas vias é a designada “via baixa” (*low road*), baseada na redução dos custos do trabalho, na promoção da flexibilidade quantitativa, no alongamento dos tempos de trabalho e na individualização da relação de trabalho e conseqüente desvalorização do diálogo e do papel da negociação colectiva (Pyke e Segenberger, 1992; Castillo, 2003; Kovács, 2005). Em alternativa, a flexibilidade pode ser encarada numa perspectiva mais qualitativa, referente à organização e às pessoas. A flexibilidade, neste sentido, valoriza a capacidade de adaptação rápida dos indivíduos, grupos, unidades e da organização da empresa em geral às novas exigências e oportunidades. Essa capacidade obtém-se pela qualificação polivalente, desenvolvimento de novos perfis profissionais, práticas de gestão participativas e compromisso a longo prazo entre empregadores e empregados. A flexibilidade qualitativa promove-se pelas novas formas de organização do trabalho e por um conjunto de mudanças inseridas na lógica da “via alta” (*high road*) da melhoria da competitividade com vista à alta qualidade não apenas dos produtos e dos serviços, mas também do emprego e das condições de trabalho.

A análise feita anteriormente mostra que as alterações legislativas (que se conjugam com outras medidas do Memorando não analisadas aqui) configuram o retomar de uma estratégia de

¹⁴ Corresponde à 7ª alteração do Código do Trabalho.

competitividade das empresas e da economia pela “via baixa”, significando isto um retrocesso relativamente a algumas mudanças ocorridas nas últimas décadas. Com efeito, o propósito de obter vantagens nesse sentido, por via da redução de custos com a mão-de-obra, é transversal à maioria das medidas da reforma legislativa directa ou indirectamente. Como exemplos sublinham-se as seguintes: redução da compensação salarial em situação de desemprego¹⁵ e encurtamento do tempo de compensação; diminuição da remuneração das horas suplementares¹⁶; aumento do tempo de trabalho através da eliminação da majoração das férias antes previstas na legislação (até 3 dias); eliminação de quatro feriados obrigatórios; eliminação de descansos compensatórios associados ao trabalho suplementar; redução em 50% do valor atribuído à isenção do horário de trabalho; redução muito substancial dos custos associados ao fim da relação contratual por motivo não inerente ao trabalhador, ou seja, a despedimento sem justa causa, quer no que se refere à contratação por termo indeterminado¹⁷ quer no referente ao contrato a termo¹⁸.

Para além da redução dos custos do trabalho, outra orientação que emerge na reforma legislativa analisada é o reforço o poder patronal na empresa. O acréscimo da unilateralidade patronal nas decisões surge claramente assumido no caso da organização do tempo de trabalho, mas também na eliminação de alguns actos administrativos que possibilitavam à administração do trabalho (Autoridade das Condições de Trabalho) a vigilância do cumprimento da lei. Relativamente à organização do tempo de trabalho, referem-se as seguintes alterações: unilateralidade na decisão sobre se as paragens de trabalho em dias úteis, quando intercalados por feriados, devam ou não ser consideradas tempo de férias e na escolha da forma de compensação do trabalho normal em dia feriado. Embora menos evidente surge também no “acordo” do banco de horas individual, alteração das mais penalizantes para o trabalhador, dada a assimetria de poder

¹⁵ A compensação salarial em situação de desemprego passou de 65% da remuneração auferida pelo trabalhador, balizado por um limite mínimo de 419,22 € e máximo de 1257,66 € para um limite máximo de 2,5 vezes o Indexante de Apoios Sociais correspondente actualmente a 1048,05 € com redução de 10% ao fim de 6 meses de permanência. O prazo de concessão máximo passou de 2 anos (3 anos no caso de trabalhadores com mais de 45 anos e longas carreiras contributivas) para 18 meses.

¹⁶ O trabalho suplementar que antes tinha um adicional da remuneração de 50% na 1ª hora passou para metade (25%) e as horas seguintes que antes era de 70% passou para 37,5%. O trabalho em dia de feriado e descanso semanal, obrigatório ou complementar, a que antes era pago a 100% passou para 50%.

¹⁷ Esta redução traduz-se na diminuição de 1/3 da anterior compensação, ou seja, o empregador passou a pagar 20 dias mais diuturnidades e não 30 dias por cada ano de trabalho previsto anteriormente. Além disso, a nova disposição legal eliminou a compensação mínima de 3 anos antes existente e introduziu dois plafons para o montante da compensação. Esta não pode ultrapassar 12 vezes a retribuição mínima mensal e diuturnidades, nem o montante correspondente a 240 salários mínimos.

¹⁸ A compensação passou a reger-se pela regra aplicada aos contratos permanentes, em substituição de 2 u 3 dias de retribuição por cada mês de vigência de contrato, conforme a sua duração fosse superior ou não a seis meses.

das partes nas de emprego. Apenas em situações muito particulares (por exemplo no caso do trabalhador ser detentor de qualificações raras) é que o trabalhador tem poder de negociação para estabelecer esse “acordo”. Como sublinha Monteiro Fernandes (2013) é, no fundo, uma alteração dotada de um potencial elevado de perturbação da vida pessoal e familiar do trabalhador, além de ser uma forma de diminuir os rendimentos do trabalhador pela conversão de horas suplementares em horas normais. A supressão de alguns meios de controlo do cumprimento da legislação de trabalho de que são exemplos a eliminação da obrigação de envio do regulamento interno da empresa, de acordo de isenção de horário de trabalho e de envio de mapa de horário do trabalho é também questionável, se tivermos presente que em Portugal é baixo o grau de efectividade da legislação laboral.

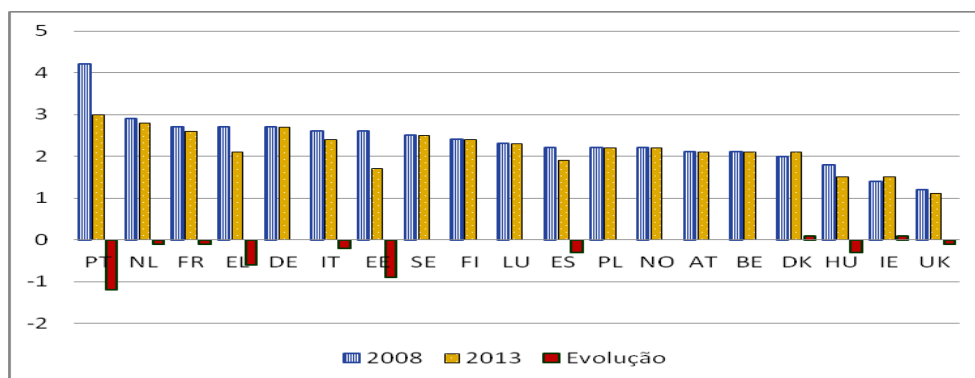
Ainda que o princípio da autonomia colectiva, como o princípio da autonomia individual, estejam constitucionalmente consagrados, a desvalorização do diálogo social e da contratação tem sido uma prática corrente. Esta desvalorização tornou-se evidente quando de forma unilateral o Governo decide reduzir salários, pensões e alongar o tempo de trabalho sem compensação equivalente no sector público. No caso da última revisão do Código do Trabalho, essa desvalorização surge nomeadamente pela anulação de normas de instrumentos de regulamentação colectiva celebrados antes de 1 de agosto de 2012, que regulem de forma diversa do consagrado na lei 23/2012, dizendo respeito, por exemplo, a majoração de férias, acréscimos compensatórios por trabalho suplementar e compensações por despedimento.

4. A erosão das relações de emprego: algumas evidências empíricas

4.1 O enfraquecimento protecção do emprego (LPE)

A figura 3 ilustra o impacto que as alterações legislativas tiveram no indicador da OCDE da LPE, no que se refere ao despedimento individual dos contratos permanentes. Este passou de 4,2 para 3, ou seja, desceu 1,2, sendo Portugal, dentro dos países da UE, o país que mais reduziu a segurança de emprego deste tipo de contratos. Faz-se notar o acréscimo da segurança do emprego no contexto da crise em países, entre outros, como a Irlanda, a Dinamarca, a Bélgica e a Áustria e Noruega. Com tal descida, o país aproximou-se de países como a Holanda, a França e a Alemanha.

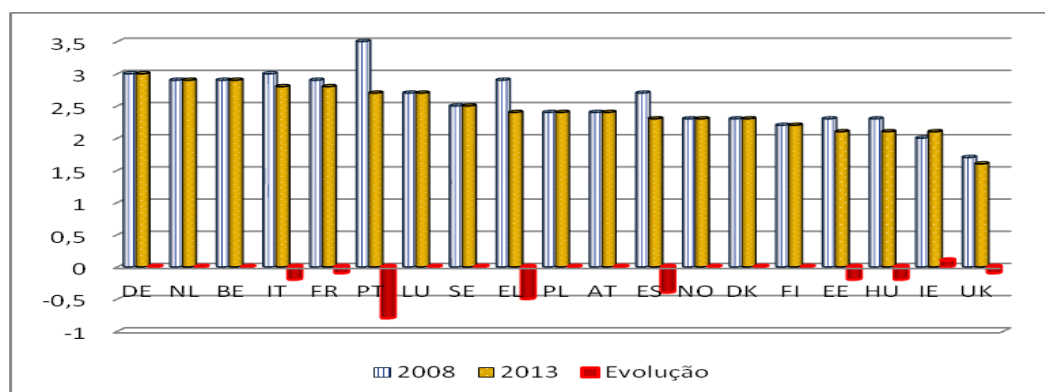
Figura 3: Rigidez da LPE relativa aos despedimentos individuais (contratos permanentes) (escala 0-6)



Fonte: OCDE

Observando agora o indicador global (Figura 4), Portugal é também o país que regista a maior descida (-0,8), seguido da Grécia (-0,5) e da Espanha (-0,4). Com esta descida Portugal passou a deter uma legislação com o mesmo grau de flexibilidade do Luxemburgo e mais flexível do que Alemanha, França, Itália, Holanda e Bélgica.

Figura 4: Rigidez da LPE relativa aos despedimentos individuais e colectivos (escala 0-6)



Fonte: OCDE

4.2 O enfraquecimento da contratação colectiva

A arquitectura do sistema de negociação colectiva constituído pós-1974 foi construída num quadro de elevada densidade sindical (59% no final dos anos 70) e assente no sector de actividade, complementado pela intervenção do Estado por via da publicação das Portarias de Extensão e Regulamento das Condições Mínimas para empresas não associadas em organizações de empregadores. Assim, como já foi sublinhado, a negociação colectiva sectorial tem sido o lugar mais importante da definição dos salários e das condições de trabalho mínimas para

multiplicidade das empresas do sector. Os acordos de empresa desenvolveram-se autonomamente aos contratos colectivos sectoriais. Ao longo dos anos criaram-se impasses negociais e as convenções colectivas evidenciaram pouco dinamismo de actualização às novas realidades das empresas, nomeadamente relativos à negociação da flexibilidade interna das empresas. A ritualização da negociação colectiva e o fraco desenvolvimento de novos espaços de negociação foi deixando alguns trabalhadores sem cobertura por contratação colectiva, em particular os afectados por formas flexíveis e precárias de emprego (Ferreira, 2006).

No quadro da economia formal, ou seja das empresas do sector privado que entregaram no Ministério da Economia o inquérito dos Quadros de Pessoal, a taxa de cobertura que foi de 92% em 2010, caiu para 89,7% em 2012, isto é, registou uma quebra em termos percentuais de 2,7% (Tabela 1).

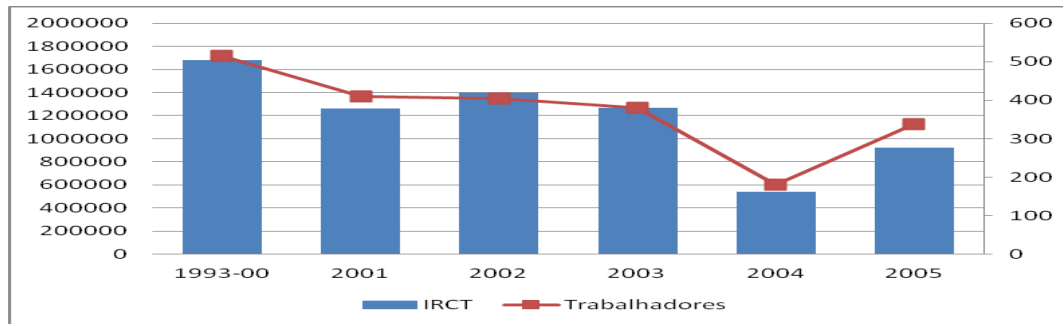
Tabela 1: Assalariados abrangidos e não abrangidos por contratação colectiva, 2010 e 2012

	2010	2012	2010	2012
Total de assalariados	2 599 509	2 387 386	-	-
Assalariados abrangidos	2 392 229	2 142 249	92,0	89,7
Assalariados não abrangidos	207 280	245 137	8,7	11,4

Fonte: Quadros de Pessoal, GEP

Todavia, a análise da dinâmica da negociação colectiva anual é bem mais reveladora do impacto da crise na contratação colectiva (Figura 5). O número de instrumentos de regulamentação colectiva (IRCT) e o número de assalariados abrangidos declina abruptamente de 2010 para 2013: 70% e 83%, respectivamente. Se nos reportamos a 2008, esse declínio é, pela mesma ordem, de 79% e 87%. Uma estimativa dos trabalhadores cobertos por contratação colectiva calculada com base no número total de assalariados relativos aos anos correspondentes deduzidos do número de assalariados da administração pública, indica que a percentagem de assalariados cobertos por contratação colectiva terá evoluído de 58% em 2008 para 44,2% em 2010, 12% em 2012 e 8,1% em 2013.

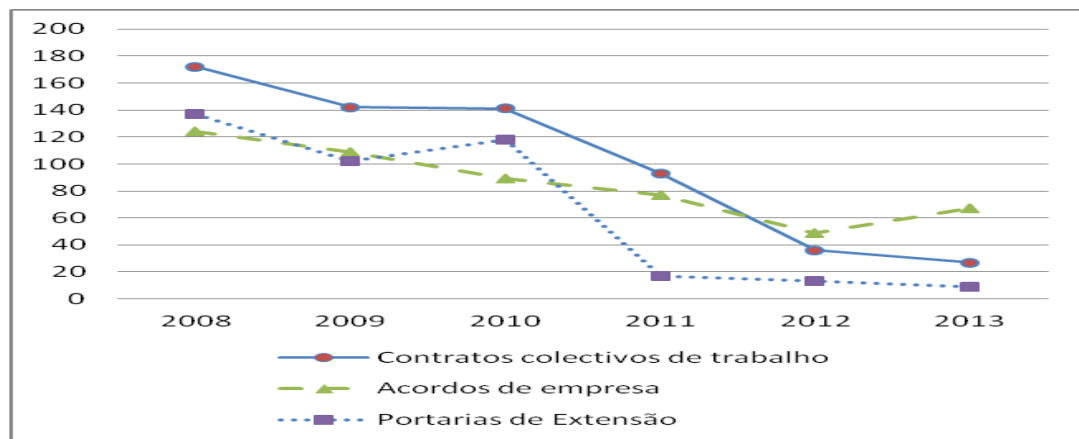
Figura 5: Convenções colectivas e número de trabalhadores abrangidos (2006-2013)



Fonte: DGERT/MTSS e GEP/ME

Essa grande quebra tem explicação na diminuição dos contratos colectivos sectoriais e na não publicação de portarias de extensão. Como mostra o gráfico abaixo a negociação de empresa resistiu melhor à crise. Todavia, os assalariados cobertos é muito diminuta: 13% em 2012 de acordo com os Quadros de Pessoal.

Figura 6: Evolução dos IRCT, segundo o tipo de 2008 a 2013



Fonte: Fonte: DGERT/MTSS e GEP/ME

Conclusões

A crise financeira colocou Portugal numa posição frágil a vários níveis e com instrumentos limitados para lidar com o problema. No entanto, a gestão da crise a nível europeu também tem a sua parcela de responsabilidade na evolução da crise. Como resultado, tivemos um forte impacto negativo sobre as condições de vida da população e foi posta em causa a credibilidade das instituições europeias.

Com efeito, as medidas de austeridade e a reforma legislativa levada a cabo pela intervenção da troika nos procedimentos e nos resultados da "negociação" não conduziram à redução desejada do défice orçamental e da dívida pública, nem tão-pouco à recuperação da economia, mas à recessão. A flexibilidade do mercado de trabalho, legitimada com metas ambiciosas (como a redução do desemprego de longa duração e da segmentação do mercado de trabalho, a melhoria das competências, a promoção da criação de emprego, a melhoria da empregabilidade dos jovens, bem como a melhoria da competitividade das empresas), terá favorecido, ao invés, o forte crescimento do desemprego e da emigração. De facto, há alguma inconsistência entre os objetivos declarados e os meios para a sua implementação inscritos na convicção neo-liberal de que o crescimento insuficiente da economia e do emprego é apenas devido à existência de bloqueios ao livre funcionamento do mercado, nomeadamente do mercado de trabalho. Nessa óptica, a flexibilidade do mercado de trabalho, permitindo a variação no volume de emprego, salários e horas de trabalho, é considerado como uma condição indispensável para a melhoria da competitividade. Portanto, qualquer enquadramento institucional envolvendo o factor trabalho é, por natureza, contrário à flexibilidade.

Para além de orientada para promover a desregulação do mercado de trabalho e a redução dos custos do trabalho, a reforma legislativa reduziu o papel da negociação colectiva e ampliou o poder de decisão patronal, nomeadamente conferindo aos empregadores maior liberdade no uso do trabalho e a possibilidade de decidirem de forma unilateral sobre horários de trabalho e outros aspectos das condições de trabalho. Assim, regista-se uma alteração profunda das relações de força entre os actores sociais, em desfavor dos trabalhadores, com forte impacto no sistema de negociação colectiva. Este é enfraquecido no seu papel secular de primordial importância na regulação conflito de interesses subjacentes às relações de trabalho, baseada na liberdade, pluralidade e no confronto entre os actores (Dunlop, 1958; Schulten e Müller, 2012).

O aumento das horas de trabalho, a flexibilidade do tempo de trabalho em função dos interesses dos empregadores, o aumento da flexibilidade da legislação do trabalho materializado na redução do grau de rigor dos despedimentos individuais, a queda drástica dos instrumentos de regulamentação colectiva de trabalho e do número de trabalhadores abrangidos por negociação coletiva, são indicadores de mudança do poder nas relações laborais, traduzida no fortalecimento do lado dos empregadores e enfraquecimento do lado sindical.

Um dos principais riscos subjacentes desta orientação de desenvolvimento é o aumento da precariedade laboral e a deterioração dos salários e demais condições de vida dos trabalhadores. Outro risco é o agravamento da debilidade da economia portuguesa pela opção da "via baixa" para melhorar a competitividade. Esta opção não faz mais do que retomar a tradição portuguesa de basear a sua competitividade em indústrias de trabalho intensivo, mão-de-obra pouco qualificada e baixos salários. Há muito que algumas forças sociais e políticas têm vindo a insistir na necessidade de romper com essa tradição, apostando em factores dinâmicos de competitividade (inovação, recursos humanos qualificados e motivados, organização qualificante do trabalho, novos métodos de gestão, etc.). Passos importantes foram dados nesse sentido, especialmente nas últimas duas décadas. No entanto, a resposta para a actual crise constitui um retrocesso pelo reforço dos factores que tornam a economia portuguesa débil. A superação da fraqueza da economia portuguesa requer uma orientação na lógica da "via alta", baseada na melhoria eficiente e na inovação, ou seja, através dos ganhos económicos há ganhos salariais, melhorias nas condições sociais, salvaguardam-se os direitos dos trabalhadores e promovem-se normas adequadas de protecção social.

Referências bibliográficas

- Amable, B. (2003), *The diversity of modern capitalism*, Oxford, Oxford University Press.
- Amaral, J. F. (2013), *Porque Devemos Sair do Euro*, Lisboa, Lua de Papel.
- Auer, P.; Berg, J.; Coulibaly, I. (2004), "Is a more stable workforce good for the economy? Insights into the tenure-productivity-employment relationship", Geneva, ILO, Employment Strategy Working Paper n° 15.
- Auer, P.; Caze, S. (2002), "The resilience of the long-term employment relationship", in Auer, P.; Caze, S. (ed.) *Employment stability in an age of flexibility - Evidence from industrialized countries*, Geneva, ILO, pp. 22-57.
- Auer, P.; Gazier, B. (2006), *L'Introuvable Sécurité de l'Emploi*, Paris, Flammarion.
- Baker, D. *et al.* (2003), "Unemployment and Labor Market Institutions: The Failure of the Empirical Case for Deregulation", Working paper, 43. Geneva, ILO, Policy Integration department.
- Bertola, G. (1990), "Job Security, Unemployment and Wages", *European Economic Review*, 34, pp. 851-886.
- Boyer, R. (2005), "How and why capitalisms differ", in *Economy and Society*, vol. 34, n 4, pp. 509-557.
- Castillo, J. J. (2003), *Los estragos de la subcontratación (La organización del trabajo como factor de riesgo laboral)*, Madrid, UGT.
- Clauwaert, S. e Schömann, I. (2013), *The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise. Country report: Portugal Last update: January 2013*, Annex to Working Paper 2012.04, ETUI.
- Comissão do Livro Branco das Relações Laborais (2007), *Livro Branco das Relações Laborais*, Lisboa, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Nacional.

- Costa, A. e Caldas, J. C. (2013), “A União Europeia e Portugal entre os resgates bancários e a austeridade: um mapa das políticas e das medidas”, in Reis, J. *et al. Anatomia da Crise: Identificar os Problemas para Construir Alternativas*, 1º Relatório, Preliminar, do Observatório da Crise e das Alternativas, CES, pp. 72-107.
- Dias, J. e Cerdeira, M. C. (2011), “Recent trends in wages and collective bargaining in Portugal” *Sociologia On Line*, Revista da Associação Portuguesa de Sociologia, 2, Abril, pp. 347-365.
- Dornelas, A. *et al.* (2006), *Livro Verde sobre as Relações Laborais*, Lisboa, MTS.
- Dornelas, A. *et al.* (2011), *Emprego, Contratação Coletiva de Trabalho e Protecção da Mobilidade Profissional em Portugal*, Lisboa, MTSS.
- Dunlop, J. (1958), *Industrial Relations System*, New York, Holt & Co.
- Eurofound (2014), *Impact of the crisis on industrial relations and working conditions in Europe*, Dublin, Eurofound.
- Ferreira, C. F. (2006), *Impacto da negociação Coletiva na Regulamentação do Trabalho*, Lisboa, DGEEP/MTSS.
- Hall, P. A. e Soskice, D. (2001), “Introduction to Varieties of Capitalism”, in Hall, P. e Soskice, D. (eds.). *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford, Oxford University Press.
- Hall, P. A. e Soskice D. (2003), “Varieties of capitalism and institutional change: A response to three critics”, *Comparative European Politics* 1, pp. 241-250.
- Kovács, I. (org.) (2005), *Flexibilidade de emprego - riscos e oportunidades*, Oeiras, Celta Editora
- Lehndorff, S. (2012), “Introduction –The triumph of failed ideas”, in Lehndorff, S. *A triumph of failed ideas – European models of capitalism in the crisis*, Brussels, ETUI, pp. 7-26.
- Leite, J. *et al.* (2013), “Austeridade, reformas laborais e desvalorização do trabalho”, in Reis, J. *et al. Anatomia da Crise: Identificar os Problemas para Construir Alternativas*, 1º Relatório, Preliminar, do Observatório da Crise e das Alternativas, CES, pp. 108-160.
- Monteiro Fernandes, A. (2013), “A ‘Reforma Laboral’ de 2012. Observações em torno da Lei 23/2012”, *ROA*, ano 72, Abr./Set., II/III, pp. 545 -573.
- Nickell, S. (1997), “Unemployment and labor market rigidities. Europe vs North America”, *Journal of Economic Perspectives*, 11 (3), pp. 55-74.
- OECD – Organization for Economic Co-operation and Development (1999), *Employment Outlook*, Paris, OECD.
- OECD – Organization for Economic Co-operation and Development (2004), *Employment Outlook*, Paris, OECD.
- OECD – Organization for Economic Co-operation and Development (2006), *Employment Outlook*, Paris, OECD.
- Pyke, F.; Segenberger, W. (org.) (1992), *Industrial Districts and Local Economic Regeneration*, Genebra, ILO Studies.
- Reis, J. *et al.* (2013), “Compreender a Crise: A economia portuguesa num quadro europeu desfavorável”, in Reis, J. *et al. Anatomia da Crise: Identificar os Problemas para Construir Alternativas*, 1º Relatório, Preliminar, do Observatório da Crise e das Alternativas, CES, pp. 12-70.
- Schömann, I.; Clauwaert, S. (2012), “The crisis and national labour law reforms: a mapping exercise”, Working Paper 2012.04, ETUI.
- Schulten, T.; Müller, T. (2012), “Un nouvel interventionnisme européen? L’impact de la nouvelle gouvernance économique européenne sur les salaires et la négociation collective”, in Natali, D. et Vanhercke, B. (dir.) *Bilan social de l’Union européenne 2012*, Bruxelles, ETUI, pp. 189-223.