



# TRABALHO E POLÍTICAS DE EMPREGO

*um retrocesso evitável*

MANUEL CARVALHO DA SILVA  
PEDRO HESPANHA  
JOSÉ CASTRO CALDAS  
(COORDS.)

Observatório sobre  
Crises e Alternativas

**Manuel Carvalho da Silva** é doutorado em Sociologia pelo ISCTE-IUL. Foi coordenador e secretário-geral da CGTP-IN entre 1986 e 2012 e professor catedrático convidado da Universidade Lusófona entre 2011 e 2016. Investigador do CES, coordena a sua delegação em Lisboa e o Observatório sobre Crises e Alternativas. É membro do Conselho Geral da Universidade do Minho.

**Pedro Hespanha** é doutorado em Sociologia. Professor da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e membro-fundador do Centro de Estudos Sociais, onde coordena o Núcleo de Políticas Sociais, Trabalho e Desigualdades e o Grupo de Estudos sobre Economia Solidária (ECOSOL/CES). Integra o Observatório sobre Crises e Alternativas.

**José Castro Caldas** é doutorado em Economia. Foi professor do ISCTE-IUL e investigador do DINÂMIA. Atualmente, é investigador do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra e membro do seu Observatório sobre Crises e Alternativas.



**TRABALHO  
E POLÍTICAS  
DE EMPREGO**  
*um retrocesso evitável*



TÍTULO ORIGINAL:

*Trabalho e Políticas de Emprego. Um retrocesso evitável*

© Os Autores dos textos e Conjuntura Actual Editora, 2017

AUTORES

Manuel Carvalho da Silva, Pedro Hespanha, Nuno Teles, José Castro Caldas, Carla Valadas, Jorge Caleiras, Maria da Paz Campos Lima, João Ramos de Almeida, António Casimiro Ferreira e Hermes Augusto da Costa

Direitos reservados para todos os países de língua portuguesa

CONJUNTURA ACTUAL EDITORA

Sede: Rua Fernandes Tomás, 76-80, 3000-167 Coimbra

Delegação: Avenida Engenheiro Arantes e Oliveira, 11 – 3º C - 1900-221 Lisboa - Portugal

www.actualeditora.pt

REVISÃO

Victor Ferreira

CAPA

FBA

PAGINAÇÃO

João Félix – Artes Gráficas

IMPRESSÃO E ACABAMENTO

Papelmunde

setembro 2017

DEPÓSITO LEGAL

431430/17

Toda a reprodução desta obra, por fotocópia ou qualquer outro processo, sem prévia autorização escrita do Editor, é ilícita e passível de procedimento judicial contra o infrator.

*Biblioteca Nacional de Portugal – Catalogação na Publicação*

TRABALHO E POLÍTICAS DE EMPREGO

Trabalho e políticas de emprego: um retrocesso evitável / coord. Manuel Carvalho da Silva, Pedro Hespanha, José Castro Caldas. - (Fora de coleção)  
ISBN 978-989-694-248-9

I – SILVA, Manuel Carvalho da, 1948-

II – HESPANHA, Pedro, 1946-

III – CALDAS, José Castro

CDU 331

# **TRABALHO E POLÍTICAS DE EMPREGO**

*um retrocesso evitável*

**MANUEL CARVALHO DA SILVA  
PEDRO HESPANHA  
JOSÉ CASTRO CALDAS  
(COORDS.)**

Observatório sobre  
Crises e Alternativas

  
ACTUAL

## Capítulo 6

# A Concertação Social em tempo de crise

JOÃO RAMOS DE ALMEIDA, MANUEL CARVALHO DA SILVA,  
ANTÓNIO CASIMIRO FERREIRA E HERMES AUGUSTO COSTA

### Introdução

Neste capítulo, o propósito foi o de analisar e caracterizar a atividade geral da Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS) durante o período decorrido entre 1 de janeiro de 2009 e 31 de dezembro de 2015, intervalo temporal em que se fizeram sentir de forma mais vincada os efeitos da crise económica e financeira internacional, agravados em Portugal pelas medidas políticas adotadas em consequência da intervenção externa. Pretendeu-se igualmente avaliar em que medida a atividade da CPCS correspondeu aos objetivos para que foi criada e como se posicionaram os seus diversos membros.

Às confederações patronais e sindicais, tidas como parceiros sociais, são atribuídas elevadas responsabilidades — ainda que

com caráter consultivo — na definição das grandes opções de política económica, laboral e social. Essa responsabilidade está traçada desde que, em 1984, foi «criado junto da Presidência do Conselho de Ministros o Conselho Permanente de Concertação Social» (MFP/MTSS, 1984: 729), tendo como pano de fundo a crise que levou à segunda intervenção externa do FMI em Portugal e o contexto da aproximação da adesão de Portugal à Comunidade Económica Europeia (CEE). Mais tarde, após a revisão constitucional de 1989 e com a Lei n.º 108/91 (AR, 1991), foi criado o Conselho Económico e Social (CES). Na sua estrutura, foi definido o cargo de presidente, eleito pela Assembleia da República por maioria de dois terços dos deputados, de acordo com determinações constitucionais (AR, 1991: 4199).

Com a criação do CES, desapareceu o Conselho Permanente de Concertação Social e, no seu seio, foi criada a Comissão Permanente de Concertação Social (CPCS), agora «presidida pelo primeiro-ministro ou por um ministro em quem ele delegar» (art.º 9.º, n.º 3) (AR, 1991: 4201). À CPCS, foi dada a particular competência «de promover o diálogo e a concertação entre os parceiros sociais, contribuir para a definição das políticas de rendimentos e preços, de emprego e formação profissional» (art.º 9.º, n.º 1) (AR, 1991: 4200–4201) — papel que atualmente o próprio CES formula, nas atribuições da CPCS, como sendo o de

*Pronunciar-se sobre as políticas de reestruturação e de desenvolvimento socioeconómico, bem como sobre a execução das mesmas;*

*Propor soluções conducentes ao regular funcionamento da economia, tendo em conta, designadamente, as suas incidências no domínio sociolaboral;*

*Apreciar regularmente a evolução da situação económica e social do país;*

*Apreciar os projetos de legislação respeitantes a matérias de âmbito sociolaboral, designadamente de legislação de trabalho.<sup>1</sup>*

---

<sup>1</sup> Conforme <<http://www.ces.pt/concertacao-social/atribuicoes>>.

No quadro destas alterações, não se observou qualquer diminuição de responsabilidades no papel atribuído às confederações patronais e sindicais na deliberação sobre políticas económicas e sociais.

Para se atingir o objetivo proposto para este capítulo, analisa-se a história e os problemas que sempre acompanharam a CPCS; os temas e os tempos de discussão agendados ao longo do período em apreciação; o modo como as confederações patronais e sindicais foram chamadas a participar na definição das políticas durante os anos de crise; e, de forma geral, qual o papel desempenhado pela CPCS nas opções de governação do país neste período.

Foram analisadas as atas da totalidade das reuniões da CPCS havidas entre 1 de janeiro de 2009 e 31 de dezembro de 2015. Tendo presente que os pareceres do plenário do CES, sendo importantes documentos de conjuntura, têm também conteúdos estratégicos fortemente influenciados pelas posições dos membros da CPCS, recorreu-se igualmente à análise de atas de múltiplas reuniões deste plenário, realizadas no período em apreço, assim como de pareceres do CES relativos às Grandes Opções do Plano (GOP) e aos Orçamentos de Estado (OE) para os anos entre 2009 a 2015, bem como das posições expressas no parecer da iniciativa sobre o futuro da zona euro, de 26/07/2010 (CES, 2010a), e dos pareceres sobre os Documentos de Estratégia Orçamental (DEO) 2012-2016, 2013-2017, e 2014-2018.

Não foram incluídos nesta análise os conteúdos referentes aos grupos de trabalho criados no seio da Comissão Permanente e os de múltiplos encontros bilaterais (nos quais muito se discute e decide relativamente ao âmbito da atividade da CPCS),<sup>2</sup> nem tão-pouco os conteúdos dos documentos remetidos à CPCS, tanto pelo Governo, como pelas confederações.

---

<sup>2</sup> Em várias atas, faz-se referência à realização de reuniões bilaterais entre o governo e as diversas confederações como forma de desbloquear a negociação ou de aprofundamento de matérias em debate.

## 1. Entorses no diálogo social

O diálogo social tripartido entre confederações sindicais, confederações patronais e Governo — e mais concretamente, a concertação social — pode, e deve, ser interpretado, não como mero arranjo institucional especificamente português, mas, antes, como uma construção que decorre de uma longa tradição que os investigadores da área designam como “corporativismo” no quadro de Estados capitalistas autoritários. Reproduzindo a formulação de Grant (1985), Vital Moreira define corporativismo como uma

*forma de intermediação de interesses que envolve a negociação de políticas entre o Estado e as organizações de interesses emergentes da divisão de trabalho na sociedade, onde os acordos de política são implementados através da colaboração de organizações de interesse e da sua disposição e capacidade de assegurar a obediência dos seus membros. (Moreira, 1999: 178)*

No quadro das democracias liberais, o corporativismo transmuta-se em neocorporativismo, entendido como forma de institucionalização de «formas de cooperação entre os órgãos do poder e os grupos sociais organizados — sobretudo as organizações sindicais e patronais — para efeitos de participação destas nas decisões públicas» (Moreira, 1999: 179). As organizações sociais passam, assim, a adquirir «legitimação e *status* público e, em contrapartida, se comprometem na implementação dessas políticas» (Moreira, 1999: 179). O neocorporativismo, entendido como uma “transação” de poder, em vez de se apresentar como uma doutrina, afirma-se como uma integração dos grupos sociais nos “corpos internos do Estado”.

As características do paradigma político-jurídico do neocorporativismo, base ideológico-teórica para as instituições e práticas de diálogo e concertação social, são assinaladas por Philippe Schmitter (1985), autor charneira desta problemática. Partindo do trabalho deste autor, pode considerar-se que existem dois tipos

de afinidades eletivas no neocorporativismo enquanto teoria e enquanto prática política.

O primeiro tipo de afinidade, relativa aos processos de legitimação do *status* dos parceiros sociais dispostos à negociação, é indissociável da orientação seletiva do Estado, visando o seu reconhecimento como interlocutores com responsabilidade e capacidade de contribuir para um processo de tomada de decisão. É por esta via que o Estado reconhece organizações privadas por ele licenciadas, mas não diretamente controladas por ele (governos privados), a quem são entregues projetos públicos e a responsabilidade da sua implementação numa lógica de concessões permanentes, contraposta ao uso das formas de autoridade política usuais. Daqui decorre que os poderes públicos não funcionam apenas como impulsionadores de diálogos e consensos, mas também como parte interessada em vincular as organizações de interesses aos seus objetivos de política económica e social, mesmo que para isso tenha de comprometer os seus próprios poderes de legislar.

O segundo tipo de afinidade resulta da difícil separação, claramente problemática, entre concertação económica e concertação social. A discussão teórica, não raramente, usa os dois termos para designar o mesmo conjunto de fenómenos. É quanto a este ponto que o estatuto semipúblico das associações de interesses que detêm o monopólio da representação pode contribuir, no exercício da sua autonomia negocial, para a hibridização, ou mistura, destas duas esferas da regulação político-jurídica das sociedades (Marques e Ferreira, 1991).

A convergência entre estas duas características do neocorporativismo pode contribuir para a captura do diálogo social por outros princípios de regulação. Por exemplo, tal sucede quando a dita concertação económica subordina a dimensão social da concertação de que resultará o enfraquecimento dos direitos de cidadania económica e social e, também, dos direitos fundamentais do trabalho. Nestes termos, a concertação social privilegiará as lógicas de ajustamento económico, em detrimento dos princípios da democracia económica e social.



Como lembra Vital Moreira (1999: 183–185), a concertação social suscita conflitos relativamente aos princípios do Estado democrático, nomeadamente: 1) com a imparcialidade do Estado ao escolher determinados “parceiros”, sem haver critérios objetivos de representatividade; 2) com o direito à negociação coletiva entre organizações patronais e sindicais, «visto que o acordo de concertação social, mesmo que sem consenso de todas as partes, pode vir a impor-se a todas»; 3) com a reserva de função de representação dos partidos políticos; 4) com a soberania e reserva parlamentar na definição das leis; 5) com a responsabilidade da maioria parlamentar-Governo na condução da política do país. A análise da evolução histórica da concertação social em Portugal nas últimas décadas deve, pois, ser perspetivada a partir destes conflitos, tensões e distorções que lhe são inerentes.

Em 1984, no contexto de uma intervenção externa do Fundo Monetário Internacional (FMI) e de aproximação à integração na Comunidade Económica Europeia (CEE), foi criado o Conselho Permanente de Concertação Social. Desde a sua origem, vários aspetos polémicos relativos à sua composição, funcionamento, formas de decisão e acompanhamento das decisões, que designaremos por entorses, marcaram negativamente o diálogo e a negociação tripartida em Portugal. Estas entorses agravar-se-iam e adquiriram novas qualidades no período em análise neste capítulo.

O Decreto-Lei n.º 74/84, que criou o Conselho Permanente de Concertação Social, funcionando «junto da Presidência do Conselho de Ministros» (MFP/MTSS, 1984: 729), estabeleceu a composição do Conselho, ao identificar as organizações patronais e sindicais com direito a nele participar. Esta decisão foi tomada sem qualquer consulta pública que permitisse a aferição de representatividade dessas confederações. Por outro lado, o seu artigo 20.º (voto e deliberações) fixou que «o plenário delibera validamente com a presença das 3 partes e de, pelo menos, dois terços dos seus membros» (MFP/MTSS, 1984: 731). Ora, a formulação destas regras e a sua subsequente regulamentação possibilitaram a assinatura de acordos, supostamente tripartidos, apenas com algumas confederações

patronais ou sindicais, sem que previamente se tivesse garantido que os signatários do acordo representassem a maioria dos empresários ou dos trabalhadores. É necessário registar que, no seio do CPCS — e atualmente na CPCS — o lado patronal tinha — e tem — o mesmo número de representantes e votos que o lado sindical e, em cada um destes lados, cada confederação tem o mesmo número de votos, independentemente da sua efetiva representatividade. Qualquer das entidades com assento na CPCS pode propor um acordo, que poderá ser aprovado caso se reúnam as seguintes condições: estejam presentes as três partes e pelo menos metade dos membros da CPCS, o acordo seja votado individualmente de braço no ar e por maioria simples. Os acordos assim aprovados «não carecem de aprovação pelo plenário do CES».<sup>3</sup> Com uma aprovação como esta e no caso de uma das confederações votar contra, era caso para se perguntar — como o fez Jorge Leite (1999) — se deveria ser considerado um acordo tripartido ou um acordo de partes.

Ao não se prever qualquer mecanismo aferidor da representatividade dos diversos agentes, permitiu-se que, ao longo do tempo da sua existência, o funcionamento da CPCS pudesse em certos momentos afastar vozes mais críticas — nomeadamente sindicais — e segregar essas vozes, excluindo-as dos mecanismos de acompanhamento dos acordos, alegadamente porque apenas os signatários desses acordos podiam pertencer a essas comissões do CES.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Conforme Regulamento Interno da Comissão Permanente de Concertação Social. Disponível em <<http://www.ces.pt/concertacao-social/regulamento>>.

<sup>4</sup> Recorde-se que a própria representatividade no seio do CES é objeto de disputa por parte de organizações sindicais, designadamente pela União dos Sindicatos Independentes (USI), que há muito alega que está legalmente previsto que o CES integre oito representantes das organizações sindicais a designar pelas confederações sindicais e não apenas pela UGT e CGTP. A USI endereçou mesmo uma queixa à OIT que, em 2005, apelou a que o governo português definisse critérios precisos e objetivos no sentido de avaliar a representatividade e independência das organizações de empregadores e de trabalhadores.

Luís Sá era claro ao designar a nova estrutura de “corporativismo seletivo”. «O processo de concertação e diálogo implica trabalhar com quem é diferente e não com quem tem as mesmas posições ou posições aproximadas» (Sá, 1999: 163). Na sua opinião, o que poderia ser uma forma entrosada de funcionamento da democracia representativa com a participativa tinha vindo a degenerar-se:

*Não é a participação e o diálogo que se tem visado, como parte de um processo de decisão política que termine nos actos praticados por órgãos democraticamente eleitos ou investidos por estes, mas sim a legitimação adicional de decisões previamente tomadas. (Sá, 1999: 163)*

Os fatores de distorção não estariam na “transferência de competências” do Parlamento para as instituições criadas para a concertação, mas, sim, «na influência de *lobbies* e na intervenção do poder económico de forma não transparente» (Sá, 1999: 164). E o facto de não haver qualquer forma de aferição da representatividade tornava esse processo ainda mais opaco. Luís Sá afirmava:

*São as organizações políticas e ideologicamente mais próximas do Governo, escolhidas por actos de autoridade, as que participam no processo de decisão política. São elas que possuem um status público ou político privilegiado, sendo reconhecidas como interlocutores únicos do Estado na formulação da legislação e em decisões económico-sociais, e não as que são mais próximas de outras posições, em especial da oposição de esquerda. (Sá, 1999: 168)*

Esta «entorse de representatividade» foi sempre particularmente saliente no lado sindical, dado que a representação sindical, embora constituída pelas duas centrais sindicais, pode ser assumida — para efeitos de tomada de decisão na adoção de acordos — por apenas uma delas, uma vez que formalmente cada uma delas representa 50% dos trabalhadores. Com efeito, esta entorse na construção institucional do diálogo social é indissociável de uma certa opção pela seletividade no diálogo entre o

Estado e alguns parceiros sociais. A União Geral de Trabalhadores (UGT)<sup>5</sup> que havia assumido de forma clara, logo na sua criação, em outubro de 1978, o compromisso com um «sindicalismo democrático e maximizador do diálogo social», constituiu-se e foi múltiplas vezes tomada como interlocutor privilegiado no discurso político e na prática dos governos e dos parceiros patronais. A opção estratégica da UGT e a necessidade da sua afirmação institucional conferiram a esta central sindical uma posição muito ativa — desde a primeira hora — no processo de constituição e de funcionamento do CPCS.

---

<sup>5</sup> Ainda que impulsionada por protagonistas individuais — com destaque para Maldonado Gonelha (ministro do Trabalho na fase final do I governo constitucional e durante todo o II governo constitucional), mas também António Janeiro e Vítor Hugo Sequeira (ambos do Sindicato de Escritórios do Distrito de Lisboa), Torres Couto, Henrique Coelho e Armando Santos (todos do Sindicato dos Seguros do Sul), Vítor Gonçalves (ainda que este tivesse abandonado o movimento sindical pouco tempo antes do aparecimento da UGT) e Roque Martins (ambos do Sindicato dos Bancários do Sul e Ilhas), etc. —, a constituição da UGT beneficiou de um importante respaldo institucional. «Quer o PS, quer o PSD, orientaram, articularam e correlacionaram as suas tendências sindicais de acordo com um suporte institucional que obtiveram a partir do Estado e que teve por objetivo principal o isolamento da estrutura sindical comunista. Por outro lado, todo um conjunto de apoios mais vastos afluí à UGT, dando corpo, como nos lembra Eisfeld (1983), a uma lógica interterritorial com reflexos no campo sindical. Esses apoios são canalizados exteriormente pelas principais centrais sociais-democratas europeias, pela acção do SPD alemão e pelas Fundações alemãs Friedrich Ébert — que apoia a Fundação José Fontana (PS), dirigida por Maldonado Gonelha — e Friedrich Nauman — que apoia a Fundação Oliveira Martins (PSD), de que é director principal Mário Pinto» (Costa, 1994: 127–128). Nesse sentido, e nas palavras de um dos fundadores da UGT (do Sindicato dos Escritórios do distrito de Setúbal, entrevistado em novembro de 1993), «a UGT foi, como tal, construída verticalmente, “de cima para baixo”, pois tudo se planeou antecipadamente com base em acordos entre as Fundações do PS e do PSD e os seus directores, bem como entre os principais dirigentes dos dois partidos» (Costa, 1994: 128).

Por seu lado, a Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses-Intersindical Nacional (CGTP-IN) bateu-se contra os objetivos e a forma como veio a ser consagrado este Conselho, optando por não ocupar os lugares a que tinha direito por determinação do Decreto-Lei n.º 74/84 (MFP/MTSS, 1984). A sua integração deu-se apenas em outubro de 1987, após a maioria absoluta conquistada pelo PSD nas eleições legislativas de 19/07/1987. A sua presença no CPCS veio potenciar uma alteração no relacionamento entre os parceiros sociais e um alargamento da representatividade sindical no seio do órgão formal de concertação social em Portugal. Esta presença, por certo, alterou qualitativamente os processos de discussão e negociação, mas, por razões já mencionadas, não se tornou impeditiva de os governos, as organizações patronais e a UGT poderem continuar a celebrar acordos considerados representativos.<sup>6</sup>

Com a criação do Conselho Económico e Social (CES) prevista na revisão constitucional de 1989 (AR, 1989: 2734[9]) e efetivada em 1991 (AR, 1991), o legislador optou, através do

---

<sup>6</sup> A este propósito, há que registar outras análises que assinalam que: «Com a representação de ambas as centrais sindicais no CPCS, deu-se assim início a uma nova fase na vida desta instituição e ensaiaram-se novas formas de convivência e convergência entre as associações sindicais, as entidades empregadoras e o Estado. Esta decisão da CGTP, para além de reforçar a representação e intermediação de interesses entre aquela estrutura sindical e o Estado, serviu também para que a CGTP pudesse participar e intervir no processo de definição das políticas públicas e no respectivo controlo da sua aplicação, assumindo por essa via uma nova posição competitiva com a UGT. Por outro lado, com a sua integração no CPCS, a CGTP não só pretendia tirar desse órgão o proveito que a UGT já tinha alcançado, como desejava criar barreiras sólidas ao avanço do descontentamento generalizado de muitos dos seus sindicalizados» (Costa, 1994: 127–128). Em todo o caso, as posições da CGTP nas instâncias de concertação social não deixariam de ser objeto permanente de crítica por parte de governos e de alguns parceiros sociais por, sendo capaz de trazer contributos para o diálogo social, não traduzir estes contributos numa disposição semelhante à dos outros parceiros sociais para a celebração de acordos.



Decreto-Lei 90/92 (MESS, 1992), por colocar a CPCS como uma das três comissões (embora com autonomia) do CES, o que, segundo alguns juristas, não tinha qualquer sustentação constitucional (Leite, 1999). Diversos autores<sup>7</sup> detetaram nesta estrutura algumas “anomalias graves”. Um órgão mais restrito do CES deveria respeitar os membros titulares, e, por isso, a sua presidência deveria, sim, emanar do próprio CES. Ora, “encavaleirando” a CPCS no CES, e atribuindo a sua presidência ao primeiro-ministro (apesar de o presidente do CES estar presente na CPCS), resultaria aquilo que Jorge Miranda (1999) classificou como uma “contradição insanável” e uma entorse grave à independência do CES — o “risco de governamentalização” do CES.

A “entorse da governamentalização” ao que deveria ser o funcionamento autónomo dos parceiros sociais e uma maior participação crítica na apreciação das políticas seguidas foi agravada pelo facto de os diversos diplomas de criação e regulamentação do CES determinarem, na linha do Decreto-Lei n.º 74/84 (MFP/MTSS, 1984), quais as entidades representativas dos trabalhadores e das associações patronais que deveriam ter assento quer no CES, quer na CPCS, numa quebra clara — segundo diversos autores — da sua constitucionalidade e da autonomia dos parceiros sociais. Jorge Miranda (1999: 146) considerou «imperioso procurar fórmulas que evitem a governamentalização (insisto) do diálogo social e económico e que revitalizem — também neste campo fundamental — a ação do Parlamento». Nessa altura, também Jorge Leite argumentava que

*nem a lei-quadro (lei n.º 108/91), nem o diploma do Governo que a desenvolve (DL 90/92), nem mesmo o regulamento interno [...] são claros no que respeita ao procedimento de elaboração e aprovação de acordos concluídos no âmbito da CPCS. (Leite, 1999: 151)*

---

<sup>7</sup> Ver *Questões Laborais*, ano VI, 1999, em que participaram Menéres Pimentel, Jorge Miranda, Jorge Leite, Luís Sá, Vital Moreira, Manuel Carvalho da Silva, Albino Mendes Baptista.

Da entorse da governamentalização decorre o que podemos identificar como mais um risco associado à concertação social na sua relação com os sistemas democráticos: o conflito de legitimidade estabelecido entre o diálogo social e o Estado. O diálogo social representa uma «alternativa às intervenções do Estado sob forma impositiva e heterónoma (designadamente pela via legislativa ou pela via administrativa)» (Ferreira, 2004: 92). No âmbito da orientação estratégica do Estado, do reconhecimento do *status* público a instituições de intermediação de interesses e dos resultados das negociações com esses atores, o diálogo social pode tornar-se num “facilitador” das formas de legitimação do poder político, nomeadamente, quando se está em presença de governos minoritários, ou de governos majoritários, com agendas de reforma radicais (Ferreira, 2004: 92).

Por outras palavras, o principal risco de um exercício desvirtuado da concertação social passa pela utilização de um instrumento que potencialmente conflitua com os poderes do Parlamento para obter a legitimação social de um programa, através de um mecanismo enviesado de representação social — sem aferição objetiva de representatividade, prévia e estritamente determinado pelo poder político —, programa esse que se sobreporá à negociação coletiva entre as partes e que se estenderá à totalidade da sociedade. A atribuição de mais poder a um fórum de debate social facilmente capturável pelo governo cria condições para a apropriação de prerrogativas parlamentares pelo poder executivo.

Vital Moreira (1999) assinalava que os riscos de conflito entre o “neocorporativismo” e os princípios do Estado democrático ocorreriam de forma agravada no caso português, pois a) «a composição do CPCS foi obviamente determinada por critérios estritamente políticos»; b) «a CPCS delibera por maioria e não por consenso»; c) «os acordos de concertação têm vindo a ter um âmbito cada vez mais vasto»; d) «os acordos de concertação social implicam cada vez mais programas de acção legislativa, mesmo em áreas de reserva de competência legislativa parlamentar»; e) os acordos de concertação social têm sido, tanto para governos de maioria absoluta, como de



maioria relativa, «um instrumento privilegiado de transferência e diluição de responsabilidades» (Moreira, 1999: 183–185).

Para evitar essas «perversões não despiciendas no funcionamento do sistema democrático», Vital Moreira (1999: 186: 1) propunha adotar critérios objetivos de representatividade; 2) exigir a adesão das organizações mais representativas como requisito da adoção de acordos de concertação social vinculativos; 3) limitar os acordos às matérias que são exclusivamente do foro patronal e sindical; 4) limitar os acordos vinculativos apenas às matérias a jusante da formulação legal e que tenham que ver com a sua aplicação; 5) reduzir a promiscuidade na decisão política entre o poder político e os “parceiros sociais”.

Partindo das análises destes autores, e tendo presente o que observámos sobre a forma como os governos desenvolvem a agenda da CPCS, podemos dizer que os impactos do que designamos como “governamentalização” do diálogo tripartido implicam uma reflexão consistente sobre a estruturação, a representatividade, a força real e as culturas negociais dos parceiros envolvidos no diálogo e concertação sociais e, por consequência, das suas capacidades e disponibilidade para propor, discutir e alcançar compromissos entre si. Acrescente-se que, embora a “governamentalização” seja por princípio pernicioso, em certos contextos de fragilidade de representações e de capacidade negocial, o desbloqueamento do diálogo e da negociação pode depender de uma atitude mais ativa do governo no sentido do reequilíbrio de poderes e dinâmicas negociais.

Finalmente, pode ainda identificar-se a “entorse da efetividade” das matérias acertadas entre os parceiros sociais. Constituindo-se como nova forma de produção e aplicação de normatividade, a concertação social tem de ser escrutinada à luz da sua capacidade de efetivar a regulação social acordada. A experiência portuguesa evidencia que este é um dos aspetos mais problemáticos em matéria de diálogo social. De entre os fatores que concorrem para a falta de efetividade dos resultados negociais, apontam-se os seguintes: 1) dificuldade de compatibilizar as decisões da concertação social

quando os acordos não são subscritos pela totalidade dos parceiros sociais — situação de concertação social mitigada ou limitada; 2) recurso a conteúdos negociais extensos, envolvendo diversas áreas legislativas sem prazos de execução bem definidos ou prazos suscetíveis de permanente renegociação — situação de concertação social entrópica, associada à complexidade introduzida pela implementação de matérias muito diversificadas e com diferentes temporalidades de aplicação.<sup>8</sup>

## **2. Atividade geral da CPCS entre 1/1/2009 e 31/12/2015**

O nosso ponto de partida para a análise da atividade da CPCS diz respeito à identificação da frequência de reuniões durante o período em análise e dos temas em debate nessas mesmas reuniões. Este exercício empírico permite uma leitura mais clara de diferentes fases da CPCS e a sua articulação com o contexto nacional e internacional que foi moldando a sua atividade ao longo do tempo.

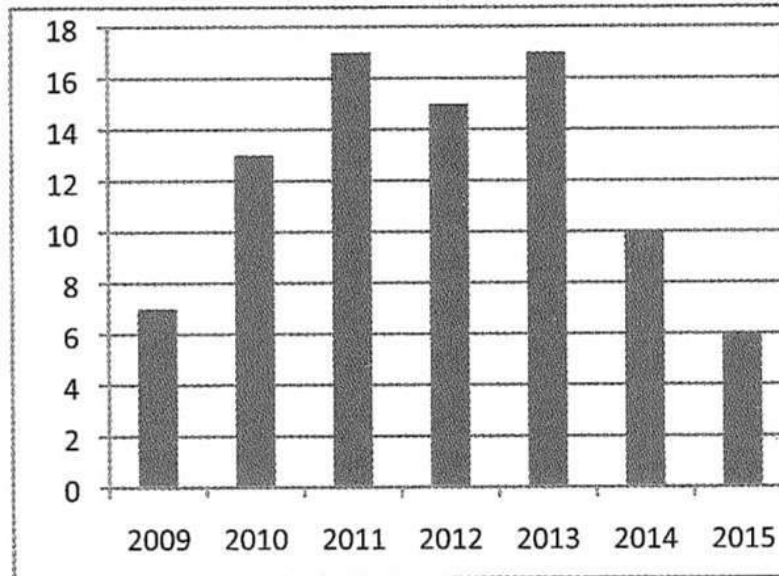
### ***2.1. Densidade e distribuição temporal das reuniões***

Entre o início de 2009 e o final de 2015, a CPCS reuniu 84 vezes, não sendo uniforme a distribuição temporal dessas reuniões. Ao longo dos sete anos analisados, é possível identificar diferentes períodos temporais, separados por mudanças nas estratégias políticas europeias ou no quadro de políticas nacionais.

Um primeiro período, entre janeiro de 2009 e fevereiro de 2010, que inclui dois mandatos do Partido Socialista (PS) liderados por José Sócrates, corresponde à fase em que a percepção dos efeitos da crise económica e financeira internacional de 2007/8 se começam a fazer sentir. Em Portugal, é notória,

---

<sup>8</sup> O Acordo de Concertação Estratégica de 1996–1999 é exemplo desta situação.

GRÁFICO 6-1. *Número de reuniões da CPCS*

logo em janeiro de 2009, uma subida vertiginosa do número de desempregados inscritos nos Centros de Emprego. Embora com atraso, as instituições comunitárias e nacionais aprovaram então mecanismos de estabilização, designadamente de proteção social e de reforço da procura interna, no sentido de atenuar os efeitos recessivos. Apesar da profundidade da crise económica internacional, a CPCS apenas reuniu nesse período oito vezes.

Um segundo período, abarcando mandatos quer do PS, quer do Partido Social Democrata (PSD) coligado com o Centro Democrático Social (CDS), decorre entre março de 2010 e o final de 2013. Em fevereiro/março de 2010, verificou-se uma alteração na União Europeia (UE)<sup>9</sup> de resposta à crise económica internacional, de onde decorreu a aprovação em Portugal do Programa de Estabilidade e Crescimento 2010–2013 (PEC1). As instituições comunitárias enveredaram então por medidas económicas centradas na “consolidação orçamental”. Essa nova política — comumente designada de “austeridade” — baseou-se numa redução das principais componentes de despesa pública — despesas com pessoal e despesas sociais — e numa

<sup>9</sup> Ver reuniões do Conselho Europeu de 11/02/2010 e reunião do Eurogrupo de março de 2010.

subida dos impostos com maior eficácia orçamental. O efeito recessivo destas medidas orçamentais e, conseqüentemente, a sua ineficácia no plano do ajustamento orçamental foi justificando “pacotes” de medidas cada vez mais rigorosos que culminaram no PEC4, rejeitado pela Assembleia da República a 23/03/2011, a que se seguiu o pedido de intervenção externa da Troica a 06/04/2011, a assinatura do Memorando de Entendimento a 03/05/2011 e, a nível político, a convocação de eleições legislativas antecipadas a 05/06/2011, donde resultou uma maioria à Direita (coligação PSD/CDS) que formou um novo governo. Este foi o período de maior atividade da CPCS: mais de metade das reuniões decorridas no período analisado realizaram-se nestes três anos (2011, 2012 e 2013).

Finalmente, num terceiro período, que abarca os anos de 2014 e 2015, verifica-se um forte abrandamento na atividade da CPCS. Nesses dois anos, a CPCS apenas reuniu quinze vezes, duas das quais já com o novo governo socialista. Esta última fase coincide com um período de abrandamento da austeridade e de mudança de política face à aproximação das eleições legislativas e a acumulação de fracassos políticos.<sup>10</sup>

## ***2.2. Mudanças na atividade da CPCS identificadas a partir dos temas escolhidos e dos contextos políticos***

A análise das ordens de trabalho das diversas reuniões decorridas durante os três grandes períodos identificados no ponto anterior, nomeadamente dos temas agendados para debate, permite

---

<sup>10</sup> Nomeadamente o fracasso da tentativa de introdução das alterações à Taxa Social Única (TSU), em setembro de 2012; os pronunciamentos do Tribunal Constitucional que resultaram na travagem de medidas de austeridade aprovadas pelo governo, esvaziamento da projetada reforma do Estado; demissão, em julho de 2013, de dois pilares do governo (o ministro das Finanças — Vítor Gaspar — e o ministro dos Negócios Estrangeiros — Paulo Portas), seguida da atribuição a Paulo Portas do cargo de vice primeiro-ministro, traduzida numa nova relação de forças entre os dois partidos da coligação.

identificar mudanças significativas na atividade da CPCS ao longo do intervalo de tempo em análise.

No primeiro período, de janeiro de 2009 a fevereiro de 2010, observa-se um agendamento de assuntos relativamente marginais às questões fulcrais suscitadas pela crise económica internacional, cujas consequências já se faziam sentir abertamente. A CPCS reuniu 8 vezes e debateu 15 tópicos,<sup>11</sup> alguns dos quais em várias reuniões. Os temas debatidos centraram-se em matérias diversas, entre os quais: a Segurança e Saúde no Trabalho; a aplicação do acordo de 2006 sobre o Salário Mínimo Nacional (SMN); as medidas anticrise entretanto definidas pelo governo; e a dimensão dos contingentes de imigrantes.

O segundo período pode ser dividido em duas fases: a anterior e a posterior à adoção do Memorando de Entendimento. Entre março de 2010 e março de 2011 (chumbo do PEC4 a 23/03/2011), a atividade da CPCS tornou-se mais intensa. Reuniu 23 vezes e as suas ordens de trabalho envolveram 43 tópicos. Contudo, em muitas das reuniões apenas se debateu um único tópico — a possibilidade de um “acordo” que, de alguma forma, atenuasse ou gerisse a pressão comunitária. Dois terços dos tópicos foram dedicados ao debate de propostas para acordos tripartidos (28% do total dos temas); medidas ativas de emprego (12% do total dos temas); alterações ao subsídio de desemprego, nomeadamente no critério de “emprego conveniente” (9% do total dos temas); Segurança e Saúde no Trabalho (7% do total dos temas); regime de *layoff* (7% do total dos temas); negociação coletiva (7% do total dos temas). Observou-se, ao longo desta fase, uma diminuição da presença dos temas relacionados com as medidas anticrise e a sua substituição por temas relativos às medidas de “austeridade” incluídas nos sucessivos PEC.

Ao longo desta fase, discutiram-se medidas de estímulo ao investimento e mesmo uma proposta do governo para um *Pacto*

---

<sup>11</sup> Entende-se por “tópicos” os pontos das ordens de trabalho das reuniões da CPCS e por “tema” a substância de cada tópico (exemplo: as Medidas Ativas de Emprego foi um tema agendado 16 vezes como tópico de reunião).



*para o Emprego*, em simultâneo com medidas de “austeridade”, pressionadas pelas instâncias comunitárias e aceites a contragosto pelo primeiro-ministro socialista da altura. A contradição latente entre instrumentos de estímulo e de “austeridade” refletiu-se nos debates e explica a incapacidade para se chegar a um consenso sobre o *Pacto para o Emprego*. Este Pacto viria a ser substituído pelo *Acordo Tripartido para a Competitividade e o Emprego*, assinado em 22/03/2011, cujos termos foram plasmados no Memorando de Entendimento com a Troica.

A fase que decorre de maio de 2011 a final de 2013 foi de intensa atividade da CPCS, traduzida — em pouco mais de ano e meio — em 38 reuniões e na análise de 72 tópicos. Nesta fase, a prioridade foi a aprovação de grandes alterações à legislação laboral que entraram em vigor a 01/08/2012. De maio de 2011 até meados de 2012, a aplicação do Memorando de Entendimento abriu a porta à discussão de novas medidas de “austeridade” e a alterações profundas à legislação laboral — envolvendo valores da retribuição, tempos de trabalho e de não-trabalho,<sup>12</sup> regras de despedimento, de compensação por despedimento, de subsídio de desemprego e negociação coletiva. A CPCS reuniu 11 vezes e analisou 24 tópicos. As medidas ativas de emprego foram analisadas duas vezes, a formação profissional uma vez e as alterações ao subsídio de desemprego também uma vez. Cerca de dois quintos dos tópicos analisados referiam-se aos termos do *Acordo Tripartido para o Crescimento, Competitividade e Emprego*.

De agosto de 2012 ao final de 2013, já com as alterações à legislação laboral em vigor, a dinâmica de debate centrou-se noutros temas. Nesse ano e meio, a CPCS reuniu 27 vezes, ou seja, mais do dobro do que no período anterior, o que denota a importância conferida à CPCS no quadro da execução do Memorando de Entendimento. A CPCS foi chamada a debater

---

<sup>12</sup> Por tempos de não-trabalho entendemos os tempos dedicados à família, ao estudo e formação, à cultura, a atividades sociais e políticas, ao lazer, ao ócio.

48 tópicos inscritos nas suas ordens de trabalho, em sintonia com os temas determinados pelo agendamento da esfera comunitária: preparação e acompanhamento dos Conselhos Europeus (19% do número de tópicos debatidos); aplicação ou debate sem sucesso do redirecionamento dos fundos comunitários (10% do total); formação profissional (8%); acompanhamento das diversas avaliações da aplicação do Memorando (8%); e discussão das medidas ativas de emprego (6%).

As confederações patronais e sindicais foram várias vezes convocadas para debater de forma acelerada um complexo conjunto de reformas, algumas das quais previstas no Memorando de Entendimento. Em 2012 e 2013, foram introduzidos cinco tópicos referentes aos temas seguintes: reformas na Administração Pública; Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas (IRC); Ordenamento do Território; Política Energética; e Ambiente. A política de crescimento económico e a de reindustrialização nacional estiveram presentes noutros dois tópicos. Como exemplo dessa concentração do agendamento de temas complexos em curtos tempos de debate, registre-se que, só num dia (16/10/2012), a CPCS discutiu três dessas reformas e ainda quatro outros temas: a formação profissional; salários em atraso; regime do *layoff* e programa Estímulo 2012. A reforma do IRC, acompanhada da discussão sobre o alargamento do período de aplicação da Lei n.º 3/2012 (contratos a prazo) (AR, 2012a), só ocupou 3 horas e 15 minutos.

Fica assim claro que questões estratégicas como o SMN, a negociação coletiva, as reformas do Estado ou fiscais (IRS e IRC), políticas relativas à reindustrialização do país e ao crescimento económico, ou ainda medidas de promoção da natalidade — sobre as quais o governo deveria procurar um debate profundo, dando espaço a que as confederações patronais e sindicais dessem sustentadamente os seus contributos — ocuparam, em sete anos de concertação, uma parte muito diminuta do tempo despendido pela CPCS.

No terceiro período, do início de 2014 até ao final de 2015, é visível um abrandamento significativo da atividade da CPCS.



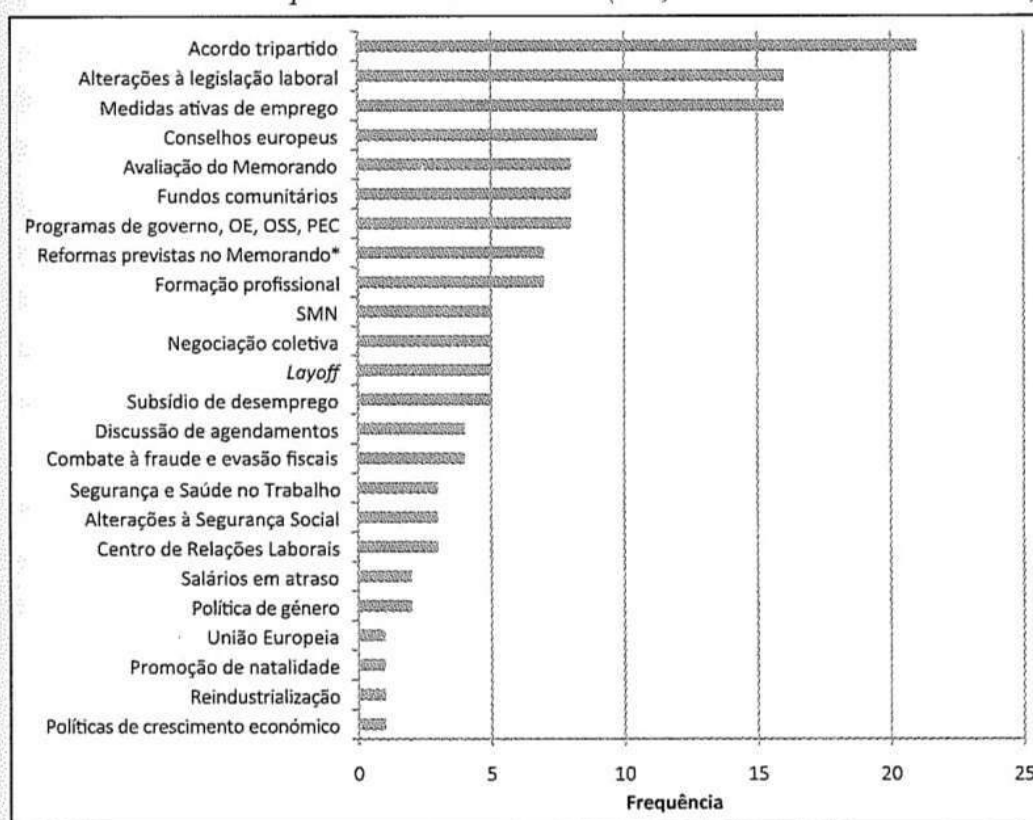
Em dois anos, a CPCS foi chamada a reunir-se 15 vezes, as duas últimas já com o atual governo socialista. No total das reuniões foram debatidos 30 tópicos. Nestes 30 tópicos, destacam-se sete dedicados ao Fundo de Garantia Salarial e ao Fundo de Compensação do Trabalho, cinco para debate de medidas ativas de emprego, três de agendamento da CPCS, três para a negociação coletiva e SMN e outros três para alterações à legislação laboral.

O estreitamento do debate continuou a verificar-se neste período. Em 2014, a CPCS analisou, em duas reuniões, dois assuntos complexos — a Reforma de Estado e do IRS (Imposto sobre o Rendimento das Pessoas Singulares) — tendo ainda discutido alterações ao Código do Trabalho e medidas ativas de emprego. Mesmo que aqueles sete tópicos relacionados com grandes reformas tivessem absorvido a totalidade do tempo das reuniões nos dias para que foram agendadas — coisa que não aconteceu — estas teriam sido discutidas num total de apenas 23 horas.

Em resumo, podemos constatar que, quando se toma em consideração todo o período a partir do momento em que a UE mudou a sua estratégia de abordagem da crise (1.º trimestre de 2010), a atividade da CPCS esteve centrada num conjunto de temas entre os quais sobressaem as alterações à legislação laboral e os acordos tripartidos que incorporaram os entendimentos obtidos no quadro do Memorando de Entendimento entre as confederações patronais e uma das centrais sindicais, a UGT.

Efetivamente, a maior parte da atividade da CPCS foi dedicada à discussão de possíveis acordos tripartidos, nomeadamente dos dois que foram assinados (22/03/2011 e 18/01/2012) e das medidas políticas deles decorrentes, centradas na legislação laboral. Dos 145 tópicos de análise, cerca de 31% foram dedicados à discussão desses acordos, bem como a alterações da legislação laboral e da redução na proteção no desemprego. Por outro lado, verifica-se que 21% desses tópicos envolveram assuntos relacionados com medidas previstas e apoiadas por fundos comunitários — medidas ativas

GRÁFICO 6-2. Tópicos abordados na CPCS (março de 2010 a dezembro de 2015)



\* Estado, Administração Pública, Ordenamento do Território, Ambiente, Energia, IRC, IRS

de emprego, fundos comunitários e formação profissional — que podem consubstanciar formas indiretas de financiamento público à atividade empresarial.

Em contraponto, é relevante notar que questões estratégicas de grande relevo socioeconómico, já atrás mencionadas — todas elas consideradas relevantes pelas confederações em momentos e formas diferenciadas — foram desconsideradas na atividade da CPCS. Do total dos tópicos abordados nesse período, estas medidas (algumas delas previstas no Memorando de Entendimento) representaram apenas 11% do total. Já a cobertura do agendamento comunitário, colocado na agenda da CPCS através da discussão das agendas dos conselhos europeus ou das avaliações à execução do Memorando de Entendimento, abrangeu 18% dos tópicos.

Desta análise, resulta também a constatação do peso esmagador que as políticas e as orientações de ação definidas pelas instituições da UE tiveram na agenda da CPCS — 70% dos tópicos discutidos

entre março de 2010 e dezembro de 2015. De facto, os acordos tripartidos (31% dos tópicos) mais não foram do que transposições de políticas e medidas definidas à escala da UE. O mesmo se passou com a discussão em torno das avaliações do Memorando (18% dos tópicos), assim como, evidentemente, os debates acerca da utilização dos fundos da UE (21% dos tópicos).

Este contraste entre a sobrevalorização dos temas definidos pela agenda da UE e a desvalorização de assuntos estruturais dá uma imagem clara do papel que foi conferido pelo governo às instituições de concertação social. A atividade da CPCS traduziu-se, sobretudo, na construção de um apoio legitimador por parte dos principais agentes económicos e sociais a um programa orientado, estruturado e articulado fundamentalmente pelas instituições da UE e pelo FMI.

### **3. Mecanismos de uma nova entorse**

As entorses que desde a sua origem marcam o sistema de diálogo tripartido em Portugal têm-se mantido ao longo do tempo. Entretanto, como é possível constatar através da análise da atividade da CPCS entre 2009 e 2015, uma nova entorse surgiu em consequência do progressivo processo de transferência de poderes, antes na mão dos Estados, para as instâncias da UE e da Troica no seu conjunto. A eficácia prática desta última entorse é, porém, acentuada pela manutenção dos traços das primeiras, que, não favorecendo uma responsabilização maior dos parceiros sociais, propiciou a submissão do debate económico e social às orientações, agenda e aplicação das medidas gizadas na esfera externa.

Se antes a concertação social poderia ser um mecanismo de condicionamento político, em consequência da “governamentalização” do debate tripartido, os dados analisados na primeira secção deste capítulo demonstram que o diálogo se esvaziou, transformando-se numa forma de legitimação de programas determinados, já não na esfera nacional, mas, sim, no quadro da

imposição de uma agenda da UE que o governo tomou como sua. O resultado foi a marginalização das opiniões críticas por parte das confederações relativamente à implementação do Memorando da Troica e os seus contributos para uma definição de estratégias ancoradas na realidade nacional. Como frisou o presidente da Confederação do Turismo Português (CTP), as reuniões da CPCS «que têm tido lugar no CES resumem-se à preparação de conselhos europeus ou de vindas da Troica a Portugal» (CPCS, 2009–2015: 21/04/2014).

A desvalorização de um fórum de debate interno e de procura de estratégias nacionais surge como uma consequência — assumida acriticamente — de uma transferência de poderes da esfera nacional para a comunitária.

As quatro grandes entorses — “falta de representatividade”, “falta de efetividade”, “governamentalização” e “subordinação à agenda externa da UE” — têm, pois, como linha comum a desvalorização política dos parceiros sociais e do seu potencial contributo para a definição de estratégias de desenvolvimento para o país. Esta desvalorização ganhou uma nova dimensão quando a ideologia dominante a nível nacional e da UE (a agenda neoliberal) passou a interpretar os posicionamentos no quadro da concertação social como expressões de meros “interesses corporativos”, cuja influência no funcionamento da esfera económica e de decisão política conviria reduzir ou eliminar por se tratar de manifestações de estruturas do passado que deveriam ser removidas em nome da modernização.

Esta visão alimentou a prática governamental de sonegação de informação, desvalorização do debate e de substituição de compromissos profundos e plenamente partilhados por uma negociação casuística com contrapartidas pontuais, pagas em regra por fundos públicos.

Da leitura do conteúdo das atas das reuniões da CPCS, sobressai:

- 1) A imposição de uma agenda centrada na legislação laboral que desvaloriza ou anula os pontos de vista específicos

das confederações patronais e sindicais, com um ritmo de discussão acelerado que tem como objetivo obter rapidamente compromissos passíveis de ser exibidos nas instituições da UE como prova da adesão dos parceiros sociais às políticas por elas impostas;

- 2) O agendamento de numerosas sessões dedicadas às medidas ativas de emprego, que muitas vezes se traduzem em formas indiretas de financiamento público às empresas, atribuídas a título compensatório pela aceitação de outras medidas, a par da fuga à discussão de uma estratégia de crescimento económico e de criação de emprego — objetivo que, em vários momentos, foi partilhado por todas as confederações;
- 3) A imposição da aplicação estrita do Memorando de Entendimento como uma obrigação (necessária), condicionando o diálogo social e transformando-o numa falsa concertação social. Neste processo, são promovidas reuniões bilaterais entre governo e confederações, cujo conteúdo não é publicitado;
- 4) A utilização da comunicação social por parte do governo como forma de experimentação de propostas de medidas não discutidas junto da sociedade, donde resulta uma forte pressão sobre as confederações;
- 5) Atropelos procedimentais, nomeadamente: a) a divulgação tardia, ou mesmo a ausência, de estudos preparatórios sobre as políticas ou as propostas em discussão; a adoção de medidas sem avaliação da eficácia de outras semelhantes já aplicadas no passado; b) a divulgação de estudos sem a profundidade requerida e/ou sem serem discutidos em concertação, cujo conteúdo nunca poderá, por isso, ser incorporado nas avaliações dos parceiros sociais; c) discussões interrompidas por suposta dificuldade de agendamento, permanecendo os debates sem a profundidade necessária ou tornando-se mesmo inconclusivos; d) apresentação de iniciativas legislativas em cima da hora, resultando em verdadeiros factos consumados. Tais práticas



propiciaram a adoção acrítica de posições predefinidas pelos governos ou a legitimação de resultados de encontros bilaterais, à margem da CPCS, entre o governo e certas confederações.

No quadro sintetizado nestes cinco pontos, as confederações tenderam a adotar comportamentos individuais, centrados na defesa de interesses específicos prementes, em detrimento do seu empenho em possíveis compromissos com profundidade, sustentados numa participação responsabilizadora e fecunda, tendo em vista um bem comum mais alargado e o desenvolvimento do país. Tenderam também a assumir que a “regra do jogo” é a de negociar a seu favor o que puderem, ou a de marcar distanciamentos (são possíveis estes dois comportamentos em simultâneo), já que se torna muito improvável a obtenção como resultado final de um pleno compromisso e corresponsabilização. Estas diferentes práticas merecem atenção particular.

### ***3.1. Imposição de uma agenda centrada na legislação laboral desvalorizando outras prioridades dos parceiros sociais***

No período temporal de 2009 a 2015, a constante de maior relevo foi a marginalização de debates em torno de estratégias para o desenvolvimento, debates esses por vezes requeridos e suscitados de formas diferenciadas pelas confederações. Essa marginalização tornou-se clara, no início de 2009, a partir da primeira discussão para a criação de uma estratégia de crescimento e emprego que respondesse aos efeitos da crise internacional e aprofundou-se depois do 1.º trimestre de 2010.

Os efeitos recessivos do Memorando, que se somaram aos da crise económica de 2007/08, refletiram-se em níveis históricos de desemprego e de emigração. As políticas contidas no Memorando resultaram numa combinação desastrosa de cortes de despesa e aumentos de impostos que alimentaram uma espiral recessiva. O debate afunilou-se, a partir daí, na dicotomia entre a defesa da

criação de condições de competitividade externa da economia, através da desvalorização interna, e a preservação do emprego e da procura interna enquanto condição de sobrevivência das empresas. Deste embate resultou a vitória da primeira linha de argumentos.

Após uma subida vertiginosa do desemprego em 2009 (mais de 122 mil desempregados entre o 4.º trimestre de 2008 e o de 2009), o governo Sócrates aprovou, a 14/01/2010, a Resolução do Conselho de Ministros *Iniciativa Emprego 2010*, que visava «assegurar a manutenção de postos de trabalho, incentivar a inserção de jovens no mercado de trabalho, criar emprego [...] e combater o desemprego» (PCM, 2010a: 195). Mas, a 09/03/2010, o Programa de Estabilidade e Crescimento (PEC) apresentado à CPCS inverteu a linha de políticas de combate à crise. Essa inversão foi criticada nessa reunião por confederações sindicais e patronais (embora com enfoques diferenciados), por se centrar apenas no combate ao défice orçamental (CPCS, 2009–2015). Essa dinâmica acentuou-se a 19/05/2010, com o governo a anunciar medidas adicionais ao PEC, tidas como “imprescindíveis” (CPCS, 2009–2015). O aprofundamento da austeridade recebeu a mesma reação do PEC inicial, mas foi desde logo aproveitado pelas confederações patronais para colocar em debate temas e agendas particulares. A título de exemplo, a Confederação Empresarial de Portugal (CIP) quis renegociar o Acordo de 2006 sobre o SMN.

Uns dias depois, a 26/05/2010, a CPCS deu o primeiro passo para a discussão de um *Pacto para o Emprego*. Aquando do debate deste Pacto, as confederações sindicais sublinharam a necessidade de se discutir «o papel do Estado e dos parceiros sociais na promoção da contratação» coletiva, até porque «a actual legislação levou a um retrocesso no número de convenções acordadas» (CPCS, 2009–2015: 27/09/2010, 10/01/2011, 14/01/2011, 25/02/2011). O governo, formalmente, relançou o debate — «Como desbloquear a negociação colectiva? Como adaptá-la às necessidades das empresas e dos trabalhadores? Como podemos usar os instrumentos da adaptabilidade que o CT [Código do Trabalho] nos fornece?» (CPCS, 2009–2015: 02/12/2010). Cedo, alguns verificaram que



tais objetivos não eram atingíveis debaixo dos efeitos das normas do Código do Trabalho sobre a sobrevivência e a caducidade das convenções coletivas. Sobre a mesa da CPCS, a par da discussão do PEC3, esteve a redução de cinco para três anos da obrigatoriedade das empresas de manter o posto de trabalho apoiado (CPCS, 2009–2015: 14/01/2011). Foi a primeira vez que se debateu a imposição de limites aos valores da compensação devida ao trabalhador em caso de despedimento (CPCS, 2009–2015: 24/01/2011), descrita como forma de «estimular a criação de emprego através da instituição de um novo modelo de compensação em caso de cessação do contrato de trabalho» (CPCS, 2009–2015: 11/02/2011). Discutiu-se igualmente a criação de um mecanismo de financiamento, de base empresarial, destinado a garantir o pagamento parcial das compensações ao trabalhador por despedimento (CPCS, 2009–2015: 11/02/2011).

A tentativa de articular as exigências de austeridade da UE com uma estratégia de crescimento e emprego conduziu o debate a um impasse. A UGT e a CIP — e, de certa forma, outras confederações — consideraram que o pacto nos termos propostos pelo governo era “muito ambicioso”. O traço comum de apreciação era o de que seria melhor estudar «soluções pragmáticas a problemas muito concretos». Em resultado deste debate, criaram-se três grupos de trabalho. A CIP e a Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP) queriam soluções para a redução dos “custos de contexto” nas áreas fiscal, parafiscal, assim como dos “custos do trabalho”. Os trabalhos avançaram, o governo apresentou diversos documentos, mas tudo esbarrou no conteúdo do Orçamento de Estado (OE) para 2011, o que veio inviabilizar a conclusão do Pacto.

Após esse falhanço e depois de uma greve geral conjunta realizada pela CGTP e UGT a 24/11/2010, o governo quis, a 02/12/2010, relançar a concertação social, tentando mais uma vez conciliar um plano de austeridade com uma estratégia de crescimento e emprego. Mas as suas propostas concretas foram bem mais limitadas no seu alcance do que as anteriores e já centradas

sobretudo na organização do Trabalho. As confederações sindicais mostraram-se muito críticas. A 15/12/2010, o governo aprovou, a *Iniciativa para a Competitividade e o Emprego* (PCM, 2010b), mas as negociações arrastaram-se. Face aos atrasos, foi convocada para 09/03/2011 uma sessão da CPCS, sob elevada pressão do governo, para a aprovação, não do acordo mas, sim, de uma declaração conjunta que pudesse ser levada ao Conselho Europeu daí a dois dias. Porém, a aprovação da declaração não foi bem-sucedida. A 11/03/2011, no mesmo dia dessa cimeira da UE, o governo já apresentava aos parceiros um novo pacote de medidas de austeridade. Simultaneamente, discutia-se o *Acordo Tripartido para a Competitividade e Emprego*, com base num documento da responsabilidade do Ministério da Economia, distribuído dias antes. Segundo o ministro, e conforme refere a ata,

*o documento distribuído procura constituir-se como um contributo, nas áreas da competitividade económica, para a possibilidade de um entendimento em sede de concertação social. Este documento resulta basicamente de três contributos: da Resolução do Conselho de Ministros, que cria a Iniciativa para a Competitividade e o Emprego (ICE), das discussões no âmbito da ICE relativas aos três pontos da responsabilidade do Ministério e das reuniões bilaterais realizadas sobre as mesmas matérias, bastante participadas e onde foram apresentadas várias propostas. (CPCS, 2009–2015: 11/03/2011)*

A maioria das confederações recebeu bem o documento, embora com *nuances* e posições contrárias na sua apreciação. A 22/03/2011 é fechado — com a oposição da CGTP — o *Acordo Tripartido para a Competitividade e Emprego*, contemplando, entre outras disposições, uma redução de 33% nas compensações por despedimento (20 dias de retribuição base por cada ano de contrato), a criação de um limite máximo a essas compensações (12 salários mínimos) e o fim do limite mínimo de três meses de retribuição. É relevante, pelo seu significado e consequências, observar as posições expressas pelas confederações sindicais: enquanto a CGTP

frisou «o carácter lesivo dos interesses dos trabalhadores, dos cidadãos em geral e do desenvolvimento económico e social do país»,<sup>13</sup> a UGT elogiou o acordo, colocando o enfoque nas políticas ativas de emprego e na «agenda futura, particularmente na área da negociação colectiva».<sup>14</sup>

Se atentarmos ao ritmo acelerado da discussão ao longo deste processo de negociação, e ao contexto político em que ocorreu, não se pode deixar de observar que estamos perante um caso de utilização da concertação social para objetivos políticos que se situam muito para além do alcance estrito da substância das matérias em debate. É de registar que, logo no dia seguinte à aprovação do *Acordo Tripartido* (23/03/2011), o Parlamento rejeitou o último plano de austeridade (o célebre PEC 4). A 06/04/2011 foi apresentado o pedido de assistência financeira pelo governo português e, a 11/04/2011, chega a Portugal a primeira missão técnica da Troica. O Memorando de Entendimento foi assinado a 03/05/2011.

---

<sup>13</sup> A CGTP demarcou-se deste acordo «devido à falta de transparência e a má fé negocial que o caracterizaram desde o início [...]. Este Acordo insere-se exactamente nesta mesma linha [de condução “desastrosa” da política de consolidação orçamental]. Não preconiza medidas capazes de contribuir de forma eficaz para a criação de emprego de qualidade e com direitos; pelo contrário, incentiva a precariedade laboral [...]. A CGTP-IN não pode deixar de denunciar publicamente o seu conteúdo profundamente lesivo dos interesses dos trabalhadores, dos cidadãos em geral e do desenvolvimento económico e social do país». Disponível em <[http://www.cgtp.pt/images/stories/imagens/2011/03/AcdTripartido%20\\_2\\_.pdf](http://www.cgtp.pt/images/stories/imagens/2011/03/AcdTripartido%20_2_.pdf)>.

<sup>14</sup> No acordo — segundo uma declaração divulgada pela UGT em abril de 2011 — «assumem-se compromissos em áreas fundamentais para combater os défices estruturais no nosso país, sendo de salientar, em primeiro lugar, as políticas de **promoção da competitividade**», que deveriam ficar plasmadas no Memorando de Entendimento. O acordo tripartido é elogiado pela «melhoria da eficácia das políticas activas de emprego, [...] melhoria do mercado de trabalho [...] e] um conjunto de compromissos relativos à agenda futura, particularmente na área da negociação colectiva». Disponível em <[https://jpn.up.pt/pdf/ugt\\_pdf\\_comunicado\\_troika.pdf](https://jpn.up.pt/pdf/ugt_pdf_comunicado_troika.pdf)>.

Aquilo que o governo socialista aceitou, passou a ser plenamente assumido como base de trabalho pelo governo PSD/CDS, entretanto empossado a 21/06/2011, negligenciando posições das confederações que se opunham ou viam riscos nesse rumo. A 27/07/2011, o novo primeiro-ministro, Pedro Passos Coelho, referiu na CPCS que era necessário

*aproveitar um conjunto de oportunidades que este enquadramento nos proporciona com vista a tornar a estrutura económica nacional mais maleável, mais atractiva para o investimento externo e [capaz de] gerar uma dinâmica de emprego, produção e rendimento sustentável no longo prazo. (CPCS, 2009–2015: 27/07/2011)*

Nessa altura, reafirmou ainda o seu compromisso com um cumprimento «ainda mais ambicioso das metas e objectivos do Memorando» e prometeu apresentar, no início de setembro, um documento para alargar e corrigir o *Acordo Tripartido para a Competitividade e Emprego*, concluído em março desse ano, salientando o «objectivo de revisão da legislação laboral de uma forma mais ambiciosa que a que está patente no Memorando». Por fim, destacou ainda a necessidade de «políticas activas de emprego mais eficazes e de formação profissional adequadas».

O período que se seguiu foi — como se viu na segunda secção deste capítulo — de intensa atividade e discussão política. A 12/09/2011, o governo anunciou um “acordo estratégico” — o *Compromisso para o Crescimento e o Emprego*. Nele se incluíam novos incentivos ao empreendedorismo; a utilização da contratação pública para promover a inovação e as pequenas e médias empresas (PME); maior interação entre universidades e empresas; reprogramação do QREN (Quadro de Referência Estratégica Nacional); apoio à concentração das empresas; política de transportes de ligação ao resto da Europa e ao resto do mundo; plataformas logísticas; sustentabilidade do sistema energético nacional; uma nova geração de medidas ativas de emprego, com reestruturação dos Centros de Emprego e aumento das colocações em

50%; melhoria da qualificação de trabalhadores e empregadores; e, finalmente, revisão da legislação laboral. O Ministro da Economia e do Emprego — a denominação de Ministério do Trabalho tinha desaparecido e a área do Trabalho fora integrada na Economia —, Álvaro Santos Pereira, referiu nessa reunião que «a competitividade também passa pelas alterações previstas no Memorando da Troica e o governo pretende debater nesta sede uma concretização rápida das medidas previstas naquele documento, nomeadamente, nos pontos 4.4 a 4.8». Ou seja, o governo, sem o mencionar, estava de facto a colocar em debate conteúdos concretos e profundos sobre as relações de trabalho inscritos nesses pontos: despedimentos, redução da compensação por despedimentos, tempos de trabalho e retribuições.

O acordo, que passou a designar-se *Compromisso para o Crescimento, Competitividade e o Emprego* foi concluído a 18/01/2012. Os seus conteúdos fundamentais — que diziam respeito à legislação de trabalho — ficaram consagrados na Lei n.º 23/2012 (AR, 2012b), que entrou em vigor a 01/08/2012, a saber: redução da TSU patronal, substituída de seguida por um aumento de meia hora no horário de trabalho, que, por sua vez, seria ainda substituída pelo corte de três dias de férias e de quatro feriados; flexibilidade na organização do tempo de trabalho, com a introdução de banco de horas individual e grupal; interrupções de trabalho (intervalos); encerramento para férias em caso de “pontes”; alterações na lista de feriados e na majoração dos dias de férias; redução para metade da retribuição por trabalho suplementar; fim do descanso compensatório por trabalho suplementar, transformando dias de ócio em dias de produção; alargamento do número de renovações dos contratos a prazo; maior flexibilidade no despedimento (regime da cessação do contrato de trabalho por extinção do posto de trabalho ou inadaptação); retribuição no caso de faltas injustificadas; regime de *layoff*; redução da proteção social no desemprego; redução das obrigações de comunicação por parte das entidades patronais; esvaziamento dos instrumentos de regulamentação coletiva (Leite *et al.*, 2014).



Muitas destas medidas provocaram, de forma direta e indireta, uma redução do poder de intervenção dos sindicatos, quer nas empresas, quer nos serviços públicos, no plano setorial e nacional. Por certo, com estas medidas, as condições para a sindicalização e a capacidade financeiras dos sindicatos também foram afetadas. A CGTP não subscreveu o acordo<sup>15</sup> e a UGT assinou-o conjuntamente com as confederações patronais.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Segundo a CGTP: «O “acordo” celebrado pelas confederações patronais com a UGT constitui o maior atentado aos direitos dos trabalhadores e um retrocesso social sem precedentes nas relações de trabalho em Portugal. É óptimo para o grande patronato e inaceitável para os trabalhadores e as suas famílias porque acentua a exploração, as desigualdades e o empobrecimento. É um compromisso que coloca o Estado e o dinheiro dos nossos impostos ao serviço dos grandes grupos económicos e financeiros e fragiliza a segurança social, ao forçá-la a financiar as empresas para baixar salários, generalizar a precariedade e, de seguida, enviar os trabalhadores para o desemprego» (comunicado de 18/01/2012, disponível em <http://www.cgtp.pt/informacao/comunicacao-sindical/2418-nao-ao-retrocesso-social>).

<sup>16</sup> «Sempre defendemos que Portugal deveria honrar os seus compromissos a nível internacional», escreveu João Proença, secretário-geral da UGT, numa nota divulgada, «nomeadamente, no que respeita ao Memorando da Troika, assinado pelo anterior governo do Partido Socialista, e que o atual governo, com a sua extrema insensibilidade social aliada à prepotência dos empregadores, tentou por todos os meios tornar ainda mais gravoso no que respeita aos direitos dos trabalhadores/as. [...] Existiam duas formas de encarar a terrível situação em que vivemos: a fácil, que consistia numa atitude absentista sem apresentar contributos para a discussão e abdicando de propor alterações ou a mais difícil, a escolhida pela UGT, que consistiu num aprofundado e duro trabalho a fim de minimizar os impactos das imposições da Troika e, assim, alcançar uma versão final do Acordo tripartido positiva para os/as trabalhadores/as portugueses/as. [...] A UGT não negociou nem tão pouco acordou o Memorando acima referenciado, mas sempre defendemos que sem uma ajuda externa a atual situação seria decerto muito pior. [...] Este Acordo deve significar o fim da pressão exercida em relação à desregulação laboral e social e um compromisso bi e tripartido com vista a uma retoma real da negociação coletiva, elemento essencial para assegurar a conciliação entre o trabalho e a vida familiar e soluções negociadas para as inevitáveis mudanças que se avizinham».



O governo argumentou que era necessário forçar a economia a uma travagem, que, na sua perspetiva, iria ajudar, a prazo, ao «combate ao desemprego e promoção de políticas que favoreçam a competitividade e o crescimento, a fim de dinamizar o mercado interno». Esta orientação estava, segundo o governo, a ter já «alguns resultados positivos ao nível do reequilíbrio da balança comercial, do saldo orçamental e do aumento da poupança interna» (CPCS, 2009–2015: 12/03/2012, 23/10/2013). Mas, se tivesse resultados negativos — concluía —, era um mal necessário: «A austeridade não é uma opção, mas sim uma consequência inevitável do excesso de despesa sobre a capacidade financeira» do país (CPCS, 2009–2015: 25/06/2013). Mais: o «aumento do desemprego não é consequência direta do Memorando, mas da situação de crise em que o País está. [...] Não há uma evidência de espiral recessiva, embora haja muita dor» (CPCS, 2009–2015: 13/11/2013).

A situação do setor financeiro não era inquietante para o governo. O crédito iria fluir pelo reforço de capitais na banca, pelo aumento do capital social do Banco Europeu de Investimento (BEI) e, finalmente, pela criação da União Bancária, que, ao colocar as instituições financeiras europeias sob a supervisão do Banco Central Europeu (BCE), retiraria risco às nacionais (CPCS, 2009–2015: 27/06/2012).

Quando a taxa de desemprego subiu de forma vertiginosa — e, para o governo, de forma inesperada —, o então ministro de Estado e das Finanças, Vítor Gaspar, justificou-a como fruto de «alguns fatores pontuais» — como a crise da construção civil, que levou a «uma elevada destruição de postos de trabalho» — e da subida do desemprego estrutural, que, disse Gaspar, «leva à necessidade de serem tomadas medidas estruturais de reforma do mercado laboral» (CPCS, 2009–2015: 01/06/2012).

Esta veemência de convicções, observada entre meados de 2012 e final de 2013, esbarrou quase sempre em posições expressas nas reuniões da CPCS pelas confederações, tanto patronais, como sindicais, embora nem sempre as posições de alguns dos parceiros tenham coincidido com declarações públicas dos seus responsáveis.

Analisando as afirmações do lado patronal em sede de CPCS, observa-se que, para os patrões, o maior obstáculo ao investimento e ao emprego não estava nos custos do trabalho, mas noutros problemas tidos como prioritários. Isto ficou patente desde logo em 2010 e foi sendo repetido durante a aplicação do próprio Memorando de Entendimento. Para as confederações patronais, os problemas essenciais incidiam:

- 1) na falta de financiamento da economia ou das empresas;<sup>17</sup>
- 2) na falta de pagamento por parte do Estado;<sup>18</sup>
- 3) nos custos de contexto: energia, telecomunicações, justiça, taxas municipais, etc.;<sup>19</sup>
- 4) no efeito recessivo das políticas seguidas no mercado nacional;<sup>20</sup>

<sup>17</sup> Disse-o a CIP nas reuniões de 31/10/2011 e 01/06/2012; a CCP na de 24/09/2012; a CIP, CAP e CTP na de 27/06/2012; a CTP na de 21/08/2012; a CCP na de 22/01/2013; a CIP e a CCP na de 19/02/2013; a CIP na de 12/03/2013; a CTP na de 19/03/2013; a CCP na de 21/04/2013; a CCP e a CAP na de 25/06/2013; a CIP e a CTP nas de 23/10/2013 e 02/12/2013 (CPCS, 2009-2015).

<sup>18</sup> Disse-o a CCP na reunião de 21/04/2014; a CIP nas de 01/06/2012 e 16/10/2012; a CTP na de 19/03/2013 (CPCS, 2009-2015).

<sup>19</sup> Disse-o a CCP na reunião de 31/10/2011; a CIP, CCP e CAP na de 24/09/2012; a CIP e a CCP na de 16/10/2012; a CIP na de 19/02/2013; a CAP na de 12/03/2013; a CTP na de 19/03/2013; a CIP, CAP e CTP na de 09/05/2013; a CIP e a CCP na de 25/06/2013; a CCP na de 16/09/2013; a CCP na de 02/12/2013; a CAP e a CTP na de 18/12/2013; a CCP, a CAP e a CTP na de 19/02/2014; a CCP na de 21/04/2014; a CAP na de 28/04/2014 (CPCS, 2009-2015).

<sup>20</sup> Disse-o a CCP na reunião de 12/9/2011; a CCP nas de 1/6/2012 e 27/6/2012; a CCP e a CAP na de 24/09/2012; a CCP na de 12/10/2012; a CIP, a CCP e a CAP na de 16/10/2012; a CCP na de 22/01/2012; a CCP, a CAP e a CTP na de 12/03/2013; a CCP na de 19/03/2013; a CAP na de 2/5/2013; a CCP na de 12/5/2013; a CCP, a CAP e a CTP na de 25/6/2013; a CCP e a CAP na de 16/9/2013; a CCP na de 23/10/2013; a CCP e a CTP na de 13/11/2013; a CIP, a CCP, a CAP e a CTP na de 02/12/2013; a CTP nas de 18/12/2013 e 19/02/2014; a CCP na de 21/04/2014 (CPCS, 2009-2015).

- 5) na falta de eficácia de muitas das medidas anunciadas;<sup>21</sup>
- 6) na necessidade de alteração das políticas comunitárias.<sup>22</sup>

As confederações sindicais partilhavam com as confederações patronais muitas das preocupações com as consequências do Memorando, mas os posicionamentos entre as confederações patronais e sindicais tornavam-se distintos ou opostos na abordagem às condições laborais. As confederações sindicais — apesar de *nuances* importantes entre elas — foram sublinhando que as políticas seguidas visavam apenas uma redução salarial e não reduziam outros custos que pesavam às empresas; que essas políticas eram contrárias à defesa ou criação do emprego; que aprofundavam o desemprego; e que nunca atingiriam os objetivos anunciados pelo governo, acabando por criar mais precariedade, injustiça e desigualdade, e empobrecimento generalizado.<sup>23</sup>

Contudo, todos os alertas e posições das confederações patronais e sindicais foram em vão, pois, como disse o primeiro-ministro na reunião da CPCS de 12/10/2012: «O governo respeita e ouve

---

<sup>21</sup> Disse-o a CCP nas reuniões de 27/06/2012, 12/10/2012 e 16/10/2012; a CIP e a CCP na reunião de 22/01/2013; a CCP na de 19/02/2013; a CCP na de 12/03/2013; a CCP na de 19/03/2013; a CIP e a CCP na de 02/05/2013; a CAP na de 09/05/2013; a CCP e a CAP na de 25/06/2013, a CCP na de 16/09/2013; a CAP na de 23/10/2013; a CIP na de 13/11/2013; a CIP e a CTP na de 02/12/2013; a CCP na de 19/02/2014 (CPCS, 2009-2015).

<sup>22</sup> Disse-o a CIP na reunião de 02/03/2013; a CCP e a CAP na de 12/3/2013; a CAP na de 09/05/2013; a CIP, a CCP e a CAP na de 25/06/2013; a CCP e a CAP na de 16/09/2013; a CIP e a CAP na de 23/10/2013; a CAP na de 02/12/2013; a CIP na de 19/12/2013; a CCP nas de 19/02/2014 e 21/04/2014 (CPCS, 2009-2015).

<sup>23</sup> Disseram-no, nas reuniões de 01/06/2012, de 27/06/2012, de 21/08/2012, de 24/09/2012, de 12/10/2012, de 16/10/2012, de 22/01/2013, de 19/02/2013, de 12/03/2013, de 19/03/2013, de 02/05/2013, de 09/05/2013, de 21/05/2013, de 25/06/2013, de 16/09/2013, de 23/10/2013, de 13/11/2013, de 02/12/2013, de 18/12/2013, de 19/02/2014, de 21/04/2014, de 09/09/2014 (CPCS, 2009-2015).

os parceiros, mas não tem que concordar com tudo» (CPCS, 2009–2015).

### 3.2. Sobrevalorização das políticas ativas de emprego

As Medidas Ativas de Emprego (MAE) corresponderam a 17 dos 145 tópicos discutidos pela CPCS entre março de 2010 e dezembro de 2015. Ou seja, mais de 11% dos tópicos abordados, valor que revela a importância dada a este tipo de medidas.

Quando se analisam as posições das diversas confederações ao longo do período considerado, pode dizer-se que é patente a existência de um certo consenso sobre a falta de eficácia das MAE<sup>24</sup> para atacar o problema central designado nos diversos diplomas que as adotaram: «A situação de agravamento do desemprego». O próprio governo PSD/CDS partilhava formalmente dessa opinião.<sup>25</sup>

O exemplo mais claro é o da subsídioção de estágios mal remunerados, muitas vezes para preenchimento de funções permanentes.

---

<sup>24</sup> Esse consenso pareceu, inclusive, emanar do Conselho Económico e Social. Não obstante a defesa de um reforço de verbas destinadas às políticas ativas de emprego, como ficou dito no parecer do CES sobre a proposta de OE para 2011 (CES, 2010b), e também no parecer do CES sobre a proposta de OE para 2012 (CES, 2011), em que se defendia uma melhoria da proteção social dos desempregados através de uma melhoria da eficácia das políticas ativas de emprego, no parecer do CES sobre as *Grandes Opções do Plano* para 2014 (CES, 2013a), as medidas referentes às políticas ativas de emprego eram mesmo classificadas como tendo demonstrado impactos insignificantes na criação de empregos de qualidade.

<sup>25</sup> «Todos partilham da análise feita relativamente às MAE, já que o emprego só é gerado quando há crescimento económico sustentável e duradouro», disse a ministra da Agricultura; «embora não resolvam o problema do desemprego, são importantes para requalificar grande parte dos desempregados», disse o ministro da Economia; ou «só o desenvolvimento económico/crescimento poderá conduzir à criação de emprego, sendo que as MAE se limitam a mitigar os efeitos do desemprego», disse o secretário de Estado do Emprego (CPCS, 2009–2015: 19/02/2013).

As confederações patronais, apesar de terem criticado a eficácia desta medida, aceitaram em geral esses apoios e, com isso, contribuíram para uma fragilização da retribuição do trabalho. Na reunião da CPCS de 28/04/2010, a CIP deixa clara a recusa do patronato em conceder uma retribuição aos trabalhadores abrangidos por estas medidas, aceitando pagar apenas «uma comparticipação nas despesas diárias dos estagiários, que compreenda, nomeadamente, o pagamento de subsídio de alimentação e de transporte, mas tal não se pode transformar numa remuneração» (CPCS, 2009–2015). Os valores das bolsas de estágio foram reduzidos mais tarde e os estagiários ficaram sem proteção no desemprego, apesar de descontarem para a Segurança Social. Chegou a debater-se o alargamento dos estágios contrato-inserção a entidades privadas com fins lucrativos para jovens desempregados que recebiam subsídio de desemprego, contrariando a ideia de que os desempregados apenas poderiam desempenhar trabalhos socialmente necessários em entidades públicas ou sem fins lucrativos (CPCS, 2009–2015: 06/01/2011). Esta é apenas uma das situações em que as entidades patronais, não acreditando no alcance e eficácia de certas medidas, optam — por interesse imediato — por beneficiar delas.

A profusão de reuniões sobre as MAE indicia que os governos, ao mesmo tempo que tentavam otimizar as verbas comunitárias disponíveis, procuraram mobilizar estas medidas como contrapartida negocial junto das entidades patronais. A ambiguidade do papel das MAE também é visível nas posições das confederações patronais: elas sustentam criticamente que não é com medidas ativas de emprego que se criam postos de trabalho, mas acabam por não afastar os apoios concedidos.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Foi o caso da CCP: «A criação/não criação de emprego só se pode discutir com base em ciclos económicos» (CPCS, 2009–2015: 30/10/2011); as medidas «são positivas, mas têm um valor relativo, não sendo por aqui que se cria emprego» (CPCS, 2009–2015: 02/04/2011, 09/09/2014, 14/01/2015). Por isso, os dirigentes da CCP chegaram a dizer que «não são grandes entusiastas das MAE». Em boa medida, «as MAE acabam



As confederações sindicais, por seu lado, têm uma visão bastante crítica da eficácia deste tipo de medidas. Apesar da consonância no fundamental das suas posições, enquanto a UGT assumia pronunciamientos por vezes tão ou mais críticos que a CGTP em considerações gerais acerca das medidas, a CGTP fez, em vários momentos, um enunciado mais incisivo sobre aquilo que considerava serem falácias de objetivos e de resultados das MAE.<sup>27</sup> Refira-se entretanto

---

por resultar na transferência do desemprego de um grupo etário para outro» (CPCS, 2009–2015: 19/04/2013). A mesma posição registou a CIP: «Só se cria emprego com crescimento económico» (CPCS, 2009–2015: 30/10/2011). «Se não houver uma política de crescimento económico por parte da U.E. não iremos a lado algum» (CPCS, 2009–2015: 19/02/2013, 06/03/2013). Mas, ao mesmo tempo, a CIP quer saber sobre os estágios (CPCS, 2009–2015: 9/7/2013). «Atribuem grande importância aos estágios» (CPCS, 2009–2015: 14/01/2015). A CAP: «É sem convicção que a CAP discute as políticas ativas de emprego. Enquanto estivermos a falar da espuma das ondas não iremos lá» (CPCS, 2009–2015: 19/02/2013). Mais tarde: «melhor é o emprego a prazo que nenhum» (CPCS, 2009–2015: 27/05/2013). A CTP tem a mesma visão crítica: «Apesar de não ser contra as políticas ativas de emprego, reconhecem que os seus resultados são poucos e as metas de execução muito baixas [...] O que devemos discutir são as medidas para o crescimento económico» (CPCS, 2009–2015: 19/02/2013, 06/03/2013, 09/09/2014).

<sup>27</sup> As suas posições podem ser identificadas facilmente ao longo do período analisado. Na UGT: há programas que eram «mero *show off*, não produzindo quaisquer resultados» (CPCS, 2009–2015: 19/02/2013). A CGTP criticou a medida *Estímulo 2012* (CPCS, 2009–2015: 06/03/2013), denunciou o facto de 85% das pessoas abrangidas terem sido contratadas a prazo ((CPCS, 2009–2015: 16/04/2013). «As MAE não só não resolvem os problemas do desemprego como não o estão sequer a minimizar» (CPCS, 2009–2015: 16/04/2013). «Entre 2000 e 2011, foram gastos 2 mil milhões de euros em políticas ativas de emprego e para quê?» (CPCS, 2009–2015: 09/07/2013). São “novas PPP”. «O governo está disponível para pagar a empresas privadas aquilo que ele próprio deveria fazer» (CPCS, 2009–2015: 09/09/2014). UGT: «Não estamos contra a iniciativa privada, mas devem ser os serviços públicos a cobrir a *parte de leão*» (CPCS, 2009–2015: 09/09/2014). CGTP: «Não estamos a discutir estágios, mas sim a contratação de trabalhadores durante 6 meses para ocupar postos de trabalho efetivos» (CPCS, 2009–2015: 14/01/2015).

que a UGT chegou a expressar que estas medidas poderiam estar a desempenhar funções para as quais não tinham sido anunciadas, tais como: 1) apoiar as organizações patronais — «O orçamento do IEFP não pode ser utilizado como “caixa azul” para financiar associações empresariais» (CPCS, 2009–2015: 06/03/2013); e 2) permitir a apropriação de verbas por parte do governo para atenuar a dimensão oficial do desemprego (CPCS, 2009–2015: 16/04/2013)<sup>28</sup>.

Pode assim dizer-se que as confederações sindicais não se distanciaram em absoluto de posições de um certo consenso em torno de algumas das medidas ativas porque estas apoiavam pessoas sem emprego e podiam ser adotadas como medidas complementares. Por outro lado, é um facto que a CGTP e a UGT as criticaram bastante nos seus objetivos e insistiram na denúncia da ausência de uma real política de emprego. As confederações sindicais eram de opinião de que os apoios contribuía para a precarização do mercado de trabalho, ao subsidiarem retribuições e promoverem uma elevada rotatividade dos trabalhadores empregados. Para estas confederações, as MAE oneravam as contas da Segurança Social e colocavam-na ao serviço de fins para os quais não tinha sido criada;<sup>29</sup> eram prejudiciais, ao preencher postos permanentes com estágios subsidiados (nomeadamente na Função Pública, com os contrato-inserção); contribuía para elevar a pressão descendente sobre os salários. Quando a CGTP pediu a posição do governo — como o fez por duas vezes — sobre a crítica do Provedor da Justiça aos contratos inserção-emprego, o ministro da Solidariedade respondeu que «aquele não era o fórum para debater esse

---

<sup>28</sup> Os números do IEFP mostravam — para a UGT — que «o apoio à contratação é uma questão mínima dentro das políticas ativas de emprego. A primeira questão a saber é como melhor utilizar as verbas disponíveis, sendo que há várias medidas de *faz-de-conta*, que apenas têm impacto para mascarar os números do desemprego. Temos que nos questionar se continuamos a gastar dinheiro nas medidas de *faz-de-conta* (CPCS, 2009–2015).

<sup>29</sup> Como foi dito nas reuniões da CPCS de 30/10/2011, de 02/04/2011 e de 24/09/2012 (CPCS, 2009–2015).

assunto» ou que nada adiantaria visto que o governo iria manter a sua posição (CPCS, 2009–2015: 14/01/2015).

### ***3.3. Imposição do conteúdo do Memorando de Entendimento***

Desde a sua tomada de posse que o governo PSD/CDS assumiu o Memorando de Entendimento como um ponto de partida para um conjunto lato de reformas que pretendia introduzir, mesmo para além do previsto nesse Memorando (CPCS, 2009–2015: 27/07/2011).

Essa entusiástica adesão política aos objetivos do Memorando evoluiu no tempo para servir fundamentalmente como ameaça velada sobre as consequências da sua não aplicação: um programa necessário, imprescindível e incontornável sob pena de piores conditionalismos futuros. «A alternativa a isso será pedir um segundo resgate externo», disse o primeiro-ministro em resposta a críticas às medidas de austeridade (CPCS, 2009–2015: 12/10/2012 ou 25/06/2013). «Embora se possa discutir o programa e colocar tudo em causa, isso levaria a uma situação que ninguém quer», disse o secretário de Estado da Administração Pública (CPCS, 2009–2015: 16/10/2012).

A inevitabilidade de uma certa política acarretava, assim, a impossibilidade de serem traçados caminhos autónomos ou, pelo menos, de se discutir abertamente as opções de políticas para o país.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Essa questão ficou clara nas reuniões da CPCS de 01/06/2012 quando o ministro de Estado e das Finanças, Vítor Gaspar, afirmou estar «impossibilitado de discutir quaisquer assuntos relativos ao Programa de Ajustamento em curso antes da reunião com a *troika*»; de 21/08/2012, quando disse ser «muito difícil garantir que os procedimentos de consensualização interna e externa progrediriam em simultâneo ao longo do tempo»; nessa mesma reunião, quando o primeiro-ministro lembrou ter-se comprometido com a *troika* a «um corte na despesa pública de 4 mil milhões de euros entre 2013–2014» e pediu «propostas aos parceiros sociais»; de 24/09/2012, de 06/03/2013, de 12/03/2013, de 16/04/2013, de 16/09/2013, de 23/10/2013,

A relutância das confederações patronais em relação ao caminho encetado foi diminuindo à medida que realizaram encontros bilaterais com o governo. Ao longo deste período, o governo nunca deixou de convergir com a dinâmica da UE e de se colocar numa posição de defensor das políticas seguidas, mesmo que ao arpejo das opiniões dos parceiros sociais. O primeiro-ministro chegou a reafirmar, na reunião da CPCS preparatória do Conselho Europeu de 14-15/03/2013: «O Conselho Europeu não deixaria de refletir essa dualidade algo artificial que opõe austeridade e crescimento, muito embora as respostas que se exigem passem por reformas estruturais duradouras, executadas num quadro adequado de estímulos» (CPCS, 2009–2015: 12/03/2013).

De resto, o Conselho Económico e Social desde sempre defendeu

*um processo negocial com os credores internacionais associados ao Programa de Assistência Económica e Financeira (PAEF), visando a revisão das condições do Memorando de Entendimento, nomeadamente quanto à calendarização das metas de consolidação orçamental e às condições de pagamento da dívida. (CES, 2013a: 5)*

De igual modo, sustentou que a própria elaboração do Memorando de Entendimento assentou em quatro erros principais:

*[1] uma inadequada caracterização da crise, subestimando a dimensão estrutural da mesma e os elevados níveis de endividamento, não apenas do Estado, mas também das empresas e das famílias [...] apontando para uma “austeridade expansionista”, irrealista nas condições em que o País se encontrava em 2011.*

*[2] uma subavaliação do peso da procura interna e do impacte negativo da sua redução sobre o crescimento e o emprego, cujo reverso foi a sobrestimação da capacidade de alavancagem da procura externa [...].*

---

de 13/11/2013, de 28/04/2014, de 27/05/2014, quando diversas iniciativas das confederações, e mesmo do presidente do CES, esbarraram no governo alegando o desacordo da *troika* (CPCS, 2009–2015).

[3] Uma “reforma do Estado” apressadamente confundida com mero combate cego ao “despesismo” e corte de “gorduras” do Estado e que, na ausência de uma reflexão sobre os serviços públicos e a sua gestão e o papel das Administrações Públicas, acabou confinada à lógica do corte indiscriminado da despesa, sobretudo, do número e vencimentos dos funcionários públicos, da diminuição das prestações sociais e das pensões de reforma, de modo a comprimir a despesa pública, mas afetando, por outro lado, o rendimento disponível de muitos portugueses, cujo empobrecimento reduziu a sua capacidade de consumo.

[4] Uma visão minimalista das “reformas estruturais da economia”, assimilada a uma mera sucessão de “desvalorizações internas competitivas” que ignoraram a necessidade de rever o nosso modelo económico, no quadro de um reposicionamento qualitativo face à globalização ao mesmo tempo que se recuperava a ideia de uma “destruição criativa”, donde poderia emergir uma economia supostamente mais forte e competitiva, baseada numa mera lógica de competitividade-custo, ou seja ignorando os desafios de uma competitividade alicerçada em valor acrescentado e diferenciação do produto. (CES, 2013b: 3–4)

Já no quadro do PAEF, a CPCS debateu o conteúdo do OE para 2013, nomeadamente o “enorme aumento de impostos”,<sup>31</sup>

---

<sup>31</sup> Vejam-se, na mesma linha, algumas das opiniões expressas pelo CES: «O CES, no seu parecer sobre o Documento de Estratégia Orçamental 2012–2016 (DEO), já tinha deixado expressa a sua apreensão quanto ao facto de em termos de IRS se prever a redução de escalões, deduções e isenções, com impactos fortemente negativos para os contribuintes, chamando também a atenção para a necessidade de ter presente, nesta matéria, que Portugal tem tido um dos maiores aumentos da carga fiscal sobre os rendimentos do trabalho no contexto dos países da OCDE, ultrapassando a média destes países» (CES, 2012: 5); «o CES entende que a Proposta de OE irá determinar uma recessão mais profunda do que o previsto, o que terá efeitos na redução do nível de emprego e no agravamento do desemprego, que seguramente será também bastante mais elevado do que os 16,4% previstos, com as previsíveis consequências em matéria orçamental que decorrem da redução da receita e do crescimento das prestações sociais» (CES, 2012: 14).



a redução das pensões, cortes nas verbas para a Saúde, para a Educação, a par da redução de 2% nos efetivos da administração pública. Foi debatido ainda o aumento do horário de trabalho da administração pública de 35 para 40 horas, sem qualquer contrapartida concedida pelo governo. Foram igualmente alteradas as regras do *layoff* e alargado o prazo da sua aplicação (CPCS, 2009–2015: 16/12/2012, 20/11/2012). O governo veio propor à CPCS um prolongamento até 31/12/2016, da aplicação do aumento do número de renovações dos contratos a prazo, previsto na Lei n.º 3/2012 (AR, 2012a), sob a ideia de que «as circunstâncias que o país atravessa são agora mais graves que em janeiro de 2012» e de que, por isso, «todos preferem um contrato sem termo a um contrato com termo, mas preferem este último a uma situação de desemprego» (CPCS, 2009–2015: 31/07/2013).

Em outubro de 2013, a CPCS debateu a subida da idade de reforma para 66 anos, a vigorar a partir de 2014, e o agravamento do fator de sustentabilidade (com impacto no valor das pensões em pagamento), apresentada pelo ministro da Solidariedade, do Emprego e da Segurança Social com a seguinte justificação: «O governo está consciente da dificuldade em pedir mais sacrifícios às pessoas, mas não se sai da crise que vivemos sem ser com mais trabalho» (CPCS, 2009–2015). Estas medidas geraram maior dificuldade no acesso às pensões por parte dos trabalhadores mais idosos, ao mesmo tempo que geravam maior precariedade nos jovens e ainda maiores possibilidades de despedimento.

A este propósito, a CIP considerou como “solução global” para resolver a contradição entre a sustentabilidade da Segurança Social e o rejuvenescimento dos quadros de pessoal a «reativação do regime da flexibilização da idade de reforma e o reequacionamento do estrangulamento que constituem as quotas para acesso ao subsídio de desemprego nas revogações por mútuo acordo» (CPCS, 2009–2015). A UGT foi categórica: o acordo de 2011 impedia alterações na idade de reforma e no fator de sustentabilidade e «se a UGT tivesse tido conhecimento dos acontecimentos agora em discussão

não teria assinado o Acordo» (CPCS, 2009–2015: 23/10/2013). A iniciativa do governo reuniu críticas das confederações patronais e sindicais (23/10/2013 e 02/12/2013), o que não impediu que a proposta fosse aprovada.

O “chumbo” pelo Tribunal Constitucional dos critérios de escolha do trabalhador para a extinção do posto de trabalho, bem como do fim do descanso compensatório por trabalho suplementar, do fim dos três dias de férias e da redução para metade da retribuição por trabalho suplementar, caso estas três medidas estivessem previstas em instrumento de regulamentação coletiva, fez o governo propor legislação por despedimento que poderia conduzir ao despedimento com base em apreciações subjetivas do empregador, abrindo a porta ao despedimento sem “justa causa”. O debate em CPCS tornou visível a contradição entre os efeitos das políticas propostas e a intenção oficial de «encontrar critérios objetivos e *objetiváveis* e introduzir uma ordem de prevalência» (CPCS, 2009–2015: 20/01/2014).

O governo tomou ainda a iniciativa de reduzir novamente a margem dos desempregados para recusar ofertas de emprego, medida denominada como um «estímulo à *empregabilidade*, visando assegurar o regresso tão rápido quanto possível dos desempregados ao mercado de trabalho» (CPCS, 2009–2015). A posição sindical assentou na crítica de que a medida era uma forma compulsiva de aceitação de baixos salários. Como o valor do subsídio de desemprego variava entre 500 e os 1100 euros e o valor dos contratos oferecidos era, em geral, bem mais baixo, resultava disso uma redução salarial, das condições de vida dos trabalhadores e da proteção social dos desempregados (CPCS, 2009–2015: 02/12/2014).

### ***3.4. A comunicação social como forma de pressão***

Ao longo do período em análise, ficou claro que a comunicação social desempenhou um papel importante nas reformas a implementar através da concertação social. Em iniciativa realizada em

17/02/2016,<sup>32</sup> a que esteve associado o Observatório sobre Crises e Alternativas do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, debateram-se “As narrativas da crise e a crise das narrativas”, relacionando-as com os processos de legitimação associados à implementação das medidas negociadas com a Troica e do modelo da austeridade. Sendo o espaço público eminentemente dramatizável em contexto de crise, não se deve deixar de ter presente a forma como a governação política propende a incluir a retórica da necessidade absoluta na justificação das medidas de austeridade.

Nos sete anos em análise, foi recorrente a utilização da comunicação social como forma de experimentação das propostas ainda não concertadas. Esta prática, utilizada pelos diversos governos, contribui inequivocamente para pressionar os parceiros sociais e os orientar para um certo “consenso”.

Os representantes das confederações patronais e sindicais protestaram, por diversas vezes, contra estas práticas governamentais: quer pela divulgação de documentos das suas iniciativas legislativas sem conhecimento das confederações; quer pela produção de declarações públicas sobre iniciativas<sup>33</sup> ainda desconhecidas da

---

<sup>32</sup> Ver <[http://www.ces.uc.pt/eventos/index.php?id=13428&id\\_lingua=1](http://www.ces.uc.pt/eventos/index.php?id=13428&id_lingua=1)>.

<sup>33</sup> No rescaldo do falhanço da primeira tentativa de descida da TSU patronal, em 2011, o governo quis — na reunião da CPCS de 31/10/2011 — aumentar o horário de trabalho em meia hora. A UGT, a CGTP e a CIP lamentaram o facto de o documento do governo ter sido distribuído em cima da hora e de o governo ter feito declarações públicas antes de as ir discutir na CPCS. Na reunião da CPCS de 02/05/2012, a CGTP reiterou o pedido feito na anterior reunião de acesso à lista das portarias de extensão que o governo pensava publicar. Como ficou em ata, essa confederação sindical ainda não recebera qualquer documento, mas o ministro da Economia e do Emprego já havia referido publicamente que assinara algumas daquelas. A 21/04/2014, a ministra das Finanças esteve na reunião da CPCS de preparação da 12.ª avaliação do PAEF. A CCP expressou a sua preocupação com os cortes sucessivos que vinham sendo anunciados na comunicação social.

CPCS<sup>34</sup>. Este procedimento foi entendido por parte da generalidade das confederações como um desrespeito para com a CPCS e como uma falta de vontade política em realizar um verdadeiro consenso social.

O objetivo dessas “fugas” poderá, porém, ter sido bem mais pragmático: testar ideias na comunicação social, suscitar reações, detetar o grau de adesão/animosidade ou simplesmente controlar a forma como a informação relativa a dada proposta é passada para o público, enviesando desde logo a forma como a comunicação social trata os assuntos da CPCS.<sup>35</sup>

A divulgação prévia de iniciativas legislativas redundou, sem dúvida, num condicionamento à própria negociação. Tal facto está abundantemente plasmado em atas da CPCS que referem: a aprovação da Resolução do Conselho de Ministros 20/2012 (PCM, 2012) «à margem dos parceiros, que tiveram conhecimento da mesma através da comunicação social» (CPCS, 2009–2015: 02/04/2012); a divulgação dos principais resultados do estudo sobre o desemprego no âmbito da 4.<sup>a</sup> avaliação do Memorando de Entendimento (CPCS, 2009–2015: 01/06/2012); a apresentação

---

<sup>34</sup> A CGTP chamou a atenção: «Normalmente a comunicação social tem conhecimento dos documentos e propostas que o governo pretende discutir em sede de concertação antes dos parceiros, o que constitui uma desvalorização do papel dos parceiros sociais» (CPCS, 08/04/2009). A CGTP criticou o anúncio, sem discussão na CPCS por parte do primeiro-ministro e do presidente do PSD, de “alterações estruturais” ao regime do subsídio de desemprego, de redução do seu valor (CPCS, 05/05/2010). A CGTP criticou a divulgação prévia à comunicação social dos documentos relativos à discussão das MAE (CPCS, 10/01/2011).

<sup>35</sup> A CGTP questionou o ministro da Solidariedade e da Segurança Social sobre se as notícias divulgadas pela comunicação social relativas à redução do número de meses de subsídio de desemprego para os desempregados de longa duração correspondiam à verdade. Foi o ministro da Economia — denunciando a *fonte* da informação? — que esclareceu haver apenas um *working paper*. O ministro da Solidariedade disse que o estudo que saiu a público não era do governo, nem o governo se revia nele (CPCS, 19/02/2013).

da proposta de Lei do OE/2013 na CPCS, depois de notícias vindas a público que apontavam para um aumento brutal da austeridade, afetando salários, pensões e rendimentos das famílias (CPCS, 2009–2015: 12/10/2013); a regulamentação do “Portugal 2020”, com os representantes das confederações a queixar-se de «receber documentos e quase em simultâneo a ser questionados sobre o teor dos mesmos pela comunicação social» (CPCS, 2009–2015: 14/01/2015).

### ***3.5. Atropelos procedimentais***

Ao longo do período em análise, são vários os atropelos procedimentais presentes nas reuniões da CPCS. A ausência ou divulgação tardia de estudos preparatórios, a interrupção ou apressamento de debates e o recurso à apresentação de “factos consumados”, sem debate prévio, mostram como as reuniões da CPCS foram frequentemente esvaziadas e instrumentalizadas.

Um dos problemas mais notórios foi a ausência de estudos completos e aprofundados, fosse sobre a eficácia de medidas semelhantes adotadas no passado, fosse sobre os impactos esperados das novas propostas, que servissem de apoio aos debates da CPCS. Os temas foram debatidos apenas com base nos conhecimentos que os representantes das confederações possuíam, ou a partir da informação prestada pelos governos, muitas vezes apresentada de forma agregada e simplificada. Com estas práticas, as confederações patronais e sindicais não puderam incorporar elementos indispensáveis para as suas avaliações.

Por diversas vezes — tanto com o governo socialista de José Sócrates, como com o governo PSD/CDS de Passos Coelho — as confederações protestaram contra essas práticas. Isso ocorreu aquando da discussão apressada sobre o Código Contributivo (CPCS, 2009–2015: 08/04/2009) e aquando da tentativa de aprovação de uma declaração conjunta sobre a Iniciativa para a Competitividade que fosse apresentada em Bruxelas como forma



de mostrar avanços nas reformas estruturais desejadas pela UE (CPCS, 2009–2015: 09/03/2011). Com o governo PSD/CDS, diversos casos suscitaram críticas ainda mais veementes. Foi o que se passou quando, depois de o governo ter declarado que estudara aprofundadamente a descida da TSU patronal como instrumento de aumento da competitividade das empresas e após esta proposta ter sido chumbada por uma equipa técnica interministerial, o governo apresentou, em alternativa, a proposta de aumento do horário de trabalho em meia hora, sem qualquer estudo que o sustentasse (CPCS, 2009–2015: 31/10/2011). O mesmo ocorreu com: a discussão das alterações ao Código do Trabalho, com a CGTP a afirmar ter recebido a proposta de lei às 23h40 da véspera (01/02/2012); o documento de acompanhamento do acordo de concertação social (CPCS, 2009–2015: 17/04/2012); o plano estratégico de combate à fraude e evasão fiscais (CPCS, 2009–2015: 02/05/2012); a discussão do Salário Mínimo Nacional (CPCS, 2009–2015: 18/05/2012, 19/03/2013); as contas da Segurança Social (CPCS, 2009–2015: 18/05/2012, 01/06/2012); a despesa do Estado (CPCS, 2009–2015: 27/06/2012); a discussão sobre os fundos estruturais, em que os documentos que o governo prometera não chegaram a tempo de haver uma reflexão sobre eles (CPCS, 21/11/2012); as perspectivas financeiras plurianuais da UE (CPCS, 2009–2015: 04/02/2013); a reforma do IRS (CPCS, 2009–2015: 31/07/2013).

Este reiterado défice de preparação e informação suscita duas considerações: numa perspectiva, trata-se de uma falta de cultura democrática, que implica partilha de informação; noutra perspectiva, trata-se de uma continuada e deliberada opacidade política. Mas em geral, e na prática, trata-se de uma forma de má gestão de instrumentos ou recursos públicos.

A leitura das atas faz supor, em múltiplas situações, a existência de um ambiente desordenado nas reuniões da CPCS, provocado por procedimentos como os acima descritos, ajudando a explicar a inefetividade de muitas das medidas aprovadas, como mais tarde a CPCS veio a concluir.

Durante os sete anos analisados é possível encontrar numerosas atas em que são descritos incidentes fora do normal num diálogo social que se esperaria pautado pela razoabilidade. Esses episódios são de natureza variada. Verifica-se frequentemente uma convocação intempestiva das reuniões.<sup>36</sup> Muitos dos temas foram debatidos em cima dos acontecimentos, seja por inércia, por necessidade, ou por tática — conforme é expresso na ata da sessão da CPCS de 09/03/2011, realizada nas vésperas de uma cimeira europeia para aprovação de uma declaração conjunta sobre um possível acordo tripartido. As confederações criticaram-no como um “cheque em branco” sobre algo que ainda não tinha sido debatido. A declaração foi aprovada sob a pressão de receios das consequências que podiam resultar desta omissão (CPCS, 2009–2015).

A par da falta de preparação dos encontros, do arrastamento dos debates sem conclusões, e da aglomeração numa só sessão de temas que requeriam múltiplas reuniões, certos debates foram mesmo interrompidos.<sup>37</sup> Houve reuniões marcadas para datas que garantissem a presença do primeiro-ministro, que acabaram por

---

<sup>36</sup> Na reunião para abordar o combate à fraude e evasão fiscais, a CAP apresentou «um protesto formal pela forma como o agendamento das reuniões da CPCS tem decorrido, que considerou inaceitável. A CAP viu-se obrigada a faltar a reuniões muito importantes e pré-marcadas pela confederação noutras sedes, para poder acompanhar as reuniões deste plenário. Uma vez que a situação tem vindo a repetir-se nos últimos dois meses, propôs que seja estabilizado um calendário de reuniões até ao fim do ano em curso» (CPCS, 2009–2015: 02/05/2012). No ano seguinte, o mesmo tema foi suscitado pela CTP (CPCS, 2009–2015: 22/01/2013).

<sup>37</sup> Foi o caso da discussão na reunião de 24/09/2012, feita no rescaldo do recuo do governo nas alterações à TSU, quando, depois de sucessivas críticas das confederações patronais e sindicais, o primeiro-ministro abandonou a reunião, declarando que era necessário «trabalhar numa solução para o aumento da competitividade e o emprego e que a reunião seria continuada sob a presidência do ministro da Economia e do Emprego para tratar deste tema». O ministro da Economia limitou-se a fechar a discussão, anunciando a convocação para breve de novas reuniões da CPCS (CPCS, 2009–2015).

se realizar sem a sua presença (CPCS, 2009–2015: 09/05/2013).<sup>38</sup> Noutras reuniões, foi garantida a presença de membros do governo, mas sem qualquer efeito útil, dado que nada levavam preparado e nada tinham para dizer.<sup>39</sup>

O avanço de medidas que geravam maior precariedade e redução da proteção dos trabalhadores, da qualidade do emprego e dos salários praticados foi acompanhado de um eclipse do tema da negociação coletiva nos debates na CPCS. Apesar de sugerido por diversas vezes, desde logo pelas duas confederações sindicais, o governo fugiu sempre a esse debate, esquivando-se a proporcionar a informação pedida, nomeadamente sobre as portarias de extensão (CPCS, 2009–2015: 01/02/2012, 17/04/2012, 06/03/2013). As raras referências à negociação coletiva nas atas da CPCS surgem: por invetivas sindicais, trazidas à colação face à intenção governamental de esvaziar e bloquear a negociação coletiva (CPCS, 2009–2015: 01/02/2012, 12/03/2013, 12/10/2012, 16/04/2013, 29/01/2014, 21/04/2014, 28/04/2014, 13/05/2014); da discussão sobre a necessidade de se verter em lei as convenções, como forma de evitar futuras alterações (CPCS, 2009–2015:

---

<sup>38</sup> A CAP protestou: «A ausência do primeiro-ministro é um sinal que, em termos de funcionamento da democracia, não é o melhor para os parceiros sociais e o País. É um sinal de desvalorização social, sendo a primeira vez que o PM não está presente numa reunião preparatória do Conselho Europeu» (CPCS, 2009–2015).

<sup>39</sup> A 16/04/2013, estando em discussão mais uma vez as MAE, a UGT qualificou a reunião de «uma *machadada* contra a concertação», uma vez que o governo foi à reunião sem querer dizer alguma coisa, quando, «na carta enviada pelo PM à troika, disse que as medidas foram discutidas na CPCS. Ora, nunca houve qualquer discussão». A CIP referiu «não perceber bem o sentido e alcance da presente reunião, dado que pensavam que aquilo que seria trazido hoje à CPCS seria a validação final dos resultados do grupo de trabalho e não mera informação sobre a evolução dos seus trabalhos». A CAP concordou com as críticas: «É preciso lançar/relançar novas bases para a concertação social, já que se trata de um ativo que está a ser desperdiçado [...], não se sabendo bem porque é que as reuniões são convocadas e para quê» (CPCS, 2009–2015).

17/04/2012); do debate sobre o reforço da negociação coletiva na Função Pública (CPCS, 2009–2015: 27/06/2012); do protesto contra a falta de vontade do governo em rever os critérios de representatividade (ao arrepio do Memorando de Entendimento) ou tentando mesmo reduzir a representatividade, ao alargar as portarias de extensão às PME (CPCS, 2009–2015: 06/03/2013, 28/04/2014).<sup>40</sup>

O debate sobre o Salário Mínimo Nacional, no período do governo PSD/CDS, é outro caso paradigmático de como se adiou um assunto muito importante, mas tido como problemático. Repetidamente, o tema foi proposto por diversas confederações. A sua abordagem foi sendo prometida pelo governo, mas nunca aconteceu. Na reunião da CPCS de 17/04/2012, o secretário de Estado do Emprego disse que o governo pretendia discutir o SMN a 04/05/2012 e que estariam a ser ultimados estudos. Entretanto, na reunião de 02/05/2012 constatou-se que, ao arrepio da lei, ainda nem sequer se tinha formado a Comissão Interministerial responsável pelo estudo sobre o SMN. A 18/05/2012, realizou-se uma reunião da CPCS para discutir esse tema, mas os estudos não foram previamente divulgados, com a exceção de um, considerado

---

<sup>40</sup> Em maio de 2014, a CPCS abordou novas medidas legislativas relacionadas com a negociação coletiva, mas estas redundaram no seu maior esvaziamento, ao reduzir-se os prazos de caducidade e de sobrevivência das convenções de cinco para três anos e de 18 para 12 meses (CPCS, 27/05/2014). A abordagem que foi feita quase um ano depois, a partir dos valores oficiais da negociação coletiva divulgados pelo próprio governo PSD/CDS, revelavam um quadro de quase paralisia: enquanto o governo acentuava a subida das convenções assinadas em 2014 face a 2013 — mais 161 convenções coletivas — que abrangeram 246 643 trabalhadores por conta de outrem (um aumento de 66% em relação a 2013 e uma aproximação aos valores de 2011), as confederações sindicais sublinharam que o governo optou por uma base de comparação com “um ano mau”, já que a realidade da negociação coletiva nesse ano (2013) estava longe dos valores anteriores à crise económica. A CGTP frisou ainda que «uma parte destas 161 assinadas são Acordos de Empresa que abrangem um pequeno número de trabalhadores» (CPCS, 2009–2015: 10/03/2015).



pelos parceiros sociais como “ultrapassado”, nomeadamente porque se baseava em estatísticas desatualizadas e não avaliava “qualquer impacto” do aumento do salário mínimo. O secretário de Estado do Emprego acrescentou que «o principal problema reside, porém, no elevado nível de desemprego, sendo que os diversos estudos produzidos sobre a matéria se têm vindo a pronunciar desfavoravelmente ao aumento» do salário mínimo. Na reunião da CPCS de 01/06/2012, a CGTP criticou o consecutivo adiamento do tema. Dois anos depois, mantinha-se o mesmo tipo de prática. Na reunião de 09/09/2014, esperava-se que o assunto estivesse sobre a mesa, mas nada se passou apesar das fortes críticas sindicais (CPCS, 2009–2015).<sup>41</sup>

De 01/01/2011 a 01/10/2014, o consecutivo adiamento do debate sobre a atualização do SMN teve como consequência que o seu valor tivesse permanecido nos 485 euros. Esse valor fora decidido no final de dezembro de 2010 pelo governo socialista e — por imposição externa — já aquém do acordo tripartido de 05/12/2006, que fixava o valor do salário mínimo para 2011 em 500 euros. A 24/09/2014 foi assinado o acordo tripartido para o aumento do salário mínimo entre o governo, as confederações patronais e a UGT, sem a presença da CGTP e sem que o tema tivesse sido formalmente abordado em reunião prévia convocada para o efeito em sede de CPCS. Na reunião de 06/10/2014, o ministro da Solidariedade justificou

---

<sup>41</sup> Nessa reunião, a UGT referiu “o desconforto” por o Salário Mínimo não constar da ordem de trabalhos. Solicitou que a questão do SMN fosse agendada “com a máxima urgência”. A CGTP lembrou que enviara um ofício ao ministro propondo o agendamento e que não teve qualquer resposta: «Isto não é diálogo social: se a CGTP apresenta uma proposta, deve merecer uma resposta». O ministro disse que fora distribuído um relatório sobre políticas de rendimentos e que a CGTP não fizera comentários. A CGTP respondeu que não tinha de se pronunciar sobre relatórios, mas sobre propostas. O ministro propôs que o grupo de trabalho reunisse. A UGT afirmou que o tema deveria ir logo à CPCS e a CGTP referiu que é «um processo que se anda a arrastar e que deve ter um *timing*, não devendo ir além da apresentação do OE/2015» (CPCS, 2009–2015).



essa decisão alegando que queria um acordo «o mais lato possível com os parceiros sociais» e que o novo Salário Mínimo entrasse já em vigor a 01/10/2014, o que «não permitiu a convocação de uma reunião da CPCS em tempo útil, razão pela qual submetia agora a ratificação o Acordo». A CGTP acusou o governo «de falta de transparência e má-fé negocial», pois o seu secretário-geral teria sido informado pelo primeiro-ministro, «telefonicamente, uma hora antes da assinatura do acordo subscrito com outros parceiros e numa altura que o assunto já era público», sendo inconsequente o pedido de ratificação já que o Decreto-Lei fora previamente publicado a 01/10/2014 (CPCS, 2009–2015).<sup>42</sup>

Ao longo do período em análise foram inúmeros os casos de atropelos ao diálogo, assinalados em ata da CPCS: quando o governo aprovou a sua *Iniciativa para a Competitividade e o Emprego*, e a quis discutir com as confederações, a CGTP não se considerou

---

<sup>42</sup> A CCP referiu que «não negociou com qualquer central sindical o acordo, mas sim com o governo, estando em causa uma negociação um pouco atípica». A UGT disse que não participou em quaisquer reuniões de concertação sobre aquele tema e que apenas tivera contactos telefónicos com o governo, achando que o correto teria sido a obtenção do acordo na CPCS. A CGTP enfatizou que «este é um momento negro para o diálogo social e a CPCS confirma a falta de respeito do governo para com os parceiros sociais e o presidente do CES». O ministro respondeu que «era da maior importância que a atualização do SMN fosse feita por acordo com os parceiros sociais capazes de assumir compromissos». A CGTP considerou que o ministro devia «respeitar a inteligência dos representantes dos parceiros sociais» e reafirmou que a CGTP «não se auto-excluiu, mas que foi excluída pelo governo» e que «não aceitam juízos de valor, mormente quando o governo afirma que assinou com as organizações que têm capacidade de compromisso. [...] Esta é uma questão que a CGTP não irá deixar passar em branco». O ministro pôs à votação a ratificação do acordo assinado a 24/09/2014, e votaram a favor a CCP, CIP, CTP e UGT. Os representantes da CGTP votaram contra, tendo feito a seguinte declaração de voto: «Naturalmente que votam contra o Acordo, pela insuficiência do valor e pela forma como todo o processo decorreu, mas não contra a atualização do SMN» (CPCS, 2009–2015).

vinculada à discussão uma vez que não fora consultada (CPCS, 2009–2015: 06/01/2011); quando as novas linhas para a formação profissional e o ensino técnico não tiveram em conta as propostas sindicais (CPCS, 2009–2015: 28/11/2011);<sup>43</sup> quando o governo aprovou a Resolução de Conselho de Ministros 20/2012 (PCM, 2012) que, segundo a UGT, «não resultou de qualquer discussão prévia e consenso no âmbito da CPCS», alegadamente — disse o ministro da Economia — porque a «urgência do combate ao desemprego justificou que a RCM saísse sem audição dos parceiros» (CPCS, 2009–2015: 02/04/2012); quando apresentou a decisão de reprogramação do QREN, que já fora entregue em Bruxelas (CPCS, 2009–2015: 21/08/2012); quando o governo decidiu avançar com mudanças na TSU sem consultar a CPCS (CPCS, 2009–2015: 24/09/2012);<sup>44</sup> quando sobre a aplicação do *Compromisso para o Crescimento, Competitividade e Emprego*, o governo esteve meses a estudar a forma de aplicação do acordado, mas deu três dias para a sua apreciação na CPCS (CPCS, 2009–2015: 16/10/2012);<sup>45</sup> quando,

---

<sup>43</sup> «É um documento desequilibrado e não responde aos problemas estruturais com que o país se debate», disse a CGTP. A UGT disse o mesmo: «O documento apresentado pelo governo não reflecte qualquer compromisso, o que dificulta a discussão em torno da competitividade e emprego que supostamente se estaria a fazer».

<sup>44</sup> A CIP salientou que a medida apresentada pelo governo «deveria ter começado por ser apresentada na *casa própria*, ou seja, na CPCS». A CGTP começou por afirmar que a reunião da CPCS chegou tarde: «A proposta agora apresentada pelo primeiro-ministro vai novamente tirar aos mesmos, mas agora com o beneplácito da maioria dos parceiros sociais. Houve uma subversão quanto ao entendimento do acórdão do Tribunal Constitucional, o que este refere é que, para além dos rendimentos do trabalho, há outros rendimentos, como os do capital, que têm de ser considerados na distribuição dos sacrifícios». A CGTP fez notar que o primeiro-ministro saía da CPCS sem um consenso sobre a substituição da medida de abaixamento da TSU por outras medidas (CPCS, 2009–2015).

<sup>45</sup> A UGT afirmou: «As medidas foram negociadas em sede de CPCS, devem aqui ser discutidas e não trazidas medidas já tomadas e apresentadas na AR». Disse ainda que aquela reunião «não pode ser assumida como

a propósito do ensino e formação profissional, o governo não teve em conta os comentários das confederações e se limitou a distribuir um documento de quatro páginas sobre o tema (CPCS, 2009–2015: 20/11/2012);<sup>46</sup> quando sobre o Quadro Financeiro Plurianual, as discussões foram consideradas insuficientes (CPCS, 2009–2015: 04/02/2013); quando, para abordar o Fundo de Compensações do Trabalho, os parceiros sociais foram confrontados com um diploma entregue no Parlamento (CPCS, 2009–2015: 19/02/2013); quando, estando em discussão os fundos comunitários, as confederações foram surpreendidas com a publicação de duas resoluções do Conselho de Ministros que nunca tinham passado pela CPCS (CPCS, 2009–2015: 21/05/2013); e quando o OE para 2014 integrou medidas nunca debatidas com as confederações (CPCS, 2009–2015: 23/10/2013).

Os atropelos procedimentais verificados tanto podem decorrer da tendência para apresentar diplomas insuficientemente discutidos como da existência de diálogos bilaterais cujos conteúdos não são do conhecimento público, tudo resultando em factos consumados. A discussão do Salário Mínimo Nacional constituiu-se como um caso flagrante de substituição do espaço de diálogo tripartido por reuniões bilaterais cujos contornos, amplitude e conteúdos acordados não são plasmados em quaisquer documentos e, logo, sem conhecimento dos outros parceiros ou do público.

---

um cheque em branco passado ao governo. É de lamentar o envio para parecer de medidas com três dias de antecedência, quando levaram meses a ser estudadas. Enfatizou que o Acordo é tripartido, bem como a sua discussão e execução, não tendo os representantes dos trabalhadores sido chamados a participar, sendo que há medidas que expressamente prevêem a sua audição». A CIP e a CCP concordaram. A CCP citou o que se passou com a taxa alimentar e a lei do arrendamento: «Quer num, quer noutro caso, ter-se-iam evitado alguns comentários públicos, caso tivesse havido diálogo prévio» (CPCS, 2009–2015).

<sup>46</sup> Disse a UGT: «Este governo tem desmantelado quase todos os mecanismos de articulação entre os parceiros sociais e o governo» (CPCS, 2009–2015).

#### **4. Notas finais: a concertação social, entre interesses e visões estratégicas**

Ao longo destes sete anos, que atravessaram um dos mais graves momentos da nossa história recente, constata-se, como seria de esperar no regime democrático e constitucional vigente, que passaram pela Comissão Permanente de Concertação Social — e ainda em alguns expressivos pronunciamentos feitos pelo plenário do Conselho Económico e Social — temas da maior importância para as condições de trabalho e de vida dos portugueses e para o desenvolvimento do país.

Em resultado da análise detalhada às atas das reuniões da CPCS — foco principal deste texto —, observou-se, pelo menos no plano formal, um recurso frequente às instituições inscritas na Constituição da República, na lei e nos regulamentos próprios que enquadram o diálogo e a concertação social.

Os governos trouxeram a esse órgão a apreciação de múltiplas matérias e o debate de políticas da maior importância, mas fizeram-no em tempos e formas muito marcados por objetivos próprios da sua agenda de governação. É esta constatação que nos conduz a considerar que a “governamentalização” da CPCS não só não se dissipou, como se reforçou no período em análise, de 2009 a 2015. Esta entorse pode, por um lado, transformar a CPCS num órgão meramente legitimador das opções políticas do governo e, por outro lado, acentuar situações de possível tensão — e mesmo de conflito — entre a missão atribuída à concertação social e as atribuições constitucionais da Assembleia da República. Como é conhecido pela história da concertação social em Portugal, estas tensões manifestam-se mais ou menos e de formas distintas consoante as maiorias parlamentares e a sua relação com o governo.

Confirma-se que as confederações patronais e sindicais, a quem a lei atribui representação na CPCS, mostram empenho neste espaço de diálogo e de concertação; demonstram, em geral, domínio dos diversos temas, capacidade de intervenção, de construção de pronunciamentos próprios e de formulação de propostas



e contrapropostas, conquanto a sua capacidade de intervenção, em particular da representação sindical, tenha sido afetada pelos efeitos da política de austeridade.

Mantêm-se as entorses de partida, que vários autores identificam como marcando a gênese, a estrutura, o funcionamento e as práticas da CPCS. Entretanto, às velhas entorses, juntou-se — no novo contexto político de relação de poder entre o país, a UE e os mercados — uma nova entorse decorrente da subordinação da agenda da CPCS à agenda da UE e, em grande parte do período em análise, à agenda de aplicação do Memorando de Entendimento. A força impositiva das propostas governamentais foi ampliada pelo determinismo e inevitabilidade de aplicação que o governo deu às políticas da UE e, em particular, às orientações da Troica. Esta nova entorse surge em total consonância com a progressiva transferência para a esfera comunitária de poderes e de prerrogativas da soberania nacional. A utilização acumulada de más práticas inerentes às entorses observadas no corpo institucional e nas práticas de sistema de diálogo e concertação social desde a sua origem facilitaram, num contexto de crise vivido desde 2008, a imposição rápida de uma agenda política para a promoção de medidas de austeridade, centradas na ideia de que a resolução dos desequilíbrios externo e interno passaria por uma retração do papel do Estado e, no lado da oferta, por uma redução dos custos de exploração das empresas, em particular dos custos do trabalho. As estruturas de concertação social foram usadas neste contexto como um instrumento de legitimação dessas políticas, o que nalguns casos envolveu a construção de consensos forçados.

Uma análise sobre os pareceres do CES — que neste trabalho foi apenas objeto de algumas referências pontuais — permitiu evidenciar também um olhar crítico dos grupos que o compõem,<sup>47</sup>

---

<sup>47</sup> Recorde-se que o plenário do CES reúne uma diversidade maior de interesses: governo; empregadores; trabalhadores; representantes dos governos regionais e locais; interesses diversos; personalidades de reconhecido mérito. Disponível em <<http://www.ces.pt/organizacao/plenário>>.



o qual incide quer sobre a atuação dos governos nacionais, quer sobre os caminhos da UE e o funcionamento das instituições europeias. Da lista de apreensões e críticas por parte das confederações patronais e sindicais, identificadas nas atas das reuniões da CPCS, observa-se que elas estão, em boa medida, em consonância com o que se inscreve nos pareceres do CES, em que também se chama a atenção para um certo desvirtuamento do diálogo social e dos princípios inerentes à concertação social, quer por meio de governamentalização, quer por meio de submissão a orientações ditadas pelas instâncias da UE e pela Troica.

Nos sete anos analisados, a CPCS — ao prosseguir o caminho delineado pelos governos, em particular pelo governo PSD/CDS — acabou por sancionar um vasto conjunto de medidas políticas que, sem atingir os objetivos anunciados para uma maior competitividade nacional, resultaram numa redução da proteção social, fragilizaram as relações laborais, forçaram a uma desvalorização salarial acentuada, degradaram as condições de trabalho e de vida dos trabalhadores e conduziram à transferência efetiva de rendimento e de poder do fator trabalho para o fator capital, sem benefícios nacionais visíveis. Não se encetou um desejável debate com visões estratégicas dos seus membros que pudesse contribuir de forma decisiva para se encontrar um caminho permanente, de fôlego continuado, soberano e eficaz para os problemas económicos e sociais do país.

Nas atuais circunstâncias políticas, a concertação social não perdeu relevância. No entanto, para que a CPCS e também o CES possam assumir o papel que lhes compete, é necessário corrigir as velhas e novas entorses: a excessiva “governamentalização” da agenda da CPCS deve ser substituída por uma ação do governo que dinamize o diálogo e negociação e os municie atempadamente com propostas adequadas, informação e análise; a subordinação e a apropriação passiva da agenda da UE devem dar lugar ao debate e formulação das estratégias de Portugal face à crise do euro e da UE; o conflito com competências da Assembleia da República deve ser ultrapassado; a distorção do sistema de representatividade

deve ser corrigida, garantindo que nenhum acordo seja dado por adquirido sem representatividade efetiva de cada parte (patronal ou sindical) e não se verifiquem exclusões no acompanhamento dos acordos; a falta de transparência no diálogo bilateral, fundamentalmente entre o governo e cada um dos parceiros sociais, deve ser combatida com um maior respeito pelos procedimentos de informação prévia e de tempo de debate no âmbito da CPCS; o esvaziamento de outros espaços de diálogo social de âmbito ou setor, que pode decorrer da e pela ação da CPCS, deve ser contrariado pela reativação da negociação e contratação coletivas.

### Referências bibliográficas

- AR — Assembleia da República (1989), “Lei Constitucional 1/89, de 8 de Julho”, *Diário da República*, n.º 155, Suplemento, 1.ª Série, 2734(2)–2734(68). Versão eletrónica disponível em <https://dre.pt/application/file/94885>
- AR (1991), “Lei n.º 108/91, de 17 de Agosto”, *Diário da República*, n.º 188, 1.ª Série A, 4199–4202. Versão eletrónica disponível em <https://dre.pt/application/file/97619>
- AR (2012a), “Lei n.º 3/2012, de 10 de janeiro”, *Diário da República*, n.º 7, 1.ª Série, 52. Versão eletrónica disponível em <https://dre.pt/application/file/134963>
- AR (2012b), “Lei n.º 23/2012, de 25 de junho”, *Diário da República*, n.º 121, 1.ª Série, 3158–3169. Versão eletrónica disponível em <https://dre.pt/application/file/133909>
- CES — Conselho Económico e Social (2010a), *O Futuro da Zona Euro. Parecer de iniciativa*. Lisboa: Conselho Económico e Social. Versão eletrónica disponível em <http://www.ces.pt/storage/app/uploads/public/58c/742/d99/58c742d993de7997484437.pdf>
- CES (2010b), *Parecer sobre a Proposta de Orçamento do Estado para 2011 (Aprovado no Plenário de 26 de Outubro de 2010)*. Lisboa: Conselho Económico e Social. Versão eletrónica disponível em <http://www.ces.pt/storage/app/uploads/public/58c/746/ef9/58c746ef9cb0c053555076.pdf>

- CES (2011), *Parecer sobre a Proposta de Orçamento do Estado para 2012 (Aprovado no Plenário de 8 de Novembro de 2011)*. Lisboa: Conselho Económico e Social. Versão eletrónica disponível em <http://www.ces.pt/storage/app/uploads/public/58c/742/da0/58c742da00c3c141237292.pdf>
- CES (2012), *Parecer sobre a Proposta de Orçamento do Estado para 2013 (aprovado em Plenário a 05/11/12)*. Lisboa: Conselho Económico e Social. Versão eletrónica disponível em <http://www.ces.pt/storage/app/uploads/public/58c/742/da4/58c742da4e403892285114.pdf>
- CES (2013a), *Parecer sobre as Grandes Opções do Plano para 2014 (Aprovado em Plenário a 09/10/2013)*. Lisboa: Conselho Económico e Social. Versão eletrónica disponível em <http://www.ces.pt/storage/app/uploads/public/58c/746/3a9/58c7463a950fa183687006.pdf>
- CES (2013b), *Parecer sobre a Proposta do Orçamento do Estado para 2014 (Aprovado em Plenário a 04/11/2013)*. Lisboa: Conselho Económico e Social. Versão eletrónica disponível em <http://www.ces.pt/storage/app/uploads/public/58c/746/5fb/58c7465fb6ada257847786.pdf>
- COSTA, Hermes Augusto (1994), “A construção do pacto social em Portugal”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 39, 119–146. Versão eletrónica disponível em [http://www.ces.uc.pt/rccs/index.php?id=529&id\\_lingua=2](http://www.ces.uc.pt/rccs/index.php?id=529&id_lingua=2)
- CPCS — Comissão Permanente da Concertação Social (2009–2015), *Atas da Comissão Permanente da Concertação Social de 1 de janeiro de 2009 a 31 de dezembro de 2015*. Lisboa: CPCS.
- FERREIRA, António Casimiro (2004), “Diálogo Social: Notas de reflexão a partir da experiência europeia e portuguesa”, in Elísio Estanque, Leonardo Mello Silva, Roberto Vêras, António Casimiro Ferreira e Hermes Augusto Costa (orgs.), *Relações laborais e sindicalismo em mudança: Portugal, Brasil e o contexto transnacional*. Coimbra: Quarteto, 75–97.
- GRANT, Wyn (ed.) (1985), *The Political Economy of Corporatism*. Londres: MacMillan
- LEITE, Jorge (1999), “Algumas notas sobre a concertação social”, *Questões Laborais*, 14, 147–161.
- LEITE, Jorge; Costa, Hermes Augusto; Silva, Manuel Carvalho; Almeida, João Ramos (2014), “Austeridade, reformas laborais e desvalorização do trabalho”, in José Reis (org.), *A economia política do retrocesso: crise, causas e objetivos*. Coimbra: Almedina/CES, 127–188.

- MARQUES, Maria Manuel Leitão; Ferreira, António Casimiro (1991), “A Concertação Económica e Social: a Construção do Diálogo Social em Portugal”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 31, 11–41.
- MIRANDA, Jorge (1999), “Conselho económico e social e comissão de concertação social: brevíssima nota”, *Questões Laborais*, 14, 140–146.
- MOREIRA, Vital (1999), “Neocorporativismo e Estado de Direito democrático”, *Questões Laborais*, 14, 174–188.
- MESS — Ministério do Emprego e da Segurança Social (1992), “Decreto-Lei n.º 90/92, de 21 de Maio”, *Diário da República*, n.º 117, 1.ª Série A, 2385–2388. Versão eletrónica disponível em <https://dre.pt/application/file/98813>
- MFP/MTSS — Ministério das Finanças e do Plano; Ministério do Trabalho e Segurança Social (1984), “Decreto-Lei n.º 74/84, de 2 de Março”, *Diário da República*, n.º 53, 1.ª Série, 729–732. Versão eletrónica disponível em <https://dre.pt/application/file/88908>
- PCM — Presidência do Conselho de Ministros (2010a), “Resolução do Conselho de Ministros n.º 5/2010”, *Diário da República*, n.º 13, 1.ª Série, de 20 de janeiro, 195–196. Versão eletrónica disponível em <https://dre.pt/application/file/130797>
- PCM (2010b), “Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-B/2010”, *Diário da República*, n.º 249, Suplemento, 1.ª Série, de 27 de dezembro, 5936(12)–5936(15). Versão eletrónica disponível em <https://dre.pt/application/file/131355>
- PCM (2012), “Resolução do Conselho de Ministros n.º 20/2012”, *Diário da República*, n.º 50, 1.ª Série, de 9 de março, 1059–1061.
- SÁ, Luís (1999), “Concertação Social e ‘corporativismo selectivo’”, *Questões Laborais*, 14, 162–173.
- SCHMITTER, Philippe (1985) “Reflexiones sobre adonde ha ido la teoria del Neo-corporativismo y sobre adonde podra ir la praxis del Neo-corporativismo”, *Papeles de Economia Espanola*, 22, 451–463.

Este livro tem como objeto de investigação o trabalho e o emprego, o impacto da crise em termos de desemprego e precariedade, as políticas públicas adotadas ao abrigo do memorando com a Troika, o seu significado e as suas consequências. Aqui se demonstra que o resgate a que Portugal esteve sujeito fez do trabalho «variável de ajustamento» um «desequilíbrio», que, na sua origem, era antes de mais um desequilíbrio financeiro. Aqui se defende que o verdadeiro reequilíbrio passa pela revalorização do trabalho em todas as suas dimensões — retribuição, segurança, autonomia, participação na definição do destino das empresas e de outras organizações.



ISBN: 978-989-694-248-9



9 789896 942489