

## PROPOSTA DE ORÇAMENTO DE ESTADO PARA 2013

### POSIÇÃO DA CGTP-IN

#### *Por um Orçamento alternativo*

A Proposta de Orçamento de Estado, apresentada pelo Governo do PSD/CDS, insere-se no quadro de uma contracção económica brutal, incidindo simultaneamente sobre a dimensão externa (redução do défice da balança corrente) e interna (redução dos défices orçamentais). As metas acordadas significam passar de um défice orçamental de 6,8% do PIB, no 1º semestre de 2012, para 2,5% em 2014 (ou seja 4,3 pontos percentuais) ao mesmo tempo que se pretende orientar o crescimento para as exportações – num contexto de declínio da procura externa relevante face ao valor de 2010.

Para alcançar um défice de 5% este ano e de 4,5% em 2013, o Governo reforça a política de austeridade com medidas adicionais ainda este ano, num valor correspondente a 1% do PIB, e em 2013. Estas medidas traduzir-se-ão numa nova diminuição do rendimento disponível dos trabalhadores e da generalidade das famílias. A austeridade em 2013 assenta no IRS, quando 89% do rendimento bruto sujeito a este imposto tem origem em rendimentos do trabalho e pensões. Haverá assim um impacto significativo e directo nestes rendimentos com a consequente diminuição do poder de compra e do consumo privado.

Neste contexto, a afirmação de que a troica aliviou a pressão sobre o país, porque o limite dos 3% do défice será atingido um ano mais tarde, não corresponde à realidade. O alívio seria real se a economia evoluísse para permitir sair do sufoco em que o país se encontra. Só que a situação degradou-se, o desemprego explodiu e a execução orçamental mostrou que não é possível conciliar a redução do rendimento disponível com o aumento da arrecadação das receitas do Estado. O país não terá menos, antes mais austeridade em 2013, como a Proposta o comprova.

Para a CGTP-IN uma Proposta com a presente natureza não tem possibilidades de ser cumprida – por ser injusta, pelo seu impacto negativo no crescimento e porque muitas famílias não terão simplesmente dinheiro para suportar o brutal aumento de impostos. Será repetida a experiência da execução orçamental de 2012, em que foi claro em Abril-Maio a inviabilidade de alcançar as metas definidas. O resultado foi o aumento quer do défice quer da dívida pública, a qual subiu 11 pontos percentuais. Com a agravante de, repetindo-se o ciclo, estarmos em 2013 com uma margem esgotada quanto ao recurso à austeridade por via do aumento da carga fiscal, dada a tremenda punção sobre o rendimento das famílias que a presente Proposta consubstancia. Por isso, é necessário um Orçamento alternativo.

#### **1. NECESSIDADE DE UMA RENEGOCIAÇÃO DA DÍVIDA**

A CGTP-IN defende que o Governo e a troica, onde a Comissão Europeia tem uma responsabilidade particular, são responsáveis pela grave situação criada.

Houve erros colossais na política de “consolidação orçamental”: prazo demasiado curto para reduzir o défice orçamental; juros excessivamente altos, da ordem dos 5%, do programa dito de

ajuda; erro grosseiro na avaliação do custo da austeridade na economia, como o FMI agora admite, apesar de continuar a apoiar as medidas que colocaram o país numa situação insustentável. A despesa com juros e outros encargos do Estado representa 4,4% do PIB (o que está próximo do défice de Estado previsto para 2013) e excede a despesa com a educação.

Os programas de austeridade não tiveram em conta: o baixo nível de rendimento médio da população (e as elevadas desigualdades sociais); o elevado endividamento das famílias e sobretudo das empresas; a debilidade da estrutura produtiva, a qual é dominada por pequenas e médias empresas com estruturas financeiras frágeis; o grande peso do mercado interno na economia, o que conduziu à destruição massiva de empregos.

O país não pode ficar à espera da execução do OE proposto, não só pelo que de injusto contém mas também pelo irrealismo do cenário económico. A alternativa não pode ser mais e sempre mais austeridade. Nem pode ser a de redireccionar a austeridade da receita para a despesa, como reclamam os sectores neoliberais, já que estão apostados na destruição das funções que o Estado assegura.

Para a CGTP-IN torna-se imperativo a renegociação da dívida de forma a romper com o ciclo em curso de austeridade/recessão/austeridade, o qual pode conduzir a rupturas sociais. O prolongamento do prazo para atingir o défice de 3% de modo a compatibilizar a política orçamental com o crescimento, a redução da despesa com juros e a adopção de medidas de estímulo à economia, incluindo o apoio ao rendimento e medidas dirigidas à reindustrialização do país, devem ser outras medidas a implementar urgentemente.

É possível compatibilizar a política orçamental com o crescimento desde que haja uma redução progressiva do défice público e não uma queda abrupta, como se pretende.

A CGTP-IN exige que os cortes na despesa sejam feitos em áreas como os juros da dívida pública, as parcerias público-privadas e os benefícios fiscais injustificados. Por isso, a CGTP-IN avança com propostas concretas que podem diminuir esta má despesa do Estado. O que firmemente recusa é que, a pretexto da eliminação das “gorduras do Estado”, se tenha em vista a reconfiguração do Estado para atacar importantes funções sociais, nomeadamente na Saúde e na Educação.

A CGTP-IN defende também que é possível e necessário aumentar as receitas do Estado, não só por razões de diminuição do défice público, mas também porque o crescimento é imperativo e o sistema fiscal injusto. Em primeiro lugar, o crescimento permite aumentar as receitas, não apenas de impostos, mas também de contribuições sociais. Em segundo lugar, a maior justiça fiscal exige medidas dirigidas a sectores e grupos sociais que devem contribuir, ou contribuir mais, para as receitas do Estado, nomeadamente os rendimentos que não são provenientes do trabalho, como os rendimentos de capital (ver: Propostas da CGTP-IN para outro Orçamento).

## **2. NOVA E BRUTAL QUEBRA DOS RENDIMENTOS DOS TRABALHADORES E DOS PENSIONISTAS**

A Proposta representa uma nova e violenta quebra do rendimento disponível. A Constituição da República Portuguesa e o Acórdão do Tribunal Constitucional não são respeitados. Os alvos da austeridade serão em 2013 (como em 2011 e em 2012) os salários, as pensões, a tributação incidente sobre estes rendimentos, bem como os cortes na despesa social (prestações e serviços sociais) e não os rendimentos do capital. O que é agravado pelo forte aumento previsto para outros impostos, principalmente para o IMI.

O Governo pretende continuar em 2013 a diminuição do poder de compra dos salários e das pensões, a qual se soma à que ocorreu em 2011 e 2012. Esta diminuição abrange todos os trabalhadores ainda que a Administração Pública seja mais afectada. Em 2012, os dados já conhecidos, relativos ao 2º trimestre, indicam uma quebra das remunerações de 2,3%, sendo de 6,7% na Administração Pública, em resultado da baixa salarial e da redução do emprego remunerado.

A Administração Pública tem sido sobretudo penalizada e sê-lo-á mais em 2013 se a Proposta for aprovada. Os salários são congelados, o que considerada a inflação representa uma redução, e os salários com valores acima de 1500 euros sofrerão novos cortes, entre 3,5% e 10%. As medidas que integram a Proposta significam um ataque sistemático aos trabalhadores e aos pensionistas, nas quais se destacam: despedimento de contratados a prazo; confisco do subsídio de férias (total no caso dos salários de 1100 ou mais euros); redução do pagamento das horas extraordinárias; o aumento para 65 anos da idade de aposentação; e a redução da protecção social em caso de doença e de morte.

A evolução salarial global em 2012, no sector público e privado, exprime-se numa impressionante queda: os salários nominais caíram 8,9% no 2º trimestre, em termos homólogos, o que reflecte quer a actualização salarial quer a compressão do emprego; os salários reais diminuem face a uma inflação próxima dos 3%; a produtividade sobe o que indica que a repartição de rendimento entre o trabalho e o capital é mais desequilibrada. Na Administração Pública, as despesas com o pessoal caíram 17,3%.

#### **Produtividade, salários e custos do trabalho (%)**

	2010	2011	2012 (1º trim.)	2012 (2º trim)
Produtividade	3,0	-0,1	1,9	1,0
Salários nominais	1,0	-1,2	-3,6	-8,9
CTUP	-1,5	-0,7	-1,8	-5,4
Contratação colectiva	2,4	1,5	1,6	1,6

Fonte: Proposta (indica como fonte o INE); 2012: variações homólogas; CTUP = custos por unidade de trabalho produzido

### **3. UM ORÇAMENTO QUE PROLONGA A RECESSÃO E AGRAVA O DESEMPREGO**

A Proposta prolonga a recessão (-1%) depois de se ter dito que 2013 seria já de crescimento. Não há qualquer base objectiva para esperar que o crescimento passe a ser positivo já no próximo segundo trimestre nem o valor de -1% é credível. De facto, o novo pacote de medidas de austeridade irá acentuar a quebra do rendimento disponível dos trabalhadores e dos pensionistas o que terá efeitos ainda mais recessivos, afectando não apenas o consumo mas também o investimento.

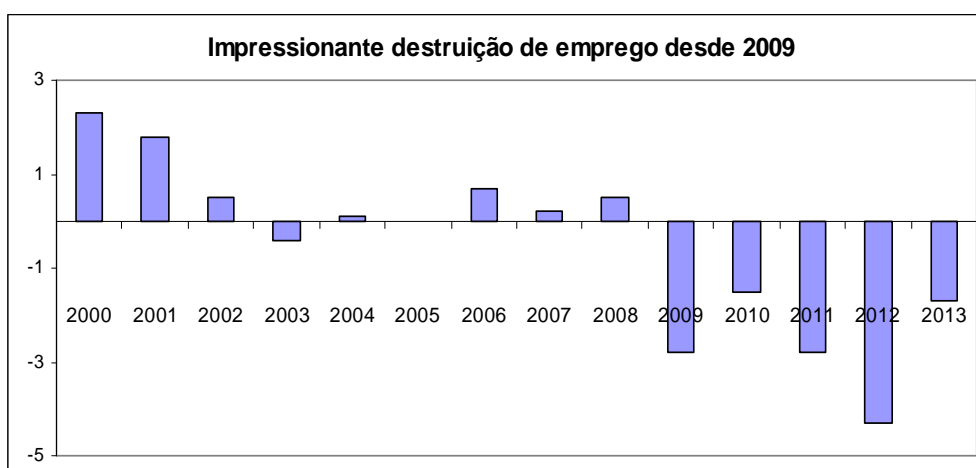
Os cortes nos salários e nas pensões conjugados com o aumento do IRS terão efeitos directos na diminuição do poder de compra. Embora o aumento do IRS tenha como base os rendimentos de 2013 haverá efeitos imediatos devido às tabelas de retenção na fonte e a sobretaxa de 4% será cobrada mensalmente. A procura interna contrair-se-á tal como aconteceu em 2012.

Os valores constantes do quadro macroeconómico previsto não se afiguram credíveis. Segundo o Governo, o consumo privado será de - 2,2% (-5,9% em 2012) e o investimento de -4,2 % (-14,1% em 2012). Estes valores representam uma melhoria em 2013 que é contraditória com a baixa do poder de compra.

No plano externo, não se prevêem melhorias substanciais na área do euro em 2013. Segundo o FMI, haverá uma estagnação económica (crescimento de apenas 0,2% após -0,4% este ano) e algumas das economias estarão em recessão (caso da Espanha, Itália e Grécia).

No quadro das presentes políticas, será inevitável um novo agravamento do desemprego, apesar da dimensão que já assume. Aliás, o Governo reviu já a anterior previsão da taxa de desemprego em 2013, de 16% para 16,4%, quando o valor correspondente a Agosto era já, segundo o Eurostat, de 15,9% (valor mais alto desde que há registos de desemprego).

Estamos perante um nível massivo de destruição de emprego, que a taxa de desemprego não permite captar na sua globalidade. A quebra de emprego tem sido dramática apontando-se para este ano o valor *record* de - 4,3% (ver gráfico). Para 2013, a previsão do Governo é de perto de 80 mil postos de trabalho. No final do terceiro ano do programa de “ajustamento”, Portugal terá menos 428 mil empregos do que tinha quando pediu ajuda externa. Se atendermos a que o nível de emprego era de 5198 milhões em 2008 vemos que em 2013 terão sido suprimidos 647,7 mil empregos. Esta impressionante destruição de emprego evidencia o debilitamento da actividade produtiva que não é apenas expresso na taxa de desemprego mas também por outros indicadores, incluindo o retorno da emigração em massa.



Fonte: INE e, para 2012 e 2013, o Governo; Variação anual do emprego em %

Para além do impacto da recessão na destruição de emprego, há medidas do Orçamento que directamente diminuem o emprego como sejam:

- A redução de no mínimo 50% dos trabalhadores contratados a prazo, o que abrange os serviços das administrações, directa e indirecta do Estado, regionais e autárquicas, a qual apenas não terá lugar em situações excepcionais. Se atendermos a que o total de trabalhadores nestas condições é da ordem dos 100 mil, temos que se pretende realizar o maior despedimento colectivo na Administração Pública;
- A redução de no mínimo 3% dos trabalhadores do Sector Empresarial do Estado, sendo de 20%, relativamente a 2011, nos transportes terrestre e gestão da infra-estrutura ferroviária;
- A redução do número de trabalhadores das autarquias locais de no mínimo 2% sem prejuízo do despedimento de 50% dos contratados a prazo.

As medidas de estímulo à economia (como o IVA de caixa, a criação de um fundo de recapitalização das empresas e o reforço dos apoios às empresas exportadoras) podem, nalguns casos, aliviar a tesouraria das empresas mas são insuficientes face à quebra da procura interna.

A melhoria das condições de tesouraria e de financiamento das empresas terá sempre efeitos limitados se o rendimento líquido das pessoas se reduzir, sendo este o principal obstáculo à produção e às vendas.

#### **4. MISTIFICAÇÃO SOBRE A EQUIDADE NA REPARTIÇÃO DO ESFORÇO ENTRE RENDIMENTOS DO TRABALHO E DO CAPITAL**

Este é um ponto crucial, atendendo a que o Tribunal Constitucional invocou haver injustiça na tributação entre os rendimentos do trabalho e do capital. Segundo a Proposta este requisito é satisfeito. Atendendo a que o “esforço orçamental” ascende a 5338 milhões de euros em 2013, importa analisar como é dividido entre as várias categorias sociais, tendo-se em conta o lado da receita e o da despesa.

##### **Repartição do acréscimo de austeridade em 2013: 3,2% do PIB**

	%PIB	M€	%
Total	3,2	5338	
Despesa	0,6	1025,6	
Receita	2,6	4312,4	100,0
IRS	1,8	3092,5	71,7
Contribuições sociais	0,2	233,5	5,4
IMI	0,2	340	7,9
Outros impostos especiais consumo	0,1	100	2,3
IRC	0,1	215	5,0
Imposto de selo	0,1	245	5,7
Outras receitas	0,1	86,4	2,0

Fonte: Proposta; IRS e Contribuições incluem receita de reposição de subsídios

##### ***Corte na despesa tem sido dirigida às despesas com o pessoal e às prestações sociais***

Tem existido fortes críticas à Proposta pelo facto da “consolidação fiscal” assentar em 2013 na receita e não na despesa. Estas críticas provêm dos sectores mais conservadores da sociedade os quais vêem na política austeridade a oportunidade para mudarem profundamente a dimensão e a natureza do Estado. Importa no entanto considerar três aspectos. O corte na despesa assume menor expressão em 2013 devido à reposição dos subsídios aos funcionários públicos; sem esta reposição a quebra da despesa ascenderia a cerca de 2669,1 M€, na qual as despesas com despesas com o pessoal e as prestações sociais representam 73%. Em segundo lugar, se tivermos em conta todo o período de 2011 a 2013, isto é durante todo o período de austeridade, conclui-se que se tem privilegiado a redução da despesa social (ver 5.), o que tem um profundo impacto num país de baixos rendimentos e de elevados níveis de desemprego e de desigualdades sociais. Em terceiro lugar, o Governo tem em preparação um pacote com uma elevada diminuição da despesa a efectuar quer em 2013 quer em 2014.

##### ***A receita de IRS representa 72% da receita total***

A receita adicional é de 2,6% do PIB (4312,4 M€), provindo 72% da receita do IRS. A maioria da receita do IRS resulta da redução do número de escalões do IRS (de oito para cinco), do aumento das taxas, da diminuição das deduções e da criação de uma sobretaxa mensal de 4%. A esta receita acresce a parte que resulta da reposição dos subsídios (9,1%).

A larga maioria da receita do IRS tem a sua fonte nos rendimentos do trabalho e das pensões (89% em 2010). Segundo informação do Governo, o agravamento da tributação sobre os rendimentos de capital e as mais-valias no próximo ano seria de 350 M€, o que representa somente 11,3% do total do acréscimo do IRS. Se adicionarmos os rendimentos provenientes da tributação do património sobre prédios de montante superior a 1 milhão de euros (150 milhões), e o aumento da tributação com o IRC (215 milhões) teremos no total 715 milhões de euros, o que representa 16,6% do aumento da receita.

Do lado das empresas, as alterações ao regime do IRC são menores comparadas com as do IRS. As mais significativas são a limitação da dedutibilidade dos gastos de financiamento (que no entanto têm uma aplicação diferida no tempo, ou seja sem efeitos plenos imediatos) e o agravamento da derrama estadual para as empresas com lucros tributáveis entre 7,5 e 10 milhões de euros e dos pagamentos por conta, sendo que este não corresponde a um aumento do imposto, mas apenas a um aumento do valor pago antecipadamente. No global, o IRC contribui com um valor que representa 7% do aumento com o IRS.

A receita proveniente do IMI poderá estar subestimada. Está em curso um processo de reavaliação dos prédios urbanos, feito à pressa e sem que os contribuintes tenham meios adequados de defesa, que pela sua dimensão (mais de 5 milhões de edifícios) e pelos seus efeitos (acréscimos brutais dos valores patrimoniais tributários) poderá determinar um forte agravamento da tributação, mesmo mantendo-se a cláusula de salvaguarda. Este processo estará concluído no final deste ano e terá já efeitos no IMI a pagar em 2013. A sua conjugação com as mudanças no IRS e com um novo aumento da tributação sobre o tabaco pode ter efeitos devastadores no rendimento das famílias.

Temos em suma: cortes na despesa que têm privilegiado a despesa com o pessoal e as prestações sociais; aumentos na receita que incidem sobretudo sobre os rendimentos do trabalho e das pensões. Mantém-se pois a injustiça na distribuição da austeridade entre rendimentos do trabalho e do capital. A qual é agravada pelas mudanças no IRS que limitam a sua progressividade.

### ***As alterações ao regime do IRS previstas na Proposta de Orçamento de Estado para 2013 reduzem a progressividade do imposto e colidem com a Constituição***

O IRS é um imposto sobre o rendimento pessoal, de carácter único e progressivo, que deve ter em conta os rendimentos e necessidades dos agregados familiares, tendo em vista a redução das desigualdades através de uma tributação adequada à capacidade contributiva de cada um e uma repartição equitativa da carga fiscal (artigo 104º da CRP).

O sistema de progressividade adoptado no IRS é um sistema de progressividade por escalões, de acordo com o qual a matéria colectável concretamente apurada é dividida em tantas partes quantas as que correspondem ao leque de taxas em que couber, aplicando-se a taxa mais elevada apenas à parte que excede o limite máximo do escalão anterior. Sendo um sistema mais justo que o da progressividade global, este sistema implica o estabelecimento de um maior número de escalões de rendimento a fim de manter em pleno a progressividade do imposto no que toca aos rendimentos mais elevados.

Por isso, ao contrário do que tem sido afirmado pelo Governo a propósito da redução do número de escalões do IRS proposta no OE para 2013, esta redução dos escalões de rendimento de 8 para 5 não aumenta a progressividade do imposto – na realidade, um menor número de escalões significa uma menor progressividade e uma distribuição menos equitativa da carga fiscal, na medida em que a colecta vai aumentar menos proporcionalmente à subida da matéria colectável, sendo que os rendimentos mais elevados do escalão mais alto são os mais favorecidos.

Além disso, a introdução da sobretaxa de 4%, que é uma taxa plana, aplicada por igual a todos os escalões de rendimento, distorce ainda mais a progressividade do imposto, aumentando a carga fiscal de forma indiscriminada e sem qualquer relação com a capacidade contributiva de cada um – sendo ainda de salientar que nem todos os rendimentos ficam sujeitos a esta sobretaxa, como é o caso dos rendimentos prediais e das mais valias mobiliárias.

Finalmente, a limitação radical das deduções à colecta que afecta praticamente todos os escalões de rendimentos (à excepção do primeiro) determina um agravamento ainda mais brutal da carga fiscal que incide sobre as famílias e significa que também por esta via se desconsidera, no cálculo do imposto a pagar, a real capacidade contributiva das famílias, deixando de ter em conta as suas necessidades.

Concluimos, assim que, com as alterações propostas no OE, aliando a redução do número de escalões de rendimentos, a criação da sobretaxa plana de 4% (que se pode aplicar nos próximos anos) e à limitação das deduções à colecta, teremos uma tributação do rendimento das famílias menos justa, que desconsidera a real capacidade contributiva dos cidadãos, implicando uma repartição menos equitativa da carga fiscal – em colisão com o dispositivo constitucional em matéria de impostos.

Concluimos, assim que, com as alterações propostas no OE, teremos uma tributação do rendimento das famílias menos justa, que desconsidera a real capacidade contributiva dos cidadãos, implicando uma repartição menos equitativa da carga fiscal – em colisão com o dispositivo constitucional em matéria de impostos.

#### **Alterações ao IRS, progressividade e justiça fiscal**

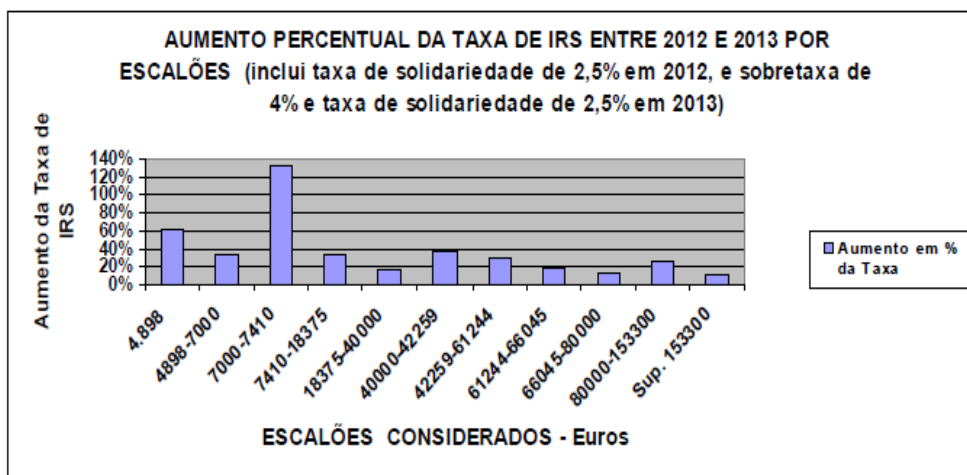
“O imposto sobre o rendimento pessoal visa a diminuição das desigualdades e será único e progressivo, tendo em conta as necessidades e os rendimentos do agregado familiar”, (art. 104 da Constituição). Mas as alterações ao IRS reduzem a progressividade tornando o sistema fiscal mais injusto:

1º As famílias de rendimentos baixos e médios são as mais penalizadas pelo aumento do IRS (ver gráfico);

2º O último escalão de IRS passa a abranger rendimentos acima de 80 mil euros anuais, face a 153,3 mil em 2012. O que significa agregar num mesmo escalão famílias com situações perfeitamente diferentes, ao contrário do que exige a progressividade;

3º A Proposta mantém alguns tipos de rendimentos fora das taxas de IRS, sujeitando-os a taxas liberatórias, ainda que agravadas (até um máximo de 28%);

4º As deduções ao imposto, que têm em conta situações de diferenciação entre as famílias, de que são exemplos as despesas de saúde e os juros de crédito à habitação, são fortemente reduzidas.



## 5. ATAQUE ÀS FUNÇÕES SOCIAIS DO ESTADO

A Proposta reduz a despesa social do Estado, em áreas como a segurança social, saúde e a educação:

### Compressão da despesa social:

**segurança social, saúde e educação, 2010 = 100**

	2011	2012	2013
Transferências LBSS	88,1	83,7	83,1
Despesa com o SNS	94,9	89,3	89,7
Despesa com a educação	92,0	78,7	78,9

Fonte: CGE 2011 e Propostas de Orçamento de Estado

### *Situação de desastre na segurança social*

As transferências do Orçamento de Estado para a segurança social no que respeita ao cumprimento da Lei de Bases da Segurança Social reduziram-se em 17%. Estas transferências destinam-se ao financiamento do regime de Protecção Social de Cidadania, o que directamente afecta os sectores mais vulneráveis da população, com impactos na redução do número de beneficiários (abono de família, rendimento social de inserção e subsídio social de desemprego, nomeadamente).

Estes cortes agravaram a situação da segurança social pois se conjuga com a perda de receitas de contribuições (-5,2% este ano) e com o aumento da despesa: prestações de desemprego (22%) e com as pensões na banca (522 M€). A integração dos trabalhadores da banca na segurança social, sendo justa em si mesma, foi incorrecta no modo como se processou pois as verbas transferidas pelas instituições bancárias não entraram nos cofres do sistema.

A segurança social entrou assim em ruptura prevendo a Proposta transferências para financiamento do défice (857 milhões em 2012 e 970 milhões em 2013).

Para 2013, o Governo mantém o congelamento ou mesmo os cortes nas pensões (apenas se prevê a actualização de algumas das pensões mínimas); mantém inalterado pelo quinto ano consecutivo o valor do Indexante dos Apoios Sociais, o que tem consequências na actualização de prestações e de apoios sociais; prevê a redução de 6% nas prestações de desemprego e de 5%



nos subsídios de doença. Estas prestações passariam a ser objecto de uma espécie de descontos para a segurança social, que na realidade configuram reduções imediatas do seu valor. Ciente dos efeitos da política de austeridade sobre a perda de contribuições e o aumento de despesa, o Governo, em vez de atacar o desemprego, ataca os desempregados e os doentes. A prioridade deveria ser a redução do desemprego e a melhoria da cobertura pela segurança social. No segundo trimestre deste ano, apenas 45% dos desempregados recebia prestações.

### **Austeridade, repartição do rendimento e desigualdades sociais**

A austeridade está a isolar mais os ricos, a empurrar as classes de rendimentos médios para baixo, a agravar a pobreza, a acentuar a exclusão social e a diminuir a parte dos salários na repartição do rendimento:

- No topo da escala, os rendimentos altos escapam mais à crise e a política fiscal é-lhes mais favorável (ou simplesmente não lhes toca). Não há um imposto global sobre a riqueza e alguns dos rendimentos escapam à progressividade sendo sujeitos a taxas liberatórias;
- Os rendimentos médios são fortemente penalizados pelo aumento da carga fiscal e pelo aumento do desemprego. Nem são ricos para fugirem ao pagamento de impostos nem são pobres para gozarem de uma protecção aos mais pobres que o Estado assegura;
- Os desempregados constituem o grupo social que mais sofre com a crise. Não apenas por perderem o emprego mas pelo agravamento da protecção social no desemprego: redução da cobertura das prestações, diminuição da duração das prestações e baixa do valor desta. Um desempregado com uma prestação média de 498 euros (Maio de 2012) tem um corte de 10% ao fim de 6 meses (última alteração ao regime) a que se pretende agora somar outro corte de 6%. A prestação passa para 421 euros. No caso de reentrada no mercado de trabalho, têm uma elevada probabilidade de passar a ter um salário mais baixo (como mostram as ofertas de emprego do IEFP);
- Os trabalhadores por conta de outrem têm um mais elevado risco de desemprego e têm um menor rendimento disponível. O salário mínimo perdeu mais de 4% do seu poder de compra em 2011 e 2012;
- A repartição funcional do rendimento agravou-se com a crise. As remunerações pagas passaram de 49,8% do PIB, no 1º semestre de 2010, para 49,4% em 2011 e 47,6% em 2012 (mesmo período; Contas Nacionais Trimestrais);
- Os mais baixos rendimentos não foram salvaguardados com a crise, ao contrário do que, com frequência, se faz crer. A redução das transferências do Estado para a segurança social penaliza-os. Em 2009, a taxa de risco de pobreza era de 17,9%, mas sem as transferências sociais seria de 43,4%. Com a crise foram reduzidas as transferências para a segurança social dirigidas aos sectores mais pobres e vulneráveis da população (sistema de Protecção Social de Cidadania). O número de beneficiários de prestações não contributivas tem vindo a cair e os beneficiários com rendimento social de inserção a ser socialmente estigmatizados.

### ***Redução de 17% na despesa com a saúde***

O Orçamento do Ministério de Saúde sofre uma violenta redução (17%). O centro do sistema reside no Serviço Nacional de Saúde, o qual tem uma diminuição de quase 10%, comparativamente a 2010. A despesa com o SNS passou de 5% do PIB para 4,7% em 2013. Em 2012 houve um aumento da despesa mas este deveu-se ao pagamento de dívidas aos fornecedores de que faltará ainda saldar uma parte substancial.

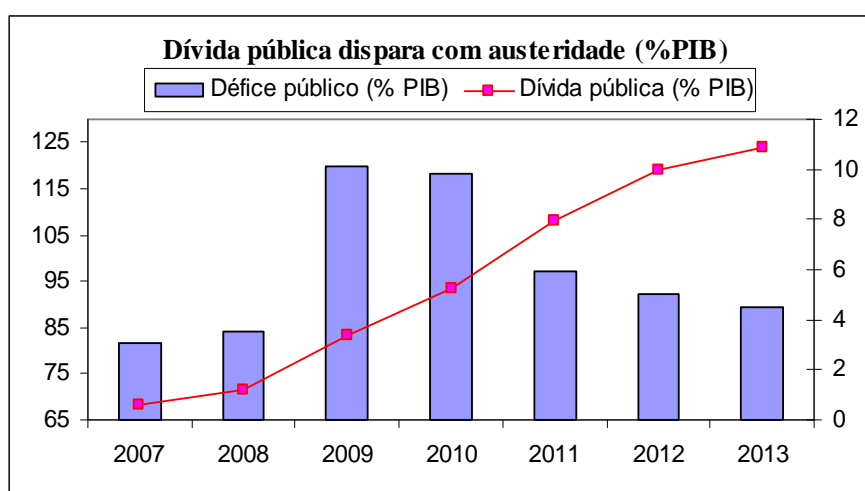
A proposta de Orçamento representará assim um aperto com custos ainda mais gravosos, os quais já foram evidentes este ano. Em Maio, o Observatório Português dos Sistemas de Saúde alertou para um racionamento implícito; em Julho, o Ministro da Saúde afirmou, em entrevista ao Diário Económico, que o Orçamento da saúde tinha “de voltar a subir”, tendo invocado a demografia, o envelhecimento da população e a inovação; em Setembro, o Conselho de Ética considerou “ético” racionar o acesso a medicamentos por motivos económicos; há denúncias de que há hospitais que se recusam a tratar doentes de algumas patologias; e há evidência de que muitos portugueses estão a cortar os gastos com a compra de medicamentos devido à crise e ao aumento das taxas moderadoras. A presente situação, mesmo sem a quebra orçamental prevista, já abriu a porta a situações imorais e a “poupanças” nos orçamentos com a saúde, que se pagarão mais tarde, incluindo ao nível da despesa pública.

### ***Desinvestimento na educação***

Embora a despesa com a educação apresente um valor ligeiramente acima do verificado em 2012, quando se considera a evolução no período de 2011 a 2013 temos um forte desinvestimento. Em 2010, no ano anterior ao primeiro Memorando de Entendimento, a despesa orçamentada com a educação foi de 8559 M€, o que correspondia 5% do PIB. Em 2013, a despesa orçamentada é de 6734 M€ (4% do PIB). Houve assim com a política de austeridade um desinvestimento numa área chave não apenas pelos seus aspectos humanos e sociais, mas também económicos.

## **6. A POLÍTICA DE AUSTRIDADE AGRAVOU AS CONTAS PÚBLICAS**

Os dados da execução orçamental mostram um ciclo vicioso entre austeridade, efeitos recessivos (com consequências na redução das receitas do Estado e no agravamento da despesa, como nas prestações de desemprego) e novas medidas de austeridade. A consequência é um aumento do défice público que foi de 6,8% no primeiro semestre. Para atingir um défice de 5% o Governo pretende recorrer ainda este ano a mais medidas de austeridade, a exemplo do que aconteceu o ano passado.



Fonte: Ministério das Finanças e Proposta; défice público no eixo da direita

A CGTP-IN observa que em 2007 (ou seja, no ano anterior à eclosão, primeiro da crise económica internacional e depois da crise da dívida) o défice público era de 3,1% e a dívida pública de 68,3%. No mesmo ano, a dívida pública da Alemanha era de 65,2%. Por outro lado, o nível de endividamento estava sobretudo concentrado nas empresas; do lado dos particulares,

era sobretudo explicado pelo crédito à habitação. Em terceiro lugar, embora tenha havido construção em excesso, a situação não era de modo algum comparável à existente em países como a Espanha e a Irlanda.

Este diagnóstico desmente a ideia corrente de um país a viver acima dos seus meios o que justificaria uma cura de austeridade para fazer baixar o rendimento, empobrecendo a generalidade dos portugueses.

Sob o impacto dos programas acordados com a troica, verificou-se um aumento de 25,6 pontos percentuais desde 2010. A dívida pública deve atingir este ano 119,1% segundo o reporte oficial enviado a Bruxelas. A dívida continuará a crescer atingindo no próximo ano 124%. Estes dados estão muito acima dos que eram antes referidos pela Governo e pela troica (em Abril, o Documento de Estratégia Orçamental 2012-2016 apontava 113,1% para este ano e 115,7% para 2013), sendo então dito que os sacrifícios impostos à larga maioria da população permitiriam melhorar (“consolidar” na linguagem oficial) as contas públicas. Mas a dinâmica em curso vai na direcção contrária e a manterem-se as actuais políticas, o país estará no próximo ano, acima do limiar dos 120%, a fronteira de sustentabilidade definida pelos credores internacionais na operação de reestruturação da dívida da Grécia. De facto, a dívida tem vindo a ser alimentada pelos elevados juros e pelo baixo crescimento, como se reconhece na Proposta.

A afirmação de que a troica aliviou a pressão sobre o país, porque o limite dos 3% do défice será atingido um ano mais tarde, não corresponde à realidade. O alívio seria real se a economia evoluísse para permitir sair do sufoco em que o país se encontra. Só que a situação degradou-se, o desemprego explodiu e a execução orçamental mostrou que não é possível conciliar a redução do rendimento disponível com o aumento da arrecadação das receitas do Estado.

### **Cegueira ideológica**

O FMI reconhece, no seu último relatório sobre a economia mundial, que calculou mal o impacto da austeridade sobre a economia. A questão está em saber quanto é que a economia perde por cada euro que se corta na despesa pública ou de agravamento na carga fiscal, indicador que é conhecido por multiplicador fiscal. Quanto menor for este indicador menor o custo da consolidação fiscal (leia-se austeridade). Ora o FMI conclui, na análise feita, que usou valores demasiado baixos. Ou seja, que subestimou o custo da austeridade.

Enquanto antes se estimava que com menos 1 euro na despesa se perdia 0,5 euros no PIB agora admite que essa perda varia entre 0,9 e 1,7. O Ministério das Finanças não diz que indicador usa para Portugal, mas usando estes multiplicadores tem-se, considerando um esforço orçamental de 5338 M€, uma queda do PIB entre 2,8 e 5,3%.

Para o FMI, “a consolidação fiscal precisa de ser complementada por medidas de apoio ao crescimento”. As afirmações da directora desta instituição vão no mesmo sentido. O foco é agora posto no emprego, no crescimento, na sustentabilidade da dívida e no saneamento dos sistemas financeiros, como se concluiu na última Assembleia Anual, no qual participou o Ministro das Finanças.

Mas o FMI não diz qual o custo deste erro para os países que sofrem com a austeridade e o seu representante na troica em Portugal já disse que a austeridade deve continuar como previsto, o que revela inconsistência no seio desta organização.

Do lado do Governo, da Comissão Europeia e do BCE a cegueira é total, insistindo na mesma política que levou o país à situação actual. O presidente da Comissão Europeia vai ao ponto de afirmar que pertence apenas aos Governos a responsabilidade pela política de austeridade, o que traduz uma desresponsabilização perante políticas que têm efeitos desastrosos.

## 7. IMPACTO GLOBAL DA POLÍTICA DE AUSTERIDADE

Decorridos mais de ano e meio de aplicação de programas de austeridade e conhecendo-se estimativas e previsões relativas aos anos de 2012 e 2013 pode ser feito um balanço global, embora, no que respeita a 2013, se tenha como fonte o conteúdo da Proposta, o qual poderá estar distante da realidade, como já se referiu.

A apreciação global é feita com base em 16 indicadores considerados relevantes em cinco dimensões essenciais: a evolução económica; o mercado de trabalho; os rendimentos; a despesa social; as contas públicas. A comparação é feita em relação a 2010, o ano anterior ao primeiro acordo com a troica.

Sintetizando:

- O país empobreceu: a diminuição do nível de vida (PIB por pessoa) é próxima dos 5,6% em 2011-2013 (não se conhece ainda a evolução da população mas em 2011 houve uma ligeira redução da população residente). Trata-se de uma medida genérica de empobrecimento já que alguns grupos sociais estão a ser mais afectados que outros. A quebra do investimento (FBCF) excedeu em 2011-2012 um valor médio de cerca de 14% sendo pouco realista esperar que seja de 4,2% em 2013. O saldo da balança de bens evolui favoravelmente sendo este o principal resultado que o Governo apresenta como positivo. Porém, a melhoria da balança de bens é sobretudo devida à repressão das importações, devido ao empobrecimento, e a subidas em determinadas exportações (ouro, por exemplo), e não a um fortalecimento do sistema produtivo;
- O impacto sobre o mercado de trabalho é arrasador: nível *record* de destruição de emprego, aumento da taxa de desemprego, emigração (que não está quantificada mas que será muito significativa e abrangerá sobretudo jovens qualificados) e forte diminuição do número de contratos colectivos publicados (bem como de portarias de extensão). A CGTP-IN considera totalmente inaceitável que a troica possa arrogar-se o direito de intervir numa matéria como a contratação colectiva, a qual representa um direito constitucional atribuído aos sindicatos;
- As remunerações nominais têm uma forte quebra, a qual reflete quer a diminuição do salário real quer a contracção do volume de emprego, tendo baixado a parte dos salários no PIB. O próprio salário mínimo tem uma diminuição do poder de compra de 1,5% em 2011 e de 2,7% este ano;
- A despesa social tem uma contracção violenta com particular relevo para as áreas da segurança social, saúde e de educação, com atrás se referiu;
- A despesa com juros e outros encargos do Estado está próxima dos 7 300 M€, um valor próximo do défice de Estado previsto para 2013 e que excede a despesa com a educação. Parte desta despesa representa na prática uma saída de capitais dum país pobre a favor de países de um centro europeu rico. Por sua vez, a dívida pública atingirá o valor *record* de 124% do PIB.

### Indicadores de impacto da política de austeridade

	2010	2011	2012	2013
PIB (%)	1,4	-1,7	-3,0	-1,0
Investimento (FBCF em % do PIB)	-4,1	-11,3	-14,1	-4,2
Balança de bens (% do PIB)	-10,0	-7,2	-3,6	-2,1
Taxa de desemprego (%)	10,8	12,7	15,5	16,4
Varição do emprego (%)	-1,5	-2,8	-4,3	-1,7
Contratos colectivos publicados (Jan-Set)	211	149	77	
Remunerações nominais (2010=100), 1º sem.	100	99,4	93,0	
Parte salarial (% remuneraç. no PIB), 1º sem.	49,8	49,4	47,6	
Salário mínimo nacional real (%)	4,1	-1,5	-2,7	
Desempregados sem subsídio (%); 2º trim.	39,2	57,0	55,3	
Contribuições Segurança Social (%)	2,7	2,8	-5,2	1,3
Transfer. Secur. Social (LBSS) (2010=100)	100,0	88,1	83,7	83,1
Despesa com o SNS (2010=100)	100	94,9	89,3	89,7
Despesa com a Educação (2010=100)	100	92	78,7	78,9
Juros e outros encargos do Estado (% do PIB)	2,9	3,5	4,2	4,4
Dívida pública (% PIB)	93,5	108,1	119,1	124,0

Fonte: CGTP-IN a partir de diversas fontes

Notas: A despesa com SNS em 2012 não tem a regularização de dívidas

Lisboa, 18.10.12