

# DESVALORIZAÇÃO INTERNA E REFORMA TRABALHISTA EM PORTUGAL

## *Internal Devaluation and Labour Reform in Portugal*

Nuno Teles (UFBA)

### Informações do artigo

Recebido em 17/10/2019

Aceito em 25/11/2019

doi: <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2019.n248.p742-765>



Esta obra está licenciada com uma Licença [Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

### Como ser citado (modelo ABNT)

TELES, Nuno. Desvalorização interna e reforma trabalhista em Portugal. **Cadernos do CEAS: Revista Crítica de Humanidades**. Salvador, n. 248, set./dez., p. 742-765, 2019. DOI: <https://doi.org/10.25247/2447-861X.2019.n248.p742-765>

### Resumo

A crise financeira global e sua declinação europeia na zona Euro, a partir de 2011, forçaram Portugal a adotar uma política dita de "desvalorização interna", onde a reforma trabalhista de 2012 assumiu importância central. Neste artigo procura-se escrutinar as origens teóricas e institucionais que promoveram a política de desvalorização interna e subsequente reforma trabalhista, bem como os seus impactos até a atualidade. O papel da teoria da "economia do trabalho" neoclássica e das instituições internacionais como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento, o Fundo Monetário Internacional e, sobretudo, a União Europeia é exposto. Em 2011, servindo-se da crise financeira que então afligia os países do Sul da Europa, estas instituições forçaram Portugal a adotar profundas medidas de austeridade e uma reforma trabalhista como contrapartida dos seus empréstimos oficiais. O resultado foi uma profunda recessão e um aumento do desemprego nunca antes visto. Hoje, as medidas de desvalorização interna são celebradas como estando na origem da presente recuperação econômica e do emprego em Portugal. Argumenta-se neste artigo que a explicação para a recuperação econômica baseada na desvalorização interna é equivocada. Contudo, os seus efeitos no aumento da vulnerabilidade dos trabalhadores portugueses é inequívoca, o que faz temer as consequências sociais de futuras crises econômicas.

**Palavras-chave:** Portugal. Reforma Trabalhista. Desvalorização Interna.

### Abstract

The global financial crisis and its impacts in the Eurozone, since 2011, forced Portugal to adopt a so-called "internal devaluation" policy, where labour reform played a central role. Attention is drawn in this article to the role played by both neoclassical "labour economics" theory and international institutions such as the Organisation for Economic Cooperation and Development, the International Monetary Fund and, above all, the European Union. In 2011, leveraging the vulnerable position of southern European states then afflicted by financial stress, these institutions imposed deep austerity measures and a labour market reform in return for the official loans then granted to these countries. The "internal devaluation" policy is now celebrated as being key for the current economic and employment recovery in this country. In this article, the theoretical and institutional origins of such measures are scrutinized as well as their lasting impacts. It is argued that the current economic recovery bears a very thin relation with the "internal devaluation" measures. Instead, such policy have enhanced the vulnerability of Portuguese workers, who now stand in a fragile position when facing future economic downturns.

**Keywords:** Portugal. Labour market reform. Internal Devaluation.

## Introdução

Depois de um primeiro ato da crise financeira global em 2018-2019, onde o contágio da crise dos grandes centros financeiros à economia internacional deu-se sobretudo pelo colapso do comércio internacional, em 2011, num segundo ato da crise, a zona Euro atravessou uma profunda recessão que colocou em causa a própria moeda única (TOOZE, 2018). Neste segundo momento, a crise financeira global manifestou-se pela incapacidade dos países do Sul da Europa pertencentes à zona Euro de refinar a sua dívida pública junto dos mercados financeiros a taxas de juro. Neste contexto, tal como a Grécia, Irlanda e Espanha, Portugal foi forçado a recorrer a empréstimos de instituições oficiais - União Europeia (UE) e Fundo Monetário Internacional (FMI) – para conseguir refinar a sua dívida, evitando, assim, o “default”.

Neste quadro, as instituições internacionais, constituídas como “*troika*” de credores oficiais – Comissão Europeia (CE), Banco Central Europeu (BCE) e FMI –, obrigaram o país a um acordo, o *Memorando de Entendimento*, que previa, além de draconianas medidas de austeridade orçamental e um vasto programa de privatizações - entendidos como essenciais para a sustentabilidade futura do endividamento público - um vasto programa de reformas, com pouco ou nenhum impacto orçamental, mas que transformaram toda a sociedade portuguesa, com o objetivo de melhorar a capacidade competitiva da economia portuguesa no cenário internacional. Destas reformas destacou-se a reforma trabalhista na transformação radical da estrutura do mercado de trabalho português.

A racionalidade apresentada para a imposição deste detalhado programa de governo das instituições credoras assentava em duas crenças emanadas pela teoria econômica convencional: a da austeridade expansionista e a da desvalorização interna. A primeira apresentava a austeridade orçamental e privatizações como condições necessárias para a retoma da confiança dos investidores e mercados financeiros. O aumento da confiança dos agentes privados traduzir-se-ia em maior consumo e investimento privado, compensando, assim, qualquer contração da demanda efetiva causada pelos cortes orçamentais, evitando qualquer processo recessivo (CALDAS, 2015). Tal teoria foi rapidamente invalidada pela realidade das profundas recessões econômicas e sociais que os países sujeitos aos programas da “*troika*” atravessaram. De facto, tal como aconteceu em outros países do Sul da Europa (Espanha, Grécia e Itália), Portugal atravessou uma profunda recessão econômica e um aumento recorde da taxa de desemprego, atingindo 17% em 2013.

A segunda teoria, da desvalorização interna, assentava num diagnóstico da crise europeia onde as responsabilidades foram atribuídas à menor competitividade externa dos países do Sul face aos seus congêneres do Norte, aparentemente, devido a políticas salariais demasiado generosas nos anos que precederam a crise. No contexto de União Económica e Monetária (UEM), onde os países em dificuldades não podem recorrer à desvalorização cambial como instrumento de política económica, restaria a estes países a “simulação” desta através de uma redução generalizada de preços relativamente aos países do norte europeu (UXÓ *et al*, 2014). Crucial para que a desvalorização interna fosse bem-sucedida, os custos do trabalho teriam que ser reduzidos. Assim, uma reforma trabalhista que facilitasse o “ajustamento” de mercado quer pelo preço (salários), quer pelas quantidades (nível de emprego), seria condição para que esta desvalorização interna resultasse.

Ao contrário do que aconteceu com a teoria da austeridade expansionista, esta é uma teoria que permanece viva nos centros de decisão política europeus e portugueses. Portugal é, hoje, apresentado como modelo. Depois de obedecer às imposições europeias e internacionais, com um governo de direita que anunciava querer ir “além da *troika*”, a economia portuguesa tem, desde 2014, observado uma recuperação económica que subsiste até aos dias de elaboração deste artigo (meados de 2019). O crescimento económico tem rondado, desde 2015, os 2% anuais, os défices orçamental e externo desapareceram, a notação das agências de *rating* subiu e a taxa de desemprego caiu para uns impressionantes 8%. É certo que o quadro político também mudou desde 2015, com um novo governo, declaradamente anti-austeridade, apoiado por todos os partidos de esquerda com assento parlamentar. Todavia, a grande maioria das reformas medidas trabalhistas impostas durante a vigência do Memorando ficou intocada, nomeadamente a reforma trabalhista, sujeita a pequenos ajustes. Não surpreende, por isso, que Portugal seja celebrado internacionalmente como exemplo de sucesso do programa de desvalorização interna imposto pelos credores oficiais até aos nossos dias.

Um recente estudo de avaliação da OCDE (2017) acerca dos impactos da reforma trabalhista na economia portuguesa realça o efeito positivo da redução da segmentação do mercado de trabalho entre *insiders* e *outsiders*. Para esta influente organização, a diminuição significativa do desemprego nos últimos anos é resultado da reforma trabalhista de 2012, conquanto as recomendações políticas no sentido do enfraquecimento dos mecanismos de

negociação coletiva ou da liberalização do despedimento continuem a fazer parte do seu receituário.

Neste artigo, a lógica que presidiu à reforma trabalhista portuguesa, o seu conteúdo e permanência até o presente são escrutinados de forma crítica, mostrando-se como a crescente vulnerabilidade dos trabalhadores portugueses, causada pela reforma, tem profundas consequências para a trajetória futura do país. Na primeira secção são apresentadas as lógicas teóricas, emanadas da “Economia do Trabalho” neoclássica, e institucional que presidiram às reformas trabalhistas das últimas décadas na União Europeia e sua declinação no contexto português. Na segunda secção, dá-se conta do conteúdo desta reforma e seus efeitos profundos no mercado de trabalho português, argumentando-se que estamos perante uma verdadeira reestruturação das relações laborais neste país. Na terceira secção, partindo da reconfiguração da economia portuguesa no período pós-crise, mostra-se que a reforma trabalhista, a par de outras transformações recentes da economia portuguesa, fixa uma trajetória futura para a economia portuguesa pouco prometedora, marcada pela dependência de sectores pouco produtivos, pelo baixo investimento, erosão dos serviços públicos e permanente vulnerabilidade externa. A conclusão apresenta os principais resultados deste artigo, vincando à atual trajetória de declínio e divergência europeia, onde os trabalhadores se encontram numa posição fragilizada e, crescentemente, entendidos como mera variável de ajustamento econômico.

### **As origens teóricas e institucionais das reformas trabalhistas na União Europeia**

Qualquer análise crítica das reformas trabalhistas, encetadas um pouco por todo o mundo durante as últimas décadas, tem que proceder um escrutínio teórico cuidadoso, de forma a evitar entendimentos e avaliações que assumem os pressupostos epistémicos e ideológicos destas reformas. Ao mesmo tempo, sem desvalorizar as dinâmicas internas de correlação de forças sociais de cada país, devem ser analisadas as instituições internacionais que influenciam ou determinam mesmo a prossecução de tais reformas. Só com esta combinação conseguiremos explicar a sincronia e o conteúdo partilhado das reformas trabalhistas em diferentes geografias, que têm guiado as diferentes ondas neoliberalização das últimas décadas (BRENNER *et al*, 2010). Neste quadro, e tendo o contexto europeu como cenário da análise, devemos dar particular atenção ao papel que a teoria econômica

neoclássica e sua promoção pelas instituições internacionais, como a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento (OCDE), têm desempenhado no desenho e implementação das reformas trabalhistas na Europa.

Desde meados dos anos noventa que o prestígio no desenho das políticas trabalhistas da OCDE se tem vindo a fazer sentir. Este clube dos países mais ricos, verdadeiro *think tank* neoliberal na construção de políticas públicas, exerce, por sua vez, uma forte influência em outras instituições internacionais, como é o caso da UE (DOSTAL, 2004). De facto, a publicação do *Jobs Study* (1994) por parte da OCDE, dedicado à superação da relativa estagnação econômica e das altas taxas de desemprego que então se faziam sentir nos países europeus, é um marco na formulação das políticas públicas nesta região do globo. Esta publicação se divide em duas partes. Na primeira, é feita uma análise da trajetória do mercado de trabalho dos países pertencentes à OCDE, a partir de um referencial teórico exclusivamente da economia neoclássica. Na segunda e mais popular parte, a análise é traduzida em recomendações políticas.

No quadro macroeconômico, o objetivo do pleno emprego, característico das políticas ditas keynesianas do pós-guerra na Europa, é abandonado, sendo substituído pela preferência por uma política macro dirigida ao controlo da inflação e dos gastos públicos, aparentemente potenciadora do investimento privado. Ou seja, um regime de permanente austeridade. De acordo com as prescrições da OCDE, a potencial discricionariedade na política orçamentária por parte dos governos deveria estar limitada por regras orçamentais, limites ao déficit e dívida, enquanto a política monetária deveria ser deixada a bancos centrais independentes do poder político. A exceção seriam os gastos em ciência e tecnologia e a promoção do empreendedorismo como políticas públicas de reconversão das então, aparentemente mais “esclerosadas”, economias europeias.

Este menu de medidas encontra o seu respaldo teórico na nova hegemonia que, desde os anos setenta, se começava a fazer na teoria econômica, de ascensão da “economia da oferta” nos seus diversos matizes face à “síntese keynesiana” prevalecente no pós-guerra. De facto, qualquer política expansionista no entendimento dos “Novos Clássicos”, como Robert Lucas, estaria condenada ao fracasso, já que os agentes econômicos, dotados de expectativas racionais, conseguiriam antecipar os efeitos de tais políticas, agindo de forma a torná-las redundantes (LUCAS, 1988). Paralelamente à defesa da ineficácia de política macroeconômica anti-cíclica, é avançado o conceito, introduzido originalmente por Milton

Friedman, de desemprego natural, elaborado pelos economistas Layard, Nickell e Jackman (2005) no acrônimo NAIRU (*Non-accelerating Inflation Rate of Unemployment*). Segundo estes economistas, existiria uma taxa de desemprego abaixo da qual se observa um aumento do nível geral de preços. Esta situação se verificaria quando o crescimento econômico está acima do seu potencial devido à intervenção pública. Política macroeconômica seria, assim, não só ineficaz, mas negativa para o crescimento econômico futuro. Na verdade, este é um conceito que carece de suporte teórico e empírico. Uma aceleração do crescimento conduz, normalmente, a um aumento de investimento e, conseqüentemente, a um aumento da capacidade produtiva o que implica uma redução da NAIRU. Ou seja, o crescimento potencial tem de ser constantemente recalculado para se alcançar a enunciada taxa, perdendo, assim, qualquer valor analítico (MITCHELL E MUYSKEN, 2008).

No que diz respeito mais micro da regulação do processo de trabalho são defendidas pelo *Jobs Study* a flexibilização horária do trabalho, a promoção do trabalho a tempo parcial e a redução da segurança no trabalho, bem como a redução dos custos das empresas relativos a eventuais despedimentos de trabalhadores. Estas medidas seriam combinadas com uma reconversão dos esquemas nacionais de proteção social, através da redução dos benefícios sociais que desincentivariam a busca de trabalho por parte dos desempregados, e com a promoção de políticas ativas de emprego, sobretudo no que toca à requalificação e formação de trabalhadores. Ou seja, segundo esta perspectiva, o desemprego é o resultado do desequilíbrio entre demanda e oferta de trabalho provocada por rigidez salarial introduzida pela regulação pública no mercado de trabalho. Esta abordagem ganhou respaldo teórico sobretudo através do trabalho feito sobre distorções no mercado de trabalho provocadas por instituições reguladoras e pela intervenção pública, sejam elas o salário mínimo, a existência de sindicatos ou a proteção social para desempregados (LAYARD *et al*, 2005).

Nesta análise de imperfeições no mercado de trabalho, as abordagens nekeynesianas são mais sofisticadas já que, aqui, as distorções não são só o resultado de intervenção externa ao mercado, mas produto do seu próprio funcionamento. Por exemplo, o paradigma da informação assimétrica, quando aplicado ao mercado de trabalho, dá-nos conta de salários de “eficiência” em que as empresas oferecem salários acima do equilíbrio competitivo, de forma a selecionar os melhores trabalhadores no mercado de trabalho ou a motivá-los nas suas tarefas (AKERLOFF e YELLEN, 1986). O resultado indesejável de mercados fora do equilíbrio continua, no entanto, nestas abordagens, a ser a explicação para

o desemprego involuntário. A intervenção pública seria aqui justificada em nome da falha de mercado que é preciso corrigir, mas o enfoque na prescrição política microeconômica da “economia da oferta”, nomeadamente através do investimento na formação e qualificação de trabalhadores (algo bem presente nas recomendações da OCDE), não é desafiado, mas sim, reforçado neste quadro (TELES, 2017).

Finalmente, ainda que ausente nas abordagens teóricas que informam o *Jobs Study* da OCDE, vale a pena notar a influência da teoria do *insider-outsider*, inicialmente desenvolvida por Lindbeck e Snower (1986, 1988). Este contribuiu para o princípio de que trabalhadores, protegidos pela legislação laboral e os sindicatos (*insiders*), conseguem poder de mercado, impondo custos acrescidos às empresas. Enfrentando uma estrutura de custos mais elevada do que a correspondente ao equilíbrio de mercado competitivo, as empresas não contratariam tanto, o que, por sua vez, teria impactos negativos no acesso ao mercado de trabalho de grupos sociais não protegidos (*outsiders*). Embora concebida inicialmente para explicar a persistência do desemprego, esta teoria permite explicar quaisquer discriminações persistentes no mercado de trabalho, sejam elas entre: trabalhadores empregados e desempregados; “bons empregos” e “maus empregos”; os mais velhos e os jovens; trabalhadores com contratos permanentes e contratos precários, etc. (LINDBECK e SNOWDER, 2005). A teoria procura, deste modo, representar o conflito social como uma consequência de interesses divergentes entre diferentes grupos de trabalhadores, ignorando o conflito capital-trabalho. Políticas públicas que alinhassem incentivos e promovessem a requalificação dos trabalhadores são sugeridas, como as já referidas políticas “ativas” de emprego, privilegiando, assim, intervenção microeconômica no mercado de trabalho.

### **Da teoria à prática política europeia**

A influência teórica da economia neoclássica e sua tradução no campo das políticas promovidas pela OCDE não foi imediata nos países da UE, já que os domínios da proteção social e da regulação laboral estão formalmente fora do alcance político desta organização, estando, portanto, reservados a cada Estado-membro. Contudo, desde os anos noventa, com a integração europeia a aprofundar-se no sentido da UEM, a influência política europeia começou a sentir-se de forma cada vez mais intensa. Num quadro político e econômico onde os países aderentes ao Euro viam os seus instrumentos de política econômica desaparecer,

como no caso da política monetária, ou a ficar estrangidos pelos tratados que regulam o Euro, como no caso da política orçamental, limitada pela regra dos 3% do PIB para o déficit público e o objetivo dos 60% do PIB para a dívida, o trabalho aparece como uma das poucas variáveis de ajustamento disponíveis. Perante economias em estádios de desenvolvimento muito díspares e na ausência de um orçamental federal redistributivo que pudesse contrabalançar eventuais divergências nacionais, o trabalho necessitava ser “flexível”, quer nos preços (salários), quer nas quantidades (mobilidade de trabalhadores), face a eventuais choques externos e assimétricos que viessem a afetar o continente europeu.

Logo em meados dos anos noventa, depois da aprovação do tratado de Maastricht, que instituiu o caminho para a União Monetária, e face a persistentes e elevadas taxas de desemprego no espaço europeu, a Comissão Europeia apresentou um Livro Branco, onde se recomendavam algumas políticas ditas de “promoção” de emprego. As recomendações seguem a linha política apresentada pela OCDE: promoção da flexibilidade de horários; contenção salarial; redução dos custos não salariais; e a promoção de políticas ativas de emprego, tendo em vista a criação de novos incentivos e requalificação para os desempregados (TELES, 2017). Estas eram, portanto, medidas públicas focadas na oferta de força de trabalho, com reduzidos custos orçamentais, que não colocariam em causa os critérios macroeconômicos de Maastricht para a construção da UEM— taxa de juro, taxa de inflação, déficit orçamental e dívida pública.

O que começou como um processo incipiente de recomendações políticas não obrigatórias para os Estados-Membros foi, no decorrer dos anos 90, ganhando importância formal, sobretudo através da aprovação da Estratégia Europeia de Emprego (EEE), em 1997, seguida pela “Estratégia de Lisboa”, aprovada em 2000, que inaugurou o Método Aberto de Coordenação. Este método, onde os Estados-Membros partilham experiências, estabelecem *benchmarks* (modelos de atuação) e definem metas, revelou-se um poderoso instrumento na pressão e desenho de políticas (GOETSCHLY, 2003). A combinação entre linhas diretoras que deviam reger as políticas de emprego (EEE), incentivos financeiros por parte da UE e o Método Aberto de Coordenação, traduziu-se na aprovação de reformas laborais na maioria dos países pertencentes à zona Euro (MAILAND, 2008; TIRRINI *et al*, 2014). Neste quadro, deve ser sublinhada a influência política das reformas laborais alemãs (Hartz I a IV), aprovadas em meados dos anos 2000, pelo governo social-democrata de Gerhard Schroder. Estas reformas reestruturam por completo o mercado de trabalho alemão, diminuindo a proteção

social aos desempregados, reduzindo os custos não-salariais, como as contribuições para aposentadoria e desregulamentando o trabalho temporário. Se é certo que, durante este período, a economia alemã assistiu à estagnação salarial e ao aumento da desigualdade, estas reformas foram (e são) entendidas como a chave do sucesso exportador alemão nos anos subsequentes, na medida em que comprimiram os custos do trabalho e, assim, promoveram a competitividade externa da economia (STREECK, 2013).

Em Portugal, a flexibilização da legislação laboral recua ao início dos anos noventa, através da flexibilização de tempos de trabalho e do despedimento, para além do recurso ao falso trabalho autónomo através da criação dos chamados “recibos verdes” para trabalhadores independentes. No entanto, vai ser já durante o período da vigência do euro e no contexto de recessão económica de 2001-03, que se aprova o primeiro código de trabalho português, que procedeu já a mudanças na proteção dos trabalhadores. Por um lado, observou-se uma extensão legal de contratos a termo de 3 para 6 anos e um alargamento dos motivos a ser potencialmente invocados pelas empresas para o recurso a estes. Por outro lado, fragilizou-se o recurso aos contratos coletivos de trabalho, terminando, então, o dispositivo do “tratamento mais favorável” e introduzindo-se a caducidade dos acordos (REBELO, 2006). Uma nova reforma trabalhista foi aprovada em 2009, desta vez flexibilizando os horários de trabalho e operacionalizando a caducidade dos acordos coletivos de trabalho, aprovada em 2003 (CAMPOS LIMA, 2017).

A progressiva “flexibilização” do mercado de trabalho em Portugal neste período foi reconhecida pela própria OCDE que, nos seus índices de proteção de emprego – medidos numa escala de 0 (mínima proteção) a 6 (máximo) –, classificava os contratos sem termo, em Portugal, com tendo um nível de proteção de 4,1, em 2010, face a 4,5, em 2003. Nos contratos a termo, o índice caiu de 2,8 em 2003 para 1,9 em 2010. Ou seja, o efeito das reformas laborais não foi tanto a propalada convergência entre trabalhadores com maior proteção no trabalho (*insiders*) e os trabalhadores precarizados (*outsiders*), mas sim, uma degradação geral das condições contratuais de trabalho no país, no sentido da “flexibilização” do mercado de trabalho (TELES, 2017). A par destas transformações no enquadramento legal do trabalho, deve-se também notar a influência da OCDE e da UE nas transformações nas políticas públicas de emprego, sobretudo na criação de programas de formação profissional e de estágios promovidos pela Estratégia Europeia de Emprego e financiados pela União Europeia. Sob o signo da “ativação” dos desempregados, estes programas converteram-se

em medidas preciosas na camuflagem do desemprego (trabalhadores nestes programas não são contabilizados como desempregados), para além de, paradoxalmente, reforçar a condição de exclusão dos desempregados, obrigados a passar de programa em programa de emprego, num ciclo vicioso (CALDAS e CALEIRAS, 2017).

### **Crise e desvalorização interna**

É certo que a pressão para a prossecução de reformas trabalhistas, no sentido de aumentar a “flexibilização” do mercado de trabalho, foi bem-sucedida no espaço europeu, ainda que com ritmos nacionais diferenciados e, sobretudo, através de mudanças incrementais na maioria dos países. No entanto, a partir de 2008, o contexto de crise econômica global, e subsequente crise na zona Euro, apresentou-se como oportunidade para a criação de novos mecanismos de imposição europeia de medidas trabalhistas e aprofundamento do seu conteúdo, representando uma verdadeira rutura institucional afetando, sobretudo, os países mais periféricos da Zona Euro.

Depois de um momento dito “keynesiano” em 2009, onde os países da zona Euro foram incentivados a deixar o seu déficit orçamental aumentar, logo em 2010, a descoberta de endividamento público real na Grécia, bastante acima do anteriormente assumido, produziu ondas de choque nos mercados de dívida soberana. A desconfiança da capacidade orçamentária destes países em acomodar o crescente serviço da dívida e a recusa do BCE em agir como prestamista de último recurso tornaram o elevado endividamento público dos países do Sul da zona Euro insustentável. Impossibilitados de refinarciar a sua dívida, estes países viram-se, então, obrigados a recorrer a empréstimos de emergência oficiais concertados entre a UE e o Fundo Monetário Internacional. Primeiro a Grécia, logo seguida pela Irlanda, Portugal e Espanha, estas instituições fornecerem empréstimos em montantes recorde, que, no entanto, estavam sujeitos a uma forte condicionalidade política vertida em acordos políticos com os diferentes governos, denominados de *Memorandos de Entendimento*.

Ignorando as verdadeiras causas da crise global e os problemas de uma arquitetura monetária do Euro deficiente (LAPAVITSAS *et al*, 2012), dois argumentos foram avançados contra os países do Sul da Europa. Primeiro, estes países, beneficiando-se de mercados financeiros indulgentes, teriam embarcado numa política orçamentária irresponsável e

insustentável, o que justificaria a imposição de um profundo ajuste orçamental que servisse como corretivo. Na verdade, com a exceção da Grécia, estes países apresentavam, em 2010, níveis de dívida públicos parecidos (Portugal) ou abaixo da média europeia (Espanha).

A causa da crise não esteve tanto no endividamento público, fortemente constrangido pelas regras do Euro, mas sim, num endividamento (privado) externo recorde (RODRIGUES *et al*, 2016). O segundo argumento avançado tentava dar conta desta realidade, assinalando que, desde a criação do Euro, os custos unitários do trabalho dos países do Sul da zona Euro teriam divergido face aos seus congêneres do norte da Europa, nomeadamente a Alemanha, produzindo uma progressiva perda de competitividade externa. Aumentos salariais demasiado generosos teriam, assim, resultado, em défices externos e endividamento crescentes até atingirem a insustentabilidade financeira, manifestada em 2011 na incapacidade de refinanciamento dos Estados do Sul da Europa. Tal entendimento da crise é certo no que toca ao papel do endividamento externo destes países no eclodir da crise das dívidas soberanas, no entanto, ao atribuir um suposto desregramento nos aumentos salariais nestes países, o argumento esquece um conjunto de outros fatores explicativos cruciais para a sua falta de competitividade externa, tais como: a divergência verificada nas taxas de inflação entre países do Norte e do Sul, que, ao serem superiores no segundo grupo, no quadro da união monetária, resultaram em exportações mais caras; a entrada destes países na zona Euro, em 1999, com taxas de câmbio efetivas sobrevalorizadas; a integração de novos países-membros no Leste europeu, concorrentes diretos do Sul da Europa, etc. No caso de Portugal, em que os anos de adesão à união monetária foram de estagnação económica, os aumentos salariais acompanharam grosso modo a evolução (mediocre) da produtividade e da inflação (REIS *et al*, 2014). Este diagnóstico eximia, assim, de qualquer responsabilidade os países do Norte da Europa na divergência verificada, nomeadamente o seu “sucesso” de compressão salarial e o papel do seu sector financeiro que canalizou os crescentes excedentes externos necessitavam de ser reciclados para o crédito aos países do Sul (LAPAVITSAS *et al*, 2012).

Com a crise do Euro exclusivamente atribuída à irresponsabilidade orçamental e salarial dos países do Sul, não surpreende que as respostas políticas europeias se tenham concentrado nestas duas variáveis. Neste contexto, ganhou força a ideia da “desvalorização interna”. Na ausência de instrumentos de política cambial para enfrentar as diferenças de competitividade dentro da zona Euro, os Estados em dificuldades deveriam executar políticas

que mimetizassem uma desvalorização cambial, provocando a deflação generalizada na economia, de forma a reganhar competitividade externa. A redução dos custos salariais nominais era, pois, central para esta desejada deflação. Para isso, além das políticas de austeridade que envolviam cortes salariais, a reforma trabalhista apresentou-se como necessária “bala de prata” essencial para a superação da crise<sup>1</sup>. A lógica da desvalorização interna estava longe de ser nova, recuando às tentativas de deflação nominal dos salários em países periféricos no período do padrão-ouro, quando as desvalorizações cambiais estavam interditas, tendo sido posteriormente ressuscitadas pela famosa teoria das zonas monetárias ótimas, que defendia a proposta de maior flexibilização salarial como mecanismo de ajustamento numa zona monetária sem orçamento próprio que pudesse contrabalançar os efeitos assimétricos de choques externos (UXÓ *et al*, 2014).

Em Portugal, a ideia de “desvalorização interna” foi apresentada, ainda antes da crise financeira global, através de um artigo do, agora, ex-economista chefe do FMI, Olivier Blanchard (2007). Blanchard defendia a necessidade de “desinflação competitiva” da economia portuguesa como forma de retomar a competitividade externa e, assim, conseguir debelar o gigantesco déficit externo, que então era recorrente na economia portuguesa, tendo atingido 10% do PIB. Para Blanchard, ou o país aumentava o crescimento da sua produtividade, ou teria que empreender políticas que provocassem uma “forte redução dos salários nominais”, sendo que a primeira hipótese seria de difícil prossecução no curto prazo. Assim, a única forma de conseguir tal diminuição salarial, num contexto em que a desvalorização cambial estava impedida, seria corrigindo o aparentemente “disfuncional” mercado de trabalho, onde existiria um “elevado grau de proteção do emprego” (BLANCHARD, 2007, p. 14). Não surpreende, por isso, que, quando dos acordos do Estado português e a *troika* de credores oficiais, a lógica da desvalorização interna estivesse já bem desenvolvida pelas instituições participantes. O *Country Report* do FMI replicava o argumento de Blanchard:

---

<sup>1</sup> No seu recente livro de memórias “Comportem-se como Adultos” (2017), o ex-ministro da Fazenda grego, Yannis Varoufakis, relata uma conversa do seu congénere Italiano, em que este último teria perguntado ao ministro da Fazenda alemão, Wolfgang Schäuble o que necessitaria fazer para ganhar a sua confiança. Schäuble respondeu “reforma trabalhista”.

Sem recurso à desvalorização cambial, a questão que se coloca é saber se o Governo consegue reduzir o déficit externo através de reformas que promovam o nível de produtividade para o presente nível salarial. Se não conseguir, o facto de ser um membro da zona Euro implica que o Governo terá de re-equilibrar a economia através de uma profunda recessão, incluindo um doloroso ajustamento nominal dos salários à medida que o desemprego cresce. (FMI, 2011, p. 25)

O *Memorando de Entendimento* assinado pelo governo português do Partido Socialista (com o acordo do principal partido de oposição, o Partido Social-Democrata) e pelos credores “*troika*” incluiu, assim, uma extensa lista de objetivos para o mercado laboral português, nomeadamente: 1) redução das compensações por despedimento para todos os novos contratos de trabalho; 2) extensão das razões para o despedimento com justa causa; 3) redução dos benefícios sociais durante períodos de desemprego; 4) congelamento do salário-mínimo, com futuros aumentos sujeitos a “se as condições económicas o justificarem e for acordado no contexto das revisões periódicas do programa” 5) promoção dos acordos coletivos de trabalho ao nível de empresa em detrimento dos acordos setoriais; 6) limitação da extensão dos acordos coletivos de trabalho (FMI, 2011a).

A estas medidas juntaram-se medidas de austeridade orçamental sobre funcionários públicos que, também elas, concorriam para a desvalorização interna, como os cortes salariais de 5% e o corte de 50% no 13º mês, congelamento das carreiras e extensão do tempo de trabalho de 35 para 40 horas, para lá do congelamento generalizado das pensões de aposentadoria ou dos novos mecanismos de “provas de recursos” na atribuição de pensões do regime não contributivo. Estas medidas impostas no quadro do *Memorando de Entendimento* com a “*troika*” de credores culminavam já em um processo de austeridade que vinha sido empreendido pelo governo português desde 2010, quando já se tinha imposto um corte salarial no sector público entre 3,5% e 10% nos salários acima de 1500 euros. Finalmente deve ser notado que o programa de austeridade afetou de forma profunda o serviço público de apoio a desempregados, o Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP), que viu o número de trabalhadores ao seu serviço se reduzir em 16,2% (HESPANHA e CALEIRAS, 2017).

As imposições do memorando foram rapidamente transpostas para a legislação portuguesa através da reforma trabalhista de 2012. Assim, de forma resumida, esta reforma impôs:

- a) Redução da indemnização por despedimento de 30 para 20 dias até um máximo de 12 salários para novos contratos de trabalho, mas com extensão progressiva para os contratos já em vigor;
- b) Alargamento dos motivos para despedimento por inadaptação e extinção do posto de trabalho, se o trabalhador não atingisse objetivos determinados pelo empregador;
- c) Supressão de 4 feriados e redução de 3 dias de férias;
- d) Liberalização do “banco de horas” com cada trabalhador a disponibilizar um máximo de 150 horas a serem negociadas com o empregador, com a possibilidade de extensão da jornada diária em duas horas;
- e) Novos limites à extensão legal de acordos coletivos de trabalho, nomeadamente através da avaliação, por parte do governo, da representatividade das organizações negociadoras;
- f) Redução das majorações por trabalho suplementar prestado em dia útil, de 50% na primeira hora e 75% nas horas subsequentes, para 25% e 37,5%, respectivamente. No caso de trabalho num dia feriado ou dia de descanso complementar, a redução da majoração foi de metade.
- g) Novas possibilidades de deslocamento geográfico dos trabalhadores por parte das empresas, sem o acordo dos primeiros;
- h) Novas possibilidades de mudança funcional dos trabalhadores nas suas tarefas de trabalho, sem o acordo destes.

Os efeitos imediatos da reforma laboral no mercado de trabalho português são de difícil medição, tendo em conta os variados fatores que afetam o emprego e os salários de cada país. Numa tentativa, necessariamente granular, de estimação das poupanças para as empresas destas diferentes medidas, Leite et. al. (2014) estimaram que as empresas portuguesas tivessem beneficiado entre 1,5 e 2,2 bilhões de euros em 2013, o equivalente a entre 0,8 e 1,2% do PIB português. Já os efeitos negativos da contratação coletiva foram claros e de fácil observação. Graças à recusa do governo em aprovar portarias de extensão que dão força de lei aos acordos coletivos alcançados, o número de trabalhadores cobertos

por convenções coletivas de trabalho caiu de 1 milhão e 895 mil trabalhadores em 2008 para chegar a um mínimo histórico de 250 mil em 2014 (CAMPOS LIMA, 2017).

É inegável que a profunda crise econômica que atingiu os anos de 2011-2014 é indissociável dos efeitos da austeridade e da experiência de desvalorização interna. Com o consumo público e privado a colapsar num contexto de crise em toda a Europa, Portugal atravessou três anos consecutivos de contração do PIB (2011-13), tendo atingido o pico da crise em 2012, quando o PIB caiu 4%. O resultado no emprego foi desastroso, com um brutal aumento do desemprego em Portugal – entre 2007 e o final de 2013 foram destruídos 640 mil postos de trabalho líquidos, tendo a taxa de desemprego crescido de 7,6% em 2007 para 16,2% em 2013, com o número de desempregados a atingir 370 mil pessoas, segundo o órgão oficial na medição do desemprego, o Instituto Nacional de Estatística<sup>2</sup>. A observada discrepância entre a destruição de emprego e o número de desempregados explica-se por dois movimentos. O primeiro diz respeito ao aumento da emigração permanente, tendo crescido de fluxos anuais inferiores a 20 mil pessoas, em 2017, para mais de 50 mil pessoas, nos anos de 2012-2013 (CALDAS e CALEIRAS, 2017). O segundo movimento diz respeito ao aumento da população inativa disponível, mas que não procura emprego e que, portanto, não é contabilizada como desempregada, tendo esta aumentado de valores inferiores a 100 mil pessoas, nos anos anteriores à crise, para números em torno das 300 mil pessoas nos anos de crise. Segundo Caldas e Caleiras (2017), a taxa de desemprego, ajustada a estes movimentos, a que se somam mudanças metodológicas do IEFP que não consideram trabalhadores em programas de formação profissional desempregados, aproximou-se dos 25%.

### **Um novo cenário político e econômico**

O ano de 2015 foi um ano de viragem política em Portugal. O resultado das eleições legislativas desse ano possibilitou a formação de uma maioria de esquerda no parlamento, constituída pelo Partido Socialista, Bloco de Esquerda, Partido Comunista Português e Partido Ecologista “Os Verdes”. Face ao cenário de um governo minoritário, suportado pela coalizão de direita do Partido Social-Democrata e do Centro Social Democrático–Partido

---

<sup>2</sup> [www.ine.pt](http://www.ine.pt)

Popular, que prometia a continuidade do programa de austeridade, deu-se um entendimento inédito na história da democracia portuguesa entre os partidos da esquerda. Um governo do Partido Socialista foi viabilizado pelos restantes partidos no parlamento, ainda que estes tivessem se absterido de entrar no Governo<sup>3</sup>.

O acordo assinado por estes partidos teve como prioridade a reposição de cortes salariais e pensões e o desaparecimento das sobretaxas de imposto de renda impostas durante o anterior governo. A reversão medidas da reforma trabalhistas ficou de fora do acordo político entre estes partidos, tendo a maior parte das medidas da reforma trabalhista de 2012 permanecido durante os quatros anos de vigência deste governo (entre as exceções está a reposição dos dias de feriado antes cortados e a valorização real do salário-mínimo). A explicação, pelo menos parcial, para este imobilismo é encontrada no compromisso deste partido com as regras impostas pela UE, antes fixadas. Conquanto o país tenha completado o programa de ajustamento imposto pela “*troika*” em 2014, tendo reganhado o acesso aos mercados da dívida, não estando mais dependente dos empréstimos oficiais, a vigilância e as regras orçamentais europeias mantiveram-se, nomeadamente no sentido da prossecução de reduções consecutivas do défice orçamental. Sintoma da constante vigilância europeia, a Comissão Europeia manifestou-se no seu relatório, de 2016, dedicado à correcção dos desvios macroeconômicos portugueses, contrária a uma das poucas reversões aprovadas no contexto das relações laborais, o aumento real do salário-mínimo. Tais aumentos, “num contexto de baixa inflação e de desemprego elevado, aumentam a pressão sobre a estrutura salarial geral, com o risco de afetar as perspectivas de emprego e de competitividade” (COMISSÃO EUROPEIA, 2016, p. 66).

Por outro lado, este novo período político nacional coincidiu com uma viragem econômica no plano europeu. Depois de a zona Euro ter estado à beira do colapso em 2012, as declarações do então Presidente do BCE de que faria “o que for preciso” para manter a unidade da zona Euro face à instabilidade dos mercados permitiram um período de calma nos mercados financeiros e progressiva redução dos custos de financiamento aos países em dificuldades. Mais importante terá sido o anúncio da prossecução de uma política de

---

<sup>3</sup> Devido ao seu carácter inédito e, aparentemente frágil, este arranjo político ficou popularizado como “geringonça” (uma expressão originalmente usada pelo colunista de direita Vasco Pulido Valente).

*Quantitative Easing* por parte do BCE, à imagem do que já tinha acontecido nos EUA e no Reino Unido. Esta política de compra de ativos financeiros por parte do Banco Central, na sua maioria títulos de dívida soberana, teve três impactos positivos. Primeiro, forneceu a liquidez necessária a um sistema financeiro europeu ainda em dificuldades, potenciando a sua recuperação e retomada do crédito à economia. Segundo, dada a dimensão massiva do plano de compras do BCE, o preço das obrigações soberanas europeias aumentou, provocando uma descida abrupta das taxas de juro implícitas do endividamento público. Finalmente, ao se servir dos bancos centrais nacionais para encetar este programa de compras, os títulos de dívida soberana passaram a estar detidos por instituições de propriedade de cada governo. Todos os lucros conseguidos nestas operações (juros e aumento de preço de ativos) puderam, assim, retornar ao Tesouro de cada país, na forma de dividendos dos bancos centrais nacionais, o que configurou, assim, uma pequena reestruturação do seu estoque de dívida (TELES, 2018). Estas novas condições monetárias e a subsequente recuperação da economia europeia resultaram, pois, na recuperação do crescimento de economias periféricas, como Portugal e Espanha, sendo o caso grego particular, dada a sua contínua dependência de empréstimos oficiais. No caso português, a estas novas condições externas somou-se a reversão dos cortes que tinham afetado diretamente a renda das famílias, abrindo o caminho para uma recuperação do consumo.

O governo português tem sido, desde então, saudado como um caso de sucesso na periferia europeia. Obedecendo às restrições orçamentais da UE e não alterando as leis laborais, o governo português teria aparentemente conseguido reverter as políticas de austeridade e contribuir para uma robusta recuperação econômica. Os efeitos e a permanência da desvalorização interna teriam, assim, resultado nos propósitos, já que tal recuperação não coincidiu com uma nova degradação das contas externas do país durante quase toda a duração deste governo. A recuperação da economia portuguesa é inegável, com o crescimento econômico a rondar os 2% até 2018 e, sobretudo, com a taxa de desemprego caindo abruptamente para 7% em 2019. Todavia, dificilmente ela se pode atribuir a uma viragem da política orçamental. Se é certo que os salários dos servidores públicos cresceram, também é verdade que o investimento público e os gastos em serviços públicos atingiram novos mínimos durante este governo. Portugal atingiu mesmo o menor investimento público de toda a União Europeia em 2016 (1,5% do PIB), tendo os gastos com educação e saúde, medidos em percentual do PIB, caído durante o novo governo (TELES, 2018).

Se os constrangimentos do gasto público não tiveram impactos negativos no crescimento, tal se deve à emergência de novos motores da economia portuguesa, o turismo e a especulação imobiliária associada, sobretudo nos grandes centros urbanos como Lisboa e Porto. O turismo, beneficiando-se de aspectos conjunturais (instabilidade política no Norte de África e Turquia) e estruturais (a abertura de novas rotas aéreas) cresceu a uma taxa que ronda os 10% ao ano. Associado ao *boom* turístico e, sobretudo, ao crescimento de esquemas de alojamento local, como o do *Airbnb* com taxas de crescimento de 60% ao ano, assiste-se a uma forte especulação imobiliária. Num contexto de estabilização monetária da zona euro e de taxas de juro muito baixas, a procura por rentabilidade de fundos de investimento internacionais encontrou em Portugal campo fértil (80% de toda a propriedade imobiliária não comercial transacionada no ano de 2017 foi comprada por não residentes), alimentando uma subida abrupta de preços (27% entre 2013 e 2017 em nível nacional), criando, nos grandes centros urbanos, uma verdadeira crise habitacional, onde as populações que dependem de aluguel para aceder à habitação não conseguem suportar os custos crescentes (TELES, 2018). Sendo o turismo, o imobiliário e a construção setores tradicionalmente de trabalho intensivo, o impacto no emprego gerado é considerável, conquanto sejam postos de trabalho precários e pouco qualificados aqueles que se concentram no ramo da hotelaria e restauração.

Face a este cenário de recuperação econômica guiada por fatores externos, é difícil, senão impossível, destringir quais os efeitos da reforma trabalhista na presente geração de emprego e recuperação econômica. É certo que estamos, hoje, perante novo modelo de crescimento econômico em Portugal, criado pelo processo de desvalorização interna que, no entanto, não parece ter debelado as fragilidades estruturais da economia portuguesa no quadro europeu. Segundo a investigação *shift share* das alterações da estrutura produtiva portuguesa durante e depois da crise de Caldas, Martins e Teles (2020), o processo de desvalorização afetou, sobretudo, os setores produtivos com mais trabalho intensivos. Os setores voltados para o mercado interno não conseguiram beneficiar-se de tal corte de custos devido aos efeitos da crise na demanda efetiva. Contudo, os setores de trabalho intensivo, mais expostos aos mercados externos, como o turismo, beneficiaram-se claramente da redução de custos e, conseqüente, do aumento de competitividade. A economia portuguesa conseguiu, assim, aumentar as suas exportações, ao mesmo tempo que diminuía as suas importações, afetadas pela quebra do consumo e investimento durante a crise. O resultado foi um abrupto desaparecimento do déficit externo, uma situação que se manteve até 2017.

Contudo, a produtividade total do país pouco se alterou durante estes últimos anos de crescimento econômico. Se a produtividade total do trabalho cresceu 6,7% durante os anos do ajustamento (2010-2013), devido a uma queda do emprego mais forte do que a queda do Valor Bruto Acrescentado, os anos subsequentes (2013-2016), de recuperação econômica, observaram uma queda da produtividade de 3,7%, sobretudo devido à alteração da estrutura da economia portuguesa, favorecendo setores como a “construção”, “hotelaria” e “serviços administrativos e de suporte às empresas” marcados por níveis de produtividade e salários baixos (OBSERVATÓRIO DAS CRISES E ALTERNATIVAS, 2017a).

Como seria de esperar, as condições de trabalho em Portugal degradaram-se nesta fase de ascensão do ciclo econômico. No período entre o 2º trimestre de 2013 e igual trimestre de 2018, foram recuperados 450 mil postos de trabalho dos 700 mil perdidos nos cinco anos anteriores (OBSERVATÓRIO DA CRISES E ALTERNATIVAS, 2018). Ao contrário do que seria esperado, esta recuperação não se traduziu num aumento dos vínculos de trabalho estáveis, com contratos sem termo. De acordo com um estudo do Observatório das Crises e Alternativas (2017), recorrendo aos microdados do fundo de garantia salarial, de novembro de 2013 a maio de 2017, foram celebrados 3.343.255 contratos, sendo que, destes, estavam vigentes 1.146.062 no final do período, mostrando, assim, uma forte tendência de rotação de contratos. Como já mencionado acima, um dos objetivos da reforma trabalhista teria sido uma aproximação regulatória dos contratos sem termo aos contratos com termo, de forma a incentivar a substituição dos segundos pelos primeiros. Pelo contrário, o que se verificou, na estrutura de emprego do país, foi uma ligeira quebra do peso contratos permanentes de 78,3% para 79,7% na estrutura total.

Já o objetivo da desvalorização salarial foi alcançado. Ainda que o salário-mínimo tenha observado um crescimento real de 500 em 2015 para 600 euros em 2019, observou-se, entre 2013 e 2017, uma queda dos salários reais médios de 1,2% que se soma à anterior descida de 7% entre 2009 e 2012 (OBSERVATÓRIO DAS CRISES E ALTERNATIVAS, 2018). Em 2017, o salário médio real encontrava-se,, assim abaixo do seu valor em 2000. Não surpreende, por isso, que a evolução da repartição funcional da renda durante as duas últimas décadas tenha sido particularmente negativa para o trabalho, cuja percentagem caiu de 68% da renda nacional em 2000, antes da implementação do Euro, para 60% em 2008, configurando a maior queda da zona Euro (LAGOA e BARRADAS, 2020). Almeida e Martins (2019), mostram que um dos mecanismos desta desvalorização salarial foi o recurso

crescente ao trabalho suplementar, agora desvalorizado graças à reforma trabalhista (redução de custos e flexibilização do banco de horas), com o percentual de trabalhadoras a executar horas suplementares a crescer menos de 11,2% em 2012 para 14,2% em 2018. Os autores calculam que "(...) apenas o corte para metade das majorações representou uma transferência de rendimento dos trabalhadores para as empresas de cerca de 367 milhões de euros e, no período em análise (2011-2018), de 2.3 mil milhões de euros." (2019: 46).

O "milagre" da recuperação económica portuguesa assenta, assim, bases frágeis, reforçando a sua dependência externa, tendo sido conseguida graças a uma degradação das relações de trabalho alcançada durante a crise e cuja permanência marca este novo período.

### **Conclusão – uma economia em declínio?**

Neste artigo procurou-se mostrar a experiência portuguesa de reformas trabalhistas, tendo-se enfatizado a sobredeterminação externa destas reformas, nomeadamente através da influência intelectual e institucional das instituições a que Portugal pertence, como a OCDE e a UE. Esta análise tem a vantagem de tornar salientes um conjunto de constrangimentos políticos que a generalidade dos países hoje sofre numa economia global cada vez mais internacionalizada e financeirizada. De fato, num período em que a força da finança se traduz numa preservação a todo custo do valor dos ativos financeiros, as políticas públicas europeias foram estrangidas pelos ditames dos mercados financeiros. A experiência dos países do Sul da Europa tem, pois, a vantagem de poder ser entendida como um "tipo-ideal" de estudo de caso. Ao abdicarem dos tradicionais instrumentos de política económica, o trabalho converteu-se, crescentemente, em variável privilegiada de ajustamento económico. Na UEM, a "flexibilidade" do trabalho foi assinalada, de forma explícita, como objetivo de política económica essencial à preservação do Euro, ou seja, à preservação dos interesses financeiros encapsulados no projeto da moeda única. Beneficiando-se da crise financeira nos países periféricos, a UE, coadjuvada pelo FMI, conseguiu impor um conjunto de mudanças na legislação trabalhista como contrapartida dos seus empréstimos. A sobredeterminação da política económica portuguesa, tal como aconteceu na restante periferia europeia, foi, assim, reforçada neste período.

No entanto, se é certo que os efeitos da crise da zona Euro foram socialmente devastadores, a recente recuperação económica portuguesa, a par da espanhola, é invocada

como legitimadora da purga de austeridade e reformas políticas que estes países atravessaram, nomeadamente da reforma trabalhista. A avaliação dos impactos da reforma na recente criação de emprego em Portugal deve ter em conta os múltiplos fatores, internos e externos, que contribuíram para o atual crescimento. Todavia, a posição dos trabalhadores portugueses foi claramente fragilizada, de forma permanente, por este período de crise, com um mercado de trabalho continuamente precarizado e com salários estagnados, depois da forte quebra que sofreram durante a crise.

Embora a economia portuguesa tenha saído da crise, os efeitos cumulativos desta permanecem. A destruição da capacidade produtiva que a crise engendrou está longe de ter sido ultrapassada, dados os baixos níveis de investimento presentes. Por outro lado, embora a perda demográfica tenha sido estancada, senão mesmo invertida, graças a um crescimento da imigração, a emigração continua com fluxos mais elevados do que aqueles do período pré-crise. Dado o perfil dos novos empregos criados nos setores do turismo e imobiliário, é possível conjecturar uma progressiva perda de qualificações da economia portuguesa, onde uma mão-de-obra, crescentemente qualificada, abandona o país, devido ao perfil de criação de emprego prevalecente, ao mesmo tempo que novos fluxos de mão-de-obra imigrante, menos qualificada, respondem aos setores agora em crescimento. A nova estrutura econômica, fruto do processo de causalidade cumulativa nascido da crise, compromete, pois, o crescimento econômico futuro do país, a possibilidade de valorização do trabalho e o combate à desigualdade.

Face a este cenário, qualquer reversão das reformas trabalhistas parece de difícil prossecução política. Num contexto de sobredeterminação externa, o conflito social e político, que continua centrado no Estado-nação e seus instrumentos de participação, não alcança o plano europeu, onde o escrutínio democrático é pequeno, os mecanismos de deliberação democrática quase ausentes e a articulação entre trabalhadores mais difícil. Só uma rutura política com estas instituições internacionais, cujos custos e riscos são consideráveis, poderia abrir o caminho para uma revalorização do trabalho e dos trabalhadores. Um cenário politicamente improvável no curto-prazo para os países do Sul da Europa, como Portugal.

## Referências

AKERLOF, George A.; YELLEN, Janet L. (Ed). **Efficiency wage models of the labor markets**. Nova Iorque: Cambridge University Press, 1986.

BLANCHARD, Olivier. Adjustment within the euro. The difficult case of Portugal, **Portuguese Economic Journal**, vol. 6, n. 1, p. 1–21, 2007.

CALDAS, José Castro. Desvalorização do trabalho: do memorando à prática. **Cadernos do Observatório**, Coimbra: Observatório sobre Crises e Alternativas do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, n. 6, 2015.

CALDAS, José e CALEIRAS, Jorge. Emprego e Desemprego: o que mostram e o que escondem as estatísticas. *In*: CARVALHO DA SILVA, Manuel; HESPANHA, Pedro; CALDAS, José (org.). **Trabalho e Políticas de Emprego: um retrocesso evitável**. Lisboa: Almedina, 2017. p. 197-243.

CALDAS, José; MARTINS, Diogo; TELES, Nuno. Financialisation and Labour: the case of the portuguese internal devaluatio. *In*: SANTOS, Ana Cordeiro e TELES, Nuno (org.). **Financialisation, Work and Social Reproduction in the European Periphery**. Londres: Routledge (no prelo), 2020.

CAMPOS LIMA, Maria. A Grande Regressão da Negociação Colectiva. : CARVALHO DA SILVA, Manuel; HESPANHA, Pedro; CALDAS, José (org.). **Trabalho e Políticas de Emprego: um retrocesso evitável**. Lisboa: Almedina, 2017. p. 245-296.

DOSTAL, Jörg Michael. Campaigning on expertise: How the OECD framed EU welfare and labour market policies — and why success could trigger failure. **Journal of European Public Policy**, vol. 11, n. 3, p. 440–460, 2004.

FMI - Fundo Monetário Internacional. **Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies and Technical Memorandum of Understanding**, 2011. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/loi/2011/prt/051711.pdf>. Acesso em: 24 de agosto de 2019.

FMI - Fundo Monetário Internacional. Request for a Three-Year Arrangement Under the Extended Fund Facility. **IMF Country Report**, n. 11/127, 2011a Disponível em <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2011/cr11127.pdf>. Acesso em: 24 de agosto de 2019.

GOETSCHLY, Janine. The European Employment Strategy, multi-level governance, and policy coordination: Past, present and future. In Jonathan ZEITLIN, Jonathan e TRUBEK, (ed.). **Governing work and welfare in a new economy: European and American experiments**. Oxford: Oxford University Press, p. 59–87, 2003.

HESPANHA, Pedro e CALEIRAS, Jorge. O Labirinto das Políticas de Emprego. : CARVALHO DA SILVA, Manuel; HESPANHA, Pedro; CALDAS, José (org.). **Trabalho e Políticas de Emprego: um retrocesso evitável**. Lisboa: Almedina, 2017. p. 121-180.

LAGOA, Sérgio; BARRADAS, Ricardo. Personal and Functional Income Distribution in the Era of Financialisation: Empirical Evidence for the Portuguese Economy : SANTOS, Ana Cordeiro e TELES, Nuno oOrg.). **Financialisation, Work and Social Reproduction in the European Periphery**. Londres: Routledge (no prelo), 2020.

LAPAVITSAS, Costas; KALTENBRUNNER, Annina; LAMBRIDINIS, George; LINDO, Duncan; MEADWAY, James; MICHELL, Jo; PAINCEIRA, Juan Pablo; PIRES, Eugénia; POWELL, Jeff; STENFORDS, Alexis; TELES, Nuno; VATIKIOTIS, Leonidas. **Crisis in the Eurozone**. Londres: Verso, 2012.

LAYARD, Richard; NICKELL, Stephen; JACKMAN, Richard. **Unemployment: Macroeconomic performance and the labour market**. Oxford: Oxford University Press, 2005.

LINDBECK, Assar; SNOWER, Dennis J. Wage setting, unemployment, and insider-outsider relations. **American Economic Review**, vol. 76, n. 2, p. 235–239, 1986.

LINDBECK, Assar; SNOWER, Dennis J. Cooperation, harassment, and involuntary unemployment: An insider-outsider approach. **American Economic Review**, vol. 78, n. 1, p. 67–189, 1988.

LUCAS, Robert E. On the mechanics of economic development. **Journal of Monetary Economics**, vol. 22, n.1, p. 3–42, 1988.

MITCHELL, William; MUYSKEN, Joan. **Full employment abandoned: Shifting sands and policy failures**. Cheltenham: Edward Elgar, 2008.

OBSERVATÓRIO DAS CRISES E ALTERNATIVAS. Novo Emprego. Que Emprego? Barómetro nº 16. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2017. Disponível em: [https://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/documentos/barometro/16BarometroCrises\\_Novo\\_emprego.pdf](https://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/documentos/barometro/16BarometroCrises_Novo_emprego.pdf). Acesso em: 15 de setembro de 2019.

OBSERVATÓRIO DAS CRISES E ALTERNATIVAS. A dupla face da recuperação: subida do emprego, estagnação da produtividade, 2017a. **Barómetro**, n. 17. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2017a. Disponível em: [https://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/documentos/barometro/17BarometroCrises\\_Recuperacao.pdf](https://www.ces.uc.pt/observatorios/crisalt/documentos/barometro/17BarometroCrises_Recuperacao.pdf). Acesso em: 15 de setembro de 2019.

OBSERVATÓRIO DAS CRISES E ALTERNATIVAS. Retoma económica: o lastro chamado precariedade. **Barómetro**, n. 18. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2018. Disponível em: [https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/18BarometroCrises\\_Retoma\\_precariedade.pdf](https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/18BarometroCrises_Retoma_precariedade.pdf). Acesso em: 15 de setembro de 2019.

OCDE, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. **The OECD Jobs Study: Evidence and explanations**. Paris: OCDE, 1994

OCDE, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico. **Labour Market Reforms in Portugal 2011-2015: A Preliminary Assessment**. Paris: OCDE, 2017, Disponível em: <https://www.oecd.org/els/emp/Labour-Market-Reforms-Portugal-A-preliminary-assessment.pdf>. Acesso em 16 de setembro, 2019.

REIS, José; RODRIGUES, João; SANTOS, Ana C.; TELES, Nuno, Compreender a crise: A economia portuguesa num quadro europeu desfavorável. REIS, José (org.). **Economia Política do Retrocesso: crise, causas e objetivos**. Lisboa: Almedina, 2014

REBELO, Glória. Flexibilidade e Diversidade Laboral em Portugal. **Dinâmia Working Papers**, nº 2006/50, 2006. Disponível em: [https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/508/4/DINAMIA\\_WP\\_2006-50.pdf](https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/508/4/DINAMIA_WP_2006-50.pdf). Acesso em: 1 de setembro de 2019.

STREECK, Wolfgang. **Tempo comprado**. A crise adiada do capitalismo democrático. Lisboa: Actual Editora, 2013.

TELES, Nuno. O Trabalho como variável de ajustamento: da teoria à prática. In CARVALHO DA SILVA, Manuel; HESPANHA, Pedro; CALDAS, José (org.). **Trabalho e Políticas de Emprego: um retrocesso evitável**. Lisboa: Almedina, 2017. p. 35-79.

TELES, Nuno. The Portuguese Illusion. **Jacobin**. Disponível em: <https://jacobinmag.com/2018/07/portugal-left-bloc-eurozone-austerity-eu>. Acesso em 1 de agosto de 2019.

TURRINI, Alessandro; KOLTAY, Gabor; PIERINI, Fabiana; GOFFARD, Clarisse; KISS, Aron. A decade of labour market reforms in the EU: Insights from the LABREF database. **European Economy Economic Papers**, n. 522, Bruxelas: Comissão Europeia, 2014. Disponível em: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_-2022058803paper/2014/ecp522\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_-2022058803paper/2014/ecp522_en.htm). Acesso em: 25 de agosto de 2019.

UXÓ, Jorge; PAÚL, Jesús and FEBRERO, Eladio. Internal devaluation in the European periphery: the story of a failure. **Working paper**, n, 2014/2, Department of Economics and Finance, University of Castilla-La Mancha, 2014. Disponível em: [https://www.researchgate.net/publication/270896333\\_Internal\\_devaluation\\_in\\_the\\_European\\_periphery\\_the\\_story\\_of\\_a\\_failure](https://www.researchgate.net/publication/270896333_Internal_devaluation_in_the_European_periphery_the_story_of_a_failure). Acesso em: 15 de agosto de 2019.

VAROUFAKIS, Yannis. **Comportem-se como Adultos**. Lisboa: Marcador, 2017.

## Dados do autor

Nuno Teles

Doutor em Economia pela School of Oriental and African Studies – University of London, professor na Faculdade de Economia da Universidade Federal da Bahia. E-mail: [teles.nuno@gmail.com](mailto:teles.nuno@gmail.com)