

O PROGRAMA DE ESTABILIDADE 2017-2021 ASSENTA NUM CRESCIMENTO ECONÓMICO REDUZIDO E NA CONTINUAÇÃO DO CONGELAMENTO DOS SALÁRIOS DA FUNÇÃO PÚBLICA

RESUMO DESTE ESTUDO

A análise do Programa de Estabilidade 2017-2021 mostra que o seu objetivo principal (*prioridade máxima*) é passar do défice orçamental de -2% do PIB em 2016, para um superavit orçamental de +1,3% do PIB em 2021. Para isso, o governo pretende utilizar vários instrumentos de que destacamos os seguintes: (1) O gasto com o investimento público neste período corresponderá apenas a cerca de metade daquilo que o governo prevê despende com o pagamento de juros da dívida pública; (2) Os salários dos trabalhadores da Função Pública, que estão congelados desde 2010, permanecerão congelados até 2021, embora o governo estime que os preços aumentem 8,9% neste período; (3) Apenas se verificará no período 2018-2021 o “*descongelamento gradual das carreiras*” o que determinaria, se a despesa líquida com esse descongelamento fosse repartida igualmente por todos os trabalhadores (*o que não acontecerá*), um aumento no rendimento disponível de cada trabalhador em apenas 3,7% entre 2016 e 2021, quando comparado com o ganho médio de Junho de 2016; (4) Em percentagem do PIB, verificar-se-á uma redução de 7,5% da despesa pública total e uma diminuição de 6,3% na despesa pública com prestações sociais. É fundamentalmente desta forma que o governo pretende alcançar um superavit orçamental de +1,3% do PIB e um saldo primário de +4,9% do PIB em 2021.

O governo acabou de apresentar o Programa de Estabilidade para o período 2017-2021 em que prevê um crescimento económico até 2019 inferior a 2%, e só em 2019 de 2%, sendo, em 2020, de 2,1% e, em 2021, de 2,2%, o que dá uma taxa média de crescimento económico de 2% ao ano no período 2017-2021. Esta taxa de crescimento económico certamente não permitirá que Portugal convirja a nível da União Europeia, e também a nível da Zona Euro, e o crescimento do emprego também será reduzido até porque neste período é de prever que os efeitos da revolução tecnológica em curso a nível da economia global aumentem. Para além disso, nem é certo que se consiga atingir mesmo este crescimento reduzido com este Programa de Estabilidade já que a sua prioridade é conseguir uma redução drástica do défice orçamental para agradar Bruxelas e não tem como preocupação principal o crescimento, cuja palavra até caiu do PEC.

O governo pretende que, entre 2016 e 2021, o **defíce orçamental** passe de -2% do PIB, um valor negativo, para um superavit de +1,3%. Mas se excluirmos os juros, o **saldo primário** passa, no mesmo período, de +2,7% para +4,9% do PIB, portanto um aumento do excedente em 81%, o que é enorme e só possível com uma política de forte austeridade desaconselhável num contexto de crescimento económico reduzido. Para tornar claro a forma como esta política de austeridade está materializada no Programa de Estabilidade vamos analisar alguns pontos fundamentais dele, a saber: (1) Investimento público; (2) Despesa com Pessoal; (3) Despesas com prestações sociais

O INVESTIMENTO PÚBLICO NO PERÍODO 2016-2021 CORRESPONDERÁ APENAS A CERCA METADE DO GASTO PELO ESTADO COM O PAGAMENTO DOS JUROS DA DÍVIDA PÚBLICA

O investimento público é fundamental não só para melhorar as condições de vida dos portugueses (*sem mais investimento público não há ampliação do Metro aos concelhos das áreas metropolitanas de Lisboa e Porto, nem mais centros de saúde e hospitais públicos, nem recuperação e modernização de escolas, etc.*) mas também para promover o crescimento económico e a criação de emprego (*o investimento público é fundamental não só como criador direto de riqueza, mas também vital para impulsionar o investimento privado*). O Programa de Estabilidade do governo revela que o investimento público vai continuar a ser sacrificado para se conseguir reduzir o défice orçamental (quadro 1).

Quadro 1 – Despesa com juros da dívida pública e com o investimento público - 2016/2021

ANO	Juros da Dívida Pública Milhões euros	Investimento Público (FBCF) Milhões euros	% que o Investimento Público representa da despesa com juros
2016	7.767,1	2.774,0	35,7%
2017	8.015,7	3.817,0	47,6%
2018	7.893,5	4.144,1	52,5%
2019	7.965,5	4.289,1	53,8%
2020	8.048,5	4.447,8	55,3%
2012	7.914,6	4.616,9	58,3%
SOMA	47.604,9	24.088,9	50,6%

No período 2016/2021, o governo prevê gastar com o pagamento de juros da dívida pública 47.604,9 milhões €, enquanto prevê despende com o investimento público apenas 24.088,9 milhões €, ou seja, praticamente metade, o que mostra que ele é um dos “parentes pobres” deste Programa de Estabilidade. A dívida pública e os juros são os condicionantes mais importantes deste Programa de Estabilidade, e são também um enorme obstáculo ao melhoramento das condições de vida da população e a um crescimento económico elevado e sustentado. Este governo fala e preocupa-se muito com a dívida da banca, dizendo que é insustentável e que tem de ser resolvida para garantir a estabilidade do sistema financeiro, mas preocupa-se muito pouco (*quando se pretende debater esta matéria adia e diz que não é oportuno*) com a dívida e os encargos da dívida pública que são o maior obstáculo a uma política de crescimento económico elevado e de desenvolvimento sustentado do país. Não deixa de ser contraditório por parte de um governo que se diz empenhado em resolver os problemas do país e dos portugueses.

O GOVERNO PRETENDE SACRIFICAR MAIS UMA VEZ OS TRABALHADORES DA FUNÇÃO PÚBLICA MANTENDO CONGELADAS AS SUAS REMUNERAÇÕES ATÉ 2021 PARA REDUZIR O DÉFICE

Nesta intenção do governo de reduzir drasticamente o défice orçamental num curto período de tempo, e mesmo em transformar um saldo orçamental negativo num saldo positivo, os trabalhadores da Função Pública são também agora o alvo preferencial deste governo, e o instrumento que escolheu para reduzir o défice orçamental. O quadro 2, construído com base em dados do Programa de Estabilidade, mostra, de uma forma clara, essa intenção deliberada do governo, que as palavras não conseguem desmentir.

**Quadro 2 – Despesa de Pessoal das Administrações Públicas no período 2016/2021
(Dados do Programa de Estabilidade – Valores nominais)**

ANO (1)	Administrações Públicas Despesa com Pessoal- Milhões € (2)	Variação anual da Despesa de Pessoal Milhões € (3)	Variação anual da despesa de Pessoal Em % - (4)	Aumento dos preços previsto pelo governo (IPC) - (5)
2016	20.897,2			
2017	21.184,2	287,0	1,4%	1,6%
2018	21.312,5	128,3	0,6%	1,7%
2019	21.649,9	337,4	1,6%	1,7%
2020	21.815,6	165,6	0,8%	1,8%
2021	21.985,0	169,4	0,8%	1,8%
VAR.16-21	5,2%			8,9%

Em todos os anos do período 2017/2021, o aumento percentual da despesa com Pessoal da Função Pública (coluna 4) é inferior à inflação prevista (coluna 5) como revelam os dados do quadro 2. E se calcularmos o aumento da despesa com Pessoal das Administração Públicas (Central, Local e Regional), em todo o período 2016-2021, concluímos que o aumento é apenas de 5,2%, o que corresponde a 58,5% da subida dos preços prevista pelo governo nesse mesmo período que é 8,9%. Portanto, este governo aposta de uma forma descarada na redução do poder de compra dos salários dos trabalhadores da Função Pública, apesar de estarem congelados desde 2010, para conseguir passar do défice orçamental de -2% para um superavit de +1,3%.

Se analisarmos a variação anual da despesa com Pessoal da Função Pública em milhões €, excetuarmos o ano de 2017, em que o aumento previsto é de 287 milhões €, em grande parte determinado pelo facto dos salários sem cortes vigorarem todo o ano, o que não aconteceu em 2016, e o ano de 2019, ano de eleições legislativas em que o governo pretende obter votos (*neste ano o aumento previsto na despesa com Pessoal é de 337,4 milhões €*), em todos os outros anos o aumento percentual da despesa de pessoal, que varia entre 0,6% e 0,8% (coluna 4), é inferior a metade do aumento previsto da subida dos preços no consumidor (coluna 5). A política de redução do poder de compra dos salários dos trabalhadores da Função Pública é clara e deliberada por parte deste governo, por mais declarações que faça sobre a importância das Administrações Públicas. Assim, nunca se conseguirá ter uma Função Pública qualificada e motivada.

A análise do Programa de Estabilidade revela uma outra faceta da política de rendimentos deste governo em relação à Função Pública. Segundo os dados do quadro II.2.3 da pág. 18 do

Programa, o governo prevê, no período 2018-2021, uma despesa de 248 milhões € em cada um dos anos deste período com o “*descongelamento gradual das carreiras*” que, na maioria dos anos, é superior ao acréscimo de despesa com Pessoal (coluna 3). Efetivamente, como mostra o quadro 2, excetuando 2019, certamente por razões eleitoristas, em relação aos outros anos (2018, 2020 e 2021) o aumento que se verifica na despesa, relativamente ao ano anterior, é significativamente inferior ao aumento de despesa determinada pelo “*descongelamento gradual das carreiras*”, ou seja, inferior aos 248 milhões € necessários para descongelar as carreiras mesmo gradualmente. A diferença será certamente compensada, e isso parece ser a intenção do governo, por saídas de trabalhadores superiores às entradas. A confirmar isso está o facto de que, no mesmo quadro, o governo prevê uma poupança anual de 31 milhões € nos anos 2018 e 2019 à custa da “*contenção do emprego público*”, ou seja, da redução de trabalhadores o que, a concretizar-se, depois da redução imposta pela “troika” e pelo governo PSD/CDS, causará uma degradação ainda maior dos serviços públicos prestados à população.

Ao limitar a melhoria da situação dos trabalhadores da Função Pública pelo menos até 2021, apenas ao “*descongelamento gradual das carreiras*”, e como a progressão nestas está fortemente condicionado pelas chefias (e o governo ainda pretende considerar como inexistentes as avaliações feitas durante o período da “troika” e do governo PSD/CDS, apesar de constarem do processo de cada trabalhador), o que inevitavelmente acontecerá, se não for corrigida pelos partidos que apoiam este governo, é a condenar a esmagadora maioria dos trabalhadores da Função Pública a uma degradação crescente das suas condições de vida. É desta forma que este governo pretende reduzir o défice orçamental na dimensão que tanto se gaba para o apresentar em Bruxelas à Comissão Europeia. A confirmar tudo isto está também a nota constante da pág. 18 do Programa de Estabilidade que afirma que “*no caso do descongelamento gradual das carreiras dos funcionários públicos, haverá um incremento anual de 200 milhões €, pelo que no final de 2021 o aumento total da despesa líquida (despesa com pessoal líquida de imposto e contribuições para a segurança social) face a 2017 será de 564 milhões €*. Se admitirmos que este aumento da despesa líquida seria dividida igualmente (o que não acontecerá) por todos os trabalhadores das Administrações Públicas – 659.149 em junho de 2016, segundo a DGAEP -, isso determinaria um aumento de 3,7% no rendimento disponível de cada trabalhador no período 2017/2021. E neste período, segundo as previsões do próprio governo, os preços subirão 8,9%. Os comentários são desnecessários

A REDUÇÃO DO DÉFICE ORÇAMENTAL OBRIGA UMA REDUÇÃO DO PESO DA DESPESA PÚBLICA
O quadro 3 com dados do Programa de Estabilidade, referentes à evolução da despesa pública total e à despesa pública com prestações sociais em 2016-2021, completa a análise feita até aqui.

Quadro 3 – Despesa pública total e despesa pública com prestações sociais – 2016/2021

ANO	DESPESA PÚBLICA		PRESTAÇÕES SOCIAIS	
	Em % do PIB	Em milhões €	Em % do PIB	Em milhões €
2016	45,1%	83.403,9	18,9%	34.952,0
2017	44,8%	85.500,3	18,7%	35.688,7
2018	44,0%	86.828,6	18,4%	36.310,1
2019	43,2%	88.233,7	18,2%	37.172,5
2020	42,4%	89.803,9	17,9%	37.912,5
2021	41,7%	91.677,5	17,7%	38.913,5
Var. 16-21	-7,5%	9,9%	-6,3%	11,3%

Como mostram os dados do Programa de Estabilidade constantes deste quadro, a redução drástica do défice orçamental, ou melhor a passagem a um superavit orçamental é feito à custa de uma redução importante do papel do Estado através da redução da despesa pública total que, em cinco anos, diminuiu 7,5% em percentagem do PIB e, dentro desta, da despesa com prestações sociais que sofre, também em percentagem do PIB, uma redução de 6,3% pois desce de 18,9% para 17,7%. Em milhões € a preços correntes, a despesa pública total aumenta apenas 9,9%, ou seja, praticamente igual ao aumento de preços no mesmo período (8,9%, segundo o governo). A subida de 11,3% na despesa pública com prestações sociais em milhões € a preços correntes, portanto pouco acima da subida dos preços, se deduzirmos o necessário para as pensões dos novos pensionistas, pouco ficará para um aumento real das prestações sociais. Em conclusão, será um Estado diminuído e fragilizado que sairá deste Programa de Estabilidade. **Eugénio Rosa – edr2@netacbo.pt – 22-4-2017.**