



Organização  
Internacional  
do Trabalho



**8.<sup>a</sup>**

# REUNIÃO REGIONAL EUROPEIA

Respostas políticas à crise  
económica

Por um Trabalho Digno na  
Europa e na Ásia Central

Oitava Reunião Regional Europeia, Lisboa, Fevereiro 2009

**Respostas políticas à crise  
económica:  
Por um Trabalho Digno na Europa e  
na Ásia Central**

Bureau Internacional do Trabalho Genebra

ISBN 978-92-2-822080-3 (print)  
ISBN 978-92-2-822081-0 (Web pdf)

---

*1ª Edição 2009*

---

As designações constantes das publicações da OIT, que estão em conformidade com as normas das Nações Unidas, bem como a forma sob a qual figuram nas obras, não reflectem necessariamente o ponto de vista da Organização Internacional do Trabalho ou da Organização Mundial da Saúde, relativamente à condição jurídica de qualquer país, área ou território ou respectivas autoridades, ou ainda relativamente à delimitação das respectivas fronteiras.

As opiniões expressas em estudos, artigos e outros documentos são da exclusiva responsabilidade dos seus autores, e a publicação dos mesmos não vincula a Organização Internacional do Trabalho às opiniões neles expressas.

A referência a nomes de empresas e produtos comerciais e a processos ou a sua omissão não implica da parte da Organização Internacional do Trabalho qualquer apreciação favorável ou desfavorável.

Informação adicional sobre as publicações do BIT pode ser obtida no Escritório da OIT em Lisboa, Rua Viriato n.º 7, 7.º,  
1050-233 LISBOA-PORTUGAL

Tel. +351 213 173 447, fax +351 213 140 149 ou directamente através da nossa página da internet [www.ilo.org/lisbon](http://www.ilo.org/lisbon)

---

Impresso em Portugal

# Índice

---

Índice.....	iii
Respostas políticas à crise económica: Por um Trabalho Digno na Europa e na Ásia Central and Central Asia .....	1
Agravamento da recessão na Europa e na Ásia Central .....	1
Respostas políticas à crise.....	3
Margem de manobra para a utilização das políticas financeiras e monetárias e seus efeitos.....	3
Política orçamental .....	5
Política orçamental em países vulneráveis .....	5
Política orçamental na União Europeia .....	7
Colocar o trabalho digno no centro das respostas políticas.....	11
Coordenação da política orçamental .....	13
Medidas financeiras e reformulação da regulamentação aplicável aos mercados de capitais.....	14
Emprego, Mercado de trabalho, protecção social e direitos no trabalho.....	15
Mecanismos de apoio internacional .....	16



## **Respostas políticas à crise económica: Por um Trabalho Digno na Europa e na Ásia Central and Central Asia**

---

1. Os relatórios do Director-Geral destinados à Oitava Reunião Regional Europeia ficaram concluídos no Outono de 2008. Desde então, o clima económico na região tem vindo a deteriorar-se a um ritmo alarmante, com consequências significativas para as empresas e para os mercados de trabalho. Por este motivo, o presente documento apresenta informações actualizadas sobre a situação económica e analisa as respostas políticas que estão a ser estudadas e implementadas na Europa e na Ásia Central. Procede igualmente a uma avaliação preliminar das componentes de uma abordagem integrada destinada a colocar o trabalho digno no centro das medidas de resposta à crise.

### **Agravamento da recessão na Europa e na Ásia Central**

2. A rapidez e a magnitude da recessão económica traduzem-se em alterações drásticas nas previsões e dados económicos nos últimos meses. No segundo e terceiro trimestres de 2008, assistiu-se a uma diminuição da produção na zona Euro e nas maiores economias da Europa e da Ásia Central. Os dados referentes a países não pertencentes à UE-15<sup>1</sup> mostram que a crise económica que teve início em 2008 é muito mais grave e generalizada do que inicialmente se pensava.

3. A atitude defensiva face ao risco intensificou-se a partir de meados de Setembro de 2008, os fluxos de capital para as economias em transição cessaram quase na totalidade e verificou-se o colapso dos mercados accionistas neste grupo de países. O Banco Mundial chamou recentemente a atenção para o facto de, dos 20 países em desenvolvimento cujas economias foram mais afectadas pela deterioração das condições económicas (em termos de desvalorização da taxa de câmbio, aumento dos *spreads* e declínio dos mercados accionistas), seis situam-se na Europa e na Ásia Central.<sup>2</sup>

4. De acordo com os dados mais recentes, as principais instituições financeiras regionais e internacionais foram obrigadas a introduzir ajustamentos consideráveis às suas previsões económicas. Segundo as previsões efectuadas pelo Banco Central Europeu (BCE) em Setembro de 2008, a produção na zona Euro aumentaria 1,2 % em 2009. Um mês depois (Outubro de 2008), o Fundo Monetário Internacional (FMI) publicou o relatório *World Economic Outlook*, no qual previa que a zona Euro registaria

---

<sup>1</sup> A UE-15 é constituída pela Alemanha, Áustria, Bélgica, Dinamarca, Espanha, Finlândia, França, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Países Baixos, Portugal, Reino Unido e Suécia.

<sup>2</sup> Banco Mundial: *Global Economic Prospects 2009: Commodities at the crossroads* (Washington, D.C., 2009), p 15. “Spread” é o termo utilizado para os juros adicionais, acima dos juros associados às obrigações do tesouro com maiores garantias, que o mercado exige para conceder empréstimos aos países cujo risco de incumprimento é considerado mais elevado.

um crescimento económico marginal, mas positivo, em 2009, na ordem dos 0,2 %.<sup>3</sup> Decorrido menos de um mês, em previsões actualizadas publicadas no início de Novembro de 2008, o FMI reduziu drasticamente as suas estimativas de crescimento para 2009 na zona Euro em 0,7 %, <sup>4</sup> prevendo assim uma contracção de 0,5 % nesta região em 2009. Em Dezembro, o BCE avisou que a economia da zona Euro poderia contrair 1,0 % em 2009.<sup>5</sup> Em Janeiro, a Comissão Europeia divulgou previsões de um decréscimo de 1,8 % no produto interno bruto (PIB) da União Europeia (UE) em 2009, seguido de uma ligeira recuperação traduzida num crescimento de 0,5 % em 2010. Esta evolução resultaria num aumento da taxa de desemprego para 8,7 % em 2009 e 9,5 % em 2010.

5. Os efeitos desta crise financeira sobre os mercados de trabalho são já bem evidentes em toda a região. Pela primeira vez desde meados da década de 90, assiste-se a uma inversão da tendência que ia no sentido da diminuição do desemprego nos países da Europa Central e do Sudeste (não pertencentes à UE) e nos países da Comunidade de Estados Independentes (CEI). Em 2008, o desemprego nesta região aumentou para 8,8 %.<sup>6</sup> Na UE, o emprego deverá registar um decréscimo de 3,5 milhões em 2008 e, segundo as previsões de Janeiro de 2009 divulgadas pela Comissão Europeia, o desemprego deverá aumentar para 8,7 % em 2009 e para 9,5 % em 2010. Na Turquia, a taxa de desemprego aumentou de 9,7 % nos primeiros dez meses de 2007 para 10,2 % no período homólogo de 2008.

6. Os dados oficiais ainda não reflectem plenamente o grau de estagnação do mercado de trabalho que se começa a fazer sentir na região. Além disso, em muitos países, acumulam-se os indícios de que as empresas procuram responder à recessão económica através de reduções na duração do trabalho, licenças sem vencimento e até salários em atraso. Em alguns países, o agravamento da crise económica desencadeou problemas sociais.

7. Os países da região não entraram na crise por modo igual. Os níveis de desemprego antes da crise variavam consideravelmente dentro da região e, como tal, as consequências para o mercado de trabalho não serão uniformes. O saldo orçamental e a balança corrente também apresentam diferenças significativas e, conseqüentemente, alguns países estão mais limitados do que outros nas respostas à recessão. Porém, de um modo geral, parece existir uma margem de manobra considerável para utilizar a política orçamental para ajudar a controlar o abrandamento da economia e a estimular a recuperação económica em grande parte da região.

8. Apesar de ser difícil avaliar, com rigor, as repercussões sociais e políticas de uma recessão económica profunda e prolongada, o prognóstico é, sem dúvida, pessimista. Os níveis de produção e de emprego já sofreram uma diminuição drástica em toda a região. O aumento do desemprego, que se fez inicialmente sentir nos sectores da construção e dos serviços financeiros nos países mais afectados, atinge agora também os sectores da transformação e dos serviços de praticamente todos os países da região. O súbito congelamento do crédito às empresas no Outono de 2008 parece ter forçado a reduções

---

<sup>3</sup> FMI: *World Economic Outlook October 2008: Financial stress, downturns, and recoveries* (Washington, D.C., 2008).

<sup>4</sup> Idem: *World Economic Outlook Update* (Washington, D.C., 6 de Novembro de 2008).

<sup>5</sup> Idem: “É necessário reforçar as medidas para combater a crise mundial generalizada, afirma o FMI”, in *IMF Survey Online*, 15 de Dezembro de 2008.

<sup>6</sup> BIT: *Global Employment Trends 2009* (Genebra, a publicar brevemente).

drásticas nas encomendas ao longo da cadeia de fornecimento e, conseqüentemente, nos níveis de emprego.

## Respostas políticas à crise

9. Os desequilíbrios globais são um dos principais factores subjacentes à actual crise económica.<sup>7</sup> Estes desequilíbrios incluem assimetrias entre os países ao nível da sua balança de pagamentos, bem como o drástico agravamento das desigualdades de rendimentos no seio de cada país verificado ao longo das duas últimas décadas. Este último factor reflecte-se, em muitos países, na diminuição do peso dos salários no PIB, uma questão que foi abordada em diversas publicações recentes do BIT.<sup>8</sup> É imperativo tomar estes factores em consideração aquando da discussão das respostas políticas à crise e implementar com urgência reformas para minimizar estes desequilíbrios globais.

10. O ritmo e a gravidade do impacto da crise financeira sobre as empresas produtivas e sobre o emprego parecem estar associados a alterações nos métodos de financiamento das empresas. Quando o crédito era de fácil acesso e as taxas de juro baixas, muitas empresas, especialmente as de maior dimensão, deixaram de manter um saldo de tesouraria para o capital corrente e emitiram obrigações de curto prazo, geralmente com vencimento a três meses. Esta forma de crédito cessou abruptamente em Setembro de 2008, deixando subitamente muitas empresas com graves problemas de liquidez que, por sua vez, levaram a cortes nas encomendas e a despedimentos. Alguns governos lançaram programas de financiamento de emergência a favor das empresas, incentivando simultaneamente os bancos a utilizar a liquidez extra disponível para restabelecer as linhas de crédito. A longo prazo, para que a recuperação económica seja sustentada e estável, será necessário reformular as regulações financeiras internacionais para assegurar condições de crédito menos voláteis às empresas produtivas.

## Margem de manobra para a utilização das políticas financeiras e monetárias e seus efeitos

11. Entre Setembro e Dezembro de 2008, um certo número de países passou a dar menos ênfase às suas políticas monetárias mas, até agora, estas medidas não permitiram inverter as tendências negativas que caracterizam a economia europeia. Alguns países foram obrigados a adoptar políticas monetárias e orçamentais mais restritivas para obterem auxílio financeiro do FMI e de outras fontes oficiais.

12. Os governos dos países da Europa e da Ásia Central viram-se forçados a tomar medidas extraordinárias para ajudar a estabilizar os mercados financeiros e tentar preservar o crédito às empresas e às famílias e, deste modo, o emprego e os rendimentos. Entre estas intervenções figuram cortes significativos nas taxas de juro, grandes injeções de liquidez e maior flexibilidade nas garantias exigidas para as operações de refinanciamento dos bancos centrais. Em vários países da região, foi necessário adoptar medidas ainda mais drásticas, nomeadamente a aquisição de instituições financeiras e/ou aquisição pública de acções em bancos comerciais, bem como o estabelecimento

<sup>7</sup> Ver BIT, Instituto Internacional de Estudos do Trabalho (IILS): *A policy package to address the global crisis: Policy Brief* (Genebra, 2008) e GB.303/WP/SDG/1.

<sup>8</sup> Ver BIT: *Global Wage Report 2008/09: Minimum wages and collective bargaining – Towards policy coherence* (Genebra, 2008) e BIT, IILS: *World of Work Report 2008: Income inequalities in the age of financial globalization* (Genebra, 2008).



ou reforço das garantias dos depósitos bancários. Não obstante estas medidas, o crescimento abrandou.

13. Em primeiro lugar, os bancos comerciais não reproduziram sistematicamente os cortes oficiais nas taxas de juro, o que gerou grandes problemas de liquidez para as empresas que necessitavam de financiamento a curto prazo a taxas acessíveis. Consequentemente, os bancos centrais tiveram de adoptar as medidas extraordinárias supramencionadas, incluindo a disponibilização de liquidez ilimitada a curto prazo aos bancos comerciais a título de medida provisória.

14. Em segundo lugar, as preocupações em relação à insegurança económica estão a levar muitos trabalhadores e empregadores a adiar decisões sobre o consumo ou o investimento. Esta situação vem intensificar os receios quanto a uma possível deflação, que teria consequências desastrosas para o emprego e o trabalho digno.

15. Em terceiro lugar, à medida que os activos dos bancos desvalorizam, aumentam os seus prejuízos.

16. A maioria dos países da região teria toda a vantagem em adoptar uma política monetária contracíclica e ainda é possível reduzir as taxas de juro antes que atinjam o limite de zero, como já aconteceu efectivamente no Japão e nos Estados Unidos. No entanto, o objectivo é adoptar medidas de apoio financeiro aos bancos, com vista a assegurar às empresas crédito suficiente para inverterem a tendência decrescente da produção, do emprego e do consumo.

17. Nem todos os bancos centrais da região adoptaram uma política monetária contracíclica nos últimos meses. Vários países em fase de pós-transição e países da CEI viram-se confrontados com elevados níveis de dívida externa, elevadas pressões inflacionistas e uma enorme fuga de capitais, que limitaram profundamente a sua margem de manobra política para responder à crise.

18. Em Outubro de 2008, o Banco Central da Hungria aumentou significativamente as taxas de juro em 3 % (de 8,5 % para 11,5 %) numa tentativa de evitar a desvalorização da moeda nacional. Não obstante esta intervenção, o Governo foi forçado, poucas semanas depois, a solicitar ajuda de emergência ao FMI (bem como à UE e ao Banco Mundial). A Hungria baixou recentemente as taxas de juro em 0,5 % mas, ainda assim, estas continuam muito acima do nível registado em Outubro passado.

19. A Ucrânia foi obrigada a solicitar um empréstimo ao FMI devido ao grande volume de saídas de capital e ao elevado nível de dívida externa. Em finais de 2008, o FMI e outras instituições concederam ao Governo ucraniano um empréstimo de emergência no valor de 16,4 mil milhões de dólares dos Estados Unidos. Este empréstimo estava associado a condições, segundo as quais as autoridades ucranianas se comprometiam a desenvolver esforços para “restabelecer a estabilidade financeira e macroeconómica, adoptando um regime cambial flexível com uma intervenção direccionada, procedendo a uma recapitalização preventiva dos bancos e adoptando uma política orçamental prudente, conjugada com uma política monetária mais restritiva”.<sup>9</sup> Segundo o FMI, “a implementação firme do programa deverá ajudar a baixar a taxa de inflação para menos de 10 % até ao final do programa.”<sup>10</sup>

---

<sup>9</sup> FMI: “FMI aprova acordo de assistência de 16,4 mil milhões de dólares dos Estados Unidos a favor da Ucrânia”, Comunicado de imprensa n.º 08/271, 5 de Novembro de 2008

<sup>10</sup> *ibidem*.

20. O impacto da desvalorização da hryvna sobre as empresas e os trabalhadores, assim como o volume das saídas de capital e a pressão sobre a taxa de câmbio, têm sido alarmantes. A taxa de conversão hryvna-dólar quase duplicou entre finais de Setembro e finais de Dezembro. Uma desvalorização desta magnitude acarretou consequências negativas para os trabalhadores e outros consumidores, que têm de pagar preços muito mais elevados por muitos bens de consumo básico que são importados. Mais importante ainda, muitas empresas – e também muitas famílias de médio rendimento – tinham contraído empréstimos em moeda estrangeira nos últimos anos. Para estas empresas e famílias, o custo do reembolso destes empréstimos na moeda local é agora muito mais elevado.

21. A Letónia optou por não desvalorizar a sua moeda e, como tal, foi forçada a solicitar elevados empréstimos ao FMI que, subsequentemente, exigiu a adopção de medidas draconianas em termos da política orçamental e dos rendimentos. O Governo, que manifestou o desejo de aderir à zona Euro num futuro próximo, decidiu manter a ligação cambial existente entre a moeda nacional e o euro. Para apoiar esta taxa de câmbio rígida, o Governo necessitava de empréstimos muito elevados que, com a ajuda do FMI, foram concedidos pela UE e pelos países nórdicos, bem como pelo próprio FMI. O empréstimo concedido à Letónia ascende a quase um terço do PIB do país – em comparação com menos de 17 % do PIB no caso da Hungria e 9 % no caso da Ucrânia.

## Política orçamental

### Política orçamental em países vulneráveis

22. As medidas de política orçamental adoptadas para responder à crise económica variam significativamente dentro da região. Países como a Bielorrússia, a Hungria, a Islândia, a Letónia e a Ucrânia consideraram necessário adoptar políticas de austeridade para obter empréstimos de emergência do FMI. Estas políticas poderão restaurar alguma confiança nos mercados financeiros nacionais, mas o preço é a intensificação da recessão, com impactos negativos sobre o emprego, os salários e o investimento.

23. A Hungria viu-se obrigada a contrair um empréstimo de 25 mil milhões de dólares dos Estados Unidos junto do FMI, da UE e do Banco Mundial no início de Novembro de 2008. De acordo com as condições associadas ao empréstimo do FMI, o Governo teria de reduzir significativamente a despesa orçamental, ajustando os objectivos do défice orçamental em 2008 para 2,9 % do PIB. Será necessário efectuar ainda mais cortes nas despesas em 2009. Estes cortes acrescerão às medidas de austeridade que o Governo já estava a implementar, que permitiram reduzir o défice orçamental em quase 6 % do PIB entre 2006 e 2008. No âmbito do cumprimento das condições do FMI, o Governo estabeleceu unilateralmente o congelamento dos salários da função pública e cancelou o pagamento do 13.º mês em 2009. Ao anunciar o empréstimo, o FMI declarou que “os ajustamentos terão de passar por uma revisão dos salários e das pensões. De acordo com o programa do Governo, a contenção de despesas implicará uma redução da despesa pública global com salários e pensões. A actualização dos salários nominais será adiada e as pensões bonificadas serão suspensas.”<sup>11</sup>

<sup>11</sup> FMI: “FMI aprova empréstimos para a Hungria e Ucrânia”, in *IMF Survey Online*, 6 de Novembro de 2008.

24. Na Ucrânia, o acordo de assistência do FMI contém uma cláusula que exige a redução do défice orçamental para 1 % do PIB em 2008.<sup>12</sup> Grande parte da contenção orçamental deverá ser concretizada através da redução da despesa com os salários e benefícios da função pública, bem como da redução do nível global da despesa social. O Governo concordou em congelar os salários da função pública durante 2009 e em rever a indexação de diversas transferências sociais, o que, numa situação de diminuição da inflação, implica um decréscimo significativo no valor real das pensões e de outras transferências. O acordo com o FMI exige ainda que o Governo adie por dois anos o aumento programado do salário mínimo.

25. Na Letónia, o programa negociado com o FMI prevê uma redução nominal dos salários da função pública em 15 % em 2009. Além disso, o emprego na administração pública sofrerá uma redução de 15 % ao longo dos próximos três anos e a despesa com a aquisição de bens e serviços pelo Estado deverá diminuir 25 %. O Governo comprometeu-se igualmente a reduzir os salários no sector privado, sem especificar como pretende implementar esta medida.<sup>13</sup> Embora as medidas previstas incluam uma redução do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares, o aumento substancial do imposto sobre o valor acrescentado (IVA) afectará consideravelmente a procura interna. A Comissão Europeia prevê uma contracção de 6,9 % na economia letã em 2009.

26. Entre 2004 e 2007, a Letónia beneficiou de condições económicas muito favoráveis, tendo o PIB real registado taxas médias anuais de crescimento na ordem dos 10 %. Grande parte deste crescimento foi financiado através de um recurso massivo ao crédito externo no sector privado, que foi sobretudo utilizado em operações especulativas no mercado imobiliário. O *stock* da dívida externa contraída pelo sector privado quase quadruplicou entre 2004 e 2008 e, actualmente, situa-se em cerca de 140 % do PIB, enquanto a dívida pública líquida se situava apenas em 7 % do PIB em 2008. Porém, o emprego e os salários na função pública estão agora a pagar um preço muito elevado por esta especulação irresponsável.

27. As condições dos empréstimos concedidos recentemente pelo FMI contradizem a sua tradicional posição de defesa de um aumento rápido e substancial da despesa pública para contrariar os efeitos do abrandamento da economia.<sup>14</sup> Porém, o FMI tem também afirmado que “em alguns dos programas actualmente apoiados pelo Fundo, estamos a aconselhar uma certa contenção orçamental, não obstante o nosso apelo à adopção de medidas de estímulo orçamental a nível global. Se existisse margem de manobra a nível orçamental nos países em que estes programas foram implementados, diríamos ‘proveitem-na’. Porém, muitas vezes, não existe qualquer margem de manobra.”<sup>15</sup> É igualmente necessário avaliar os programas do FMI à luz da promessa feita pelo seu Director-Geral de implementar a “condicionalidade social – ajudando os países a criar ou manter redes de segurança para os segmentos da população susceptíveis de serem afectados por um programa do FMI.”<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> FMI e Ucrânia: Carta de Intenções, Memorando de Políticas Económicas e Financeiras e Memorando Técnico de Entendimento, 31 de Outubro de 2008.

<sup>13</sup> Ver carta de intenções do Governo letão ao FMI em *IMF Country Report* n.º 09/3, Janeiro de 2009.

<sup>14</sup> D. Strauss-Kahn: “O FMI e o seu futuro”, discurso proferido no Banco de Espanha, Madrid, 15 de Dezembro de 2008.

<sup>15</sup> *ibidem*.

<sup>16</sup> FMI: “FMI protege os pobres nas negociações sobre empréstimos para combater a crise”, in *IMF Survey Online*, 25 de Novembro de 2008.

## Política orçamental na União Europeia

28. O Plano de Relançamento da Economia Europeia proposto pela Comissão Europeia mereceu o apoio geral dos 27 governos do Conselho Europeu em 12 de Dezembro de 2008.<sup>17</sup> O plano tem por objectivo aumentar o PIB da União Europeia em 1,5 %.<sup>18</sup> Prevê igualmente um aumento de 30 mil milhões de euros na despesa da UE em diversos domínios, incluindo o apoio às pequenas e médias empresas (PME), a energia renovável, transportes menos poluentes e a indústria automóvel.

29. A maior parte da despesa adicional (170 mil milhões de euros) deverá ser financiada pelos governos dos Estados-Membros (a UE-27). As conclusões da cimeira do Conselho Europeu estabelecem as orientações gerais para esta despesa orçamental. Segundo estas orientações, as medidas de estímulo poderão assumir a forma de um aumento da despesa pública, de reduções da pressão fiscal, da redução dos encargos da segurança social, de auxílios a determinadas categorias de empresas ou de ajudas directas às famílias, maior financiamento do investimento e das infra-estruturas, aumento da competitividade das empresas, um maior apoio às PME, e a promoção do emprego, da inovação, da investigação e do desenvolvimento, bem como da educação e da formação.<sup>19</sup>

30. O impacto dos pacotes de estímulo nacionais sobre o emprego e o trabalho digno é difícil de avaliar nesta fase. No entanto, é possível tecer alguns comentários gerais. O efeito sobre a procura total e o emprego dependerá de diversos factores, entre os quais: (a) a magnitude do pacote; (b) a rapidez de implementação das medidas e a duração do estímulo; (c) a medida em que o estímulo inicial será absorvido pela poupança ou retirado de circulação; (d) a medida em que os benefícios do estímulo se irão produzir a nível externo e não na economia nacional e a capacidade da oferta para responder a um eventual aumento da procura; e (e) as consequências a longo prazo de um aumento do défice orçamental.

### (a) *Magnitude do pacote de estímulo*

31. É difícil calcular com precisão a magnitude dos pacotes de estímulo que foram até agora anunciados a nível nacional. Esta dificuldade explica-se, em parte, pelo facto de alguns governos terem incluído nestes pacotes actividades ou despesas que já estavam previstas. Ainda assim, vários institutos académicos e económicos analisaram e avaliaram estas propostas à luz das orientações contidas no Plano de Relançamento da Economia Europeia. As estimativas realizadas por um grupo de reflexão<sup>20</sup> indicam que a dimensão dos pacotes de estímulo iniciais varia significativamente entre os 13 países. No topo da lista figuram a Áustria, a Espanha e o Reino Unido, onde a dimensão estimada dos pacotes orçamentais propostos para 2009 ultrapassa ligeiramente 1 % do PIB. Dado que estas estimativas foram efectuadas em meados de Dezembro de 2008, a situação evoluiu muito rapidamente desde então, tendo muitos países como a Alemanha e o Reino Unido reforçado as medidas que tinham adoptado e outros anunciado os seus planos iniciais.

<sup>17</sup> Conselho da União Europeia: *Conclusões da Presidência*, 17271/08, Bruxelas, 12 de Dezembro de 2008.

<sup>18</sup> Comissão Europeia, Direcção-Geral dos Assuntos Económicos e Financeiros; *Quarterly Report on the Euro Area*, Vol. 7, N.º 4 (2008).

<sup>19</sup> Conselho da União Europeia, *Conclusões da Presidência*, op. cit., para. 12.

<sup>20</sup> D. Saha e J. von Weizsäcker: "Estimating the size of the European stimulus packages for 2009", Brussels European and Global Economic Laboratory (BRUEGEL), 12 de Dezembro de 2008.

32. As conclusões da reunião do Conselho Europeu que teve lugar em Dezembro de 2008 referem expressamente que se espera que as medidas adoptadas pelos governos nacionais totalizem cerca do 1,5 % do PIB da UE, um valor consideravelmente inferior aos 2 % preconizados pelo Director-Geral do FMI. Mais recentemente, existem indícios de que o FMI poderá apoiar estímulos fiscais de magnitude ainda maior nos países que não obtiveram empréstimos de emergência. Numa declaração emitida pelo FMI, afirma-se que a exacta magnitude do estímulo dependerá da extensão do decréscimo da procura do sector privado e deverá ser revista com base na evolução da situação.<sup>21</sup> De acordo com esta declaração, o estímulo orçamental deverá ser “condicional, dado que a necessidade de minimizar a alegada probabilidade de uma segunda “Grande Depressão” exige um compromisso no sentido de redobrar esforços, caso seja necessário”. Enquanto muitos observadores consideram que a magnitude do estímulo orçamental deveria variar de país para país, outros defendem a definição de um “limiar” ou magnitude mínima do estímulo orçamental para todos os países.

(b) *Rapidez de implementação e duração*

33. A rapidez de implementação e a duração do estímulo terão consequências significativas para o crescimento económico e o emprego. Inicialmente, os conselhos emitidos por organizações internacionais privilegiavam a adopção de medidas susceptíveis de ser implementadas rapidamente e de duração limitada. Por exemplo, a UE e as Conclusões da Presidência do Conselho Europeu supramencionadas defenderam que as medidas destinadas a apoiar a procura devem produzir efeitos imediatos e ser de duração limitada. A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE) e outras instituições afirmaram que o estímulo orçamental deve ser oportuno, direccionado e temporário.<sup>22</sup>

34. Um tipo de estímulo susceptível de ser implementado rapidamente consiste na utilização intensiva de estabilizadores automáticos, por exemplo elevando o nível ou a duração dos subsídios de desemprego e/ou alargando as condições de elegibilidade para a atribuição de benefícios, aumentando outras prestações sociais e alargando as redes de segurança social. Este tipo de medida apresenta igualmente a vantagem de ter por destinatários os grupos desfavorecidos da sociedade. Por outro lado, o custo orçamental destas medidas diminui automaticamente com a descida dos níveis de desemprego e de pobreza para níveis mais normais. Assim, estas medidas cumprem os critérios da OCDE, na medida em que são «oportunas, direccionadas e temporárias». Por este motivo, muitas organizações internacionais, incluindo a OCDE e o FMI, manifestaram um forte apoio a medidas desta natureza.

35. Na prática, poucos países da região aumentaram significativamente o nível, a duração ou os critérios de elegibilidade dos subsídios de desemprego e de outras prestações sociais. Além disso, nem todos os países da região possuem sistemas abrangentes de segurança social que lhes permitam adoptar esta medida.

36. Em muitos países, estão a ser propostas reduções fiscais porque também são medidas que podem ser implementadas rapidamente. São várias as opções possíveis, desde a redução do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares e do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas a reduções do IVA, cada uma com um impacto diferente sobre a procura e o emprego. Por exemplo, o Governo britânico

---

<sup>21</sup> A. Spilimbergo et al.: *Fiscal policy for the crisis*, Declaração da posição do Secretariado do FMI, 29 de Dezembro de 2008, p. 3.

<sup>22</sup> OCDE: “OECD strategic response to the financial and economic crisis: Contributions to the global effort”, Nota do Secretário-Geral, 23 de Dezembro de 2008, p. 9.

reduziu o IVA em 2,5 % durante um período de tempo limitado na esperança de incentivar o consumo. Muitos outros países, entre os quais a Alemanha e a França, optaram antes por incentivos mais direccionados, tais como transferências monetárias de valor considerável para a aquisição de determinados produtos como, por exemplo, veículos novos com baixo consumo de combustível.

37. Em comparação com o recurso intensivo a estabilizadores automáticos e reduções fiscais, outras medidas de estímulo – como, por exemplo, o aumento da despesa em infra-estruturas físicas, programas de obras públicas ou o aumento da despesa social – são geralmente de implementação mais lenta. No entanto, é possível acelerar a implementação apostando na modernização, conservação e reparação das infra-estruturas físicas existentes ou lançando actividades de construção e programas de despesa social. Muitos países da região incluíram programas de investimento público nos respectivos pacotes de estímulo.

38. À medida que as estimativas sobre a duração da actual recessão económica se alargam, as opiniões sobre a composição dos pacotes orçamentais parecem ter passado a privilegiar programas mais duradouros em detrimento de estímulos temporários. O FMI defende a concessão de adiantamentos aos projectos de investimento público em curso, o aumento da despesa com a conservação de infra-estruturas e o incentivo aos governos para que comecem a planear novos projectos de investimento que possam ser implementados caso a recessão continue.<sup>23</sup> A aposta no investimento público também contribuirá para a prossecução de objectivos fundamentais de política pública, tais como a promoção de um crescimento económico com baixas emissões de carbono e empregos “verdes”.

39. Uma das medidas orientadas para a criação de emprego susceptível de ser implementada rapidamente consiste na renovação de edifícios para melhorar a sua eficiência energética. Os edifícios são responsáveis por 35 % a 40 % do consumo total de energia. Com melhor isolamento, a instalação de sistemas de aquecimento, ar condicionado e iluminação mais eficientes e a integração da produção de energia renovável nos edifícios é possível reduzir o consumo de energia para cerca de metade. Estas medidas são eficazes em termos de custos e, muitas vezes, lucrativas, podendo o investimento ser recuperado num curto espaço de tempo. Além disso, podem ser aplicadas muito rapidamente em edifícios públicos, incluindo em habitações sociais.

40. Os trabalhos desta natureza são geralmente realizados por PME locais do sector da construção, que sofrem actualmente de falta de capital devido à crise financeira. Outras áreas adequadas à criação rápida de empregos verdes incluem: aceleração de projectos de transportes públicos que já disponham de licença de projecto e construção; maior rapidez na execução de grandes e pequenos projectos de energia renovável a nível descentralizado; reparação de infra-estruturas ambientais, tais como os sistemas de distribuição de água; e projectos de reabilitação ambiental relacionados com zonas industriais abandonadas, florestas, rios e zonas costeiras.

41. A UE também defende a aposta no aumento da despesa pública ao invés de reduções fiscais, ainda que estas medidas possam ser de implementação mais lenta, dado o seu potencial para estimular a produtividade da economia a longo prazo. Estas considerações apoiam a concentração do investimento público na educação e na investigação e desenvolvimento, bem como nas infra-estruturas físicas. O aumento da despesa pública com outros serviços sociais de mão-de-obra intensiva, tais como os serviços de saúde e de apoio à infância, é igualmente importante.

<sup>23</sup> Declaração do Secretariado do FMI, op. cit., p. 1.

(c) *Maximização do efeito multiplicador sobre o emprego*

42. O impacto de qualquer medida de estímulo específica sobre a produção e o emprego dependerá do montante da despesa inicial adicional que será absorvido pela poupança ou retirado da economia. Este é um dos aspectos do efeito multiplicador, que constitui um dos principais argumentos a favor do aumento da despesa pública em detrimento das reduções fiscais. Por exemplo, a redução do imposto sobre o rendimento das pessoas singulares levará a um aumento do rendimento disponível dos consumidores, mas é pouco provável que todo este rendimento adicional seja gasto imediatamente, dado que a maioria das pessoas optará por poupar uma parte, especialmente na situação actual, em que muitos trabalhadores receiam perder o seu emprego e, como tal, estarão mais inclinados para adiarem as suas compras até que a conjuntura económica melhore. Da mesma forma, as empresas enfrentam uma forte redução na procura dos seus produtos e serviços, um aumento dos custos do acesso ao crédito e um elevado grau de incerteza. Nestas circunstâncias, a redução dos impostos sobre as empresas, a subida das taxas de amortização ou a concessão facilitada de subsídios às empresas poderá contribuir para reduzir as suas dívidas ou melhorar os seus balanços, mas não conduzirá necessariamente a um aumento das despesas de investimento, da procura total e do emprego.

43. Estas considerações sugerem que a despesa pública com infra-estruturas físicas ou outras formas de despesa social teria um maior impacto inicial sobre a produção e o emprego do que reduções fiscais gerais em benefício dos consumidores ou das empresas. Porém, nem todos os consumidores ou empresas se encontram em pé de igualdade. É pouco provável que a população pobre poupe o seu rendimento disponível adicional, pelo que o aumento do rendimento disponível daqueles que auferem remunerações mais baixas terá efeitos multiplicadores mais vastos do que o aumento do rendimento de toda a população por igual. Estas considerações levaram o FMI e outras instituições a defender aumentos temporários dos créditos fiscais por rendimentos auferidos e reembolsos fiscais fixos a favor dos grupos com baixos rendimentos e dos consumidores com dificuldades de acesso ao crédito.<sup>24</sup>

44. Por outro lado, o FMI criticou fortemente as reduções nas taxas do imposto sobre o rendimento das pessoas colectivas, nos impostos sobre os dividendos e sobre as mais-valias e a criação de incentivos especiais, tais como o regime de amortização acelerada para as empresas. Não obstante, não deve ser excluída a possibilidade do governo conceder apoio a empresas que enfrentam grandes dificuldades, a fim de evitar o seu encerramento ou despedimentos em massa. Porém, os subsídios públicos às empresas devem estar associados a planos de reestruturação que permitam manter os níveis de emprego e sejam fruto do diálogo social entre a administração e os sindicatos. Além disso, deve ser atribuída prioridade ao reforço do apoio às PME que não têm actualmente acesso ao crédito a preços razoáveis, dado que são responsáveis por uma grande percentagem do emprego total na maioria dos países.

(d) *Aumento das importações e resposta da oferta da economia nacional*

45. Outra forma em que os benefícios das medidas de estímulos se poderão produzir a nível externo e, deste modo, não ter o impacto desejado sobre a procura e o emprego nacionais é através de um aumento das importações. Quanto mais aberta for a economia nacional, maior é este risco. O receio em relação a estes efeitos poderá criar situações de oportunismo e explica a relutância de alguns países em implementar pacotes adequados,

---

<sup>24</sup> *ibidem*, p. 14.

optando por confiar que as medidas de estímulo adoptadas pelos seus parceiros comerciais permitirão fomentar um crescimento baseado nas exportações. Importa, no entanto, salientar que os países com pouca margem de manobra para adoptar uma política orçamental expansionista dependem necessariamente dos efeitos laterais das medidas de estímulo adoptadas pelos países vizinhos. Na ausência de recursos, o oportunismo não é uma escolha, mas sim uma necessidade. A única forma de ultrapassar estes problemas de coordenação internacional é através de um compromisso colectivo de todos os países para com um programa internacional abrangente baseado numa partilha consensual das necessidades de crédito adicionais.

46. Para além destas considerações, o impacto de qualquer pacote de estímulo sobre o emprego dependerá da rapidez com que a economia local consiga responder a um aumento da procura interna. São estes os factores subjacentes aos incentivos específicos e transferências monetárias que alguns governos estão a disponibilizar aos consumidores mais susceptíveis de adquirir bens de produção nacional. O impacto nacional dos programas de investimento público também depende do grau de dependência de materiais de construção importados. Uma abordagem europeia ao investimento em infra-estruturas orientado para a criação de emprego atenuaria estes receios e, simultaneamente, contribuiria para o objectivo a longo prazo de reforço da integração do mercado.

(e) *Consequências do agravamento do défice orçamental*

47. Muitos organismos internacionais, entre os quais a OCDE, a UE e o FMI, manifestaram a sua preocupação com as consequências a longo prazo do agravamento do défice orçamental e, conseqüentemente, incentivaram os governos a definir planos viáveis a médio prazo para repor a disciplina orçamental. Estas considerações são importantes e os governos devem ter em atenção o impacto que um aumento permanente da dívida pública teria sobre as taxas de juro e/ou a inflação. Porém, na conjuntura actual, as preocupações sobre a inflação ou os receios de exclusão do sector privado devido ao aumento da despesa pública são claramente infundados. Pelo contrário, numa recessão, o aumento do investimento público em infra-estruturas, transportes públicos e tecnologias de baixo carbono irá muito provavelmente atrair o investimento privado. Perante taxas de juro baixas e o sério risco de que a recessão se torne mais profunda, mais prolongada e, em termos orçamentais, mais dispendiosa do que se previa, justificam-se elevados níveis de endividamento.

48. Embora este possa ser um argumento válido em termos gerais, um problema que surgiu recentemente prende-se com o facto de os governos dos países considerados relativamente fracos serem obrigados a pagar taxas de juros consideravelmente mais altas sobre as obrigações do tesouro por eles emitidas do que aqueles que são considerados mais estáveis. Mesmo dentro da zona Euro, as diferenças entre os preços das obrigações do tesouro acentuaram-se. Por conseguinte, a adopção de medidas de estímulo orçamental coordenadas poderá exigir uma abordagem mais colectiva ao crédito para proporcionar a todos os países a oportunidade de contribuírem eficazmente para a implementação de uma estratégia internacional de recuperação económica.

## **Colocar o trabalho digno no centro das respostas políticas**

49. A amplitude, a profundidade e o alcance da crise na Europa são muito maiores do que previam os comentadores mais pessimistas quando, no Verão de 2007, se começaram a manifestar os primeiros sinais de perturbação nos mercados financeiros e a situação agravou-se consideravelmente nos últimos seis meses. O impacto sobre as



empresas, o emprego e o trabalho digno está a aumentar a um ritmo alarmante. Segundo as previsões actuais, a recessão não deverá atingir o seu ponto mais baixo antes de finais de 2009 e tudo indica que a recuperação em 2010 será lenta.

50. Além disso, a crise tem um alcance global. A Europa foi particularmente afectada pelo abrandamento económico na América do Norte e na Ásia. Os parceiros da Europa em África, na América Latina e no mundo árabe também estão a ser cada vez mais afectados pela crise. Por conseguinte, as respostas políticas deverão revestir uma dimensão europeia específica, mas devem enquadrar-se ao mesmo tempo num esforço global para impedir uma abrupta espiral descendente que transformaria a recessão numa depressão e para estimular uma recuperação económica que conduza a um caminho mais sustentável para a globalização.

51. Uma das principais responsabilidades da OIT e dos seus mandantes consiste em ajudar as respostas políticas a maximizar os aspectos das medidas de recuperação relacionados com o emprego. Restabelecer o crescimento e torná-lo menos volátil no futuro são dois objectivos essenciais para garantir a concretização da Agenda para o Trabalho Digno. Neste contexto, é fundamental:

- evitar que a produtividade do trabalho sofra danos duradouros e manter o investimento numa perspectiva de melhorias futuras;
- proteger adequadamente os membros mais vulneráveis da população activa e evitar a sua saída do mercado de trabalho;
- assegurar um financiamento adequado às empresas viáveis, especialmente às pequenas empresas e prepará-las para a recuperação económica; e
- utilizar plenamente as instituições de diálogo social para partilhar informações e definir respostas políticas consensuais.

52. Tal como salientou o Conselho de Administração da OIT em Novembro de 2008,<sup>25</sup> “A promoção do emprego, da protecção social, dos princípios e direitos fundamentais no trabalho e do diálogo social, através da Agenda da OIT para o Trabalho Digno, constitui um pacote político eficaz para responder à actual crise económica. A visão e a estratégia adoptadas na Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa de 2008 são plenamente relevantes neste contexto.” A Declaração<sup>26</sup> salienta a importância da coordenação entre as posições adoptadas pelos Estados-membros em fóruns internacionais importantes e do contributo vital que outras organizações internacionais e regionais poderão dar para a implementação de uma abordagem integrada relativamente ao trabalho digno. Chama-se expressamente a atenção para o efeito das políticas comerciais e financeiras sobre o emprego e, conseqüentemente, para a importância do papel desempenhado pela OIT na avaliação desses efeitos. Deste modo, a Declaração de 2008 proporciona um quadro valioso para o desenvolvimento de uma abordagem integrada à crise pela OIT, que coloca o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno no centro das políticas económicas e sociais.

53. Muitos dos aspectos da crise que a Reunião Regional poderá considerar oportuno discutir podem ser agrupados em quatro dimensões de uma abordagem integrada ao trabalho digno:

---

<sup>25</sup> OIT: “The global economic crisis”, Conselho de Administração, Novembro de 2008.

<sup>26</sup> Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa, adoptada pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 97.ª sessão, Genebra, 10 de Junho de 2008.

- coordenação e desenvolvimento de pacotes de políticas orçamentais destinados a suster o abrandamento económico e a estimular a recuperação;
- medidas financeiras destinadas a reactivar as linhas de crédito congeladas para empresas e consumidores e reforma dos sistemas de regulação para restaurar a confiança na estabilidade dos mercados financeiros;
- promoção de políticas de emprego, de mercado de trabalho e de protecção social que maximizem o impacto das políticas orçamentais, monetárias e dos mercados financeiros sobre o desenvolvimento das empresas, a criação de emprego e a coesão social;
- melhoria dos mecanismos de apoio internacional aos países que conhecem uma maior vulnerabilidade devido a problemas graves relacionados com a balança de pagamentos, a fuga de capitais ou a desvalorização cambial.

## Coordenação da política orçamental

54. Muitos países da região anunciaram recentemente pacotes de estímulo destinados a minimizar as consequências da recessão. A magnitude e o teor dos pacotes adoptadas até à data variam significativamente. É necessário redobrar os esforços para promover uma acção coordenada na região, a fim de tirar o máximo partido dos efeitos multiplicadores do facto de todos os países injectarem simultaneamente poder de compra na União Europeia. Estas medidas deveriam ser também coordenadas com os parceiros globais da região.

55. O FMI e a Comissão Europeia afirmaram que estas medidas terão de totalizar, no mínimo, 2 % do PIB mundial ou 1,5 % do PIB da União Europeia. Porém, alguns países dispõem de maior margem de manobra política do que outros, o que sugere que alguns deles poderão adoptar medidas que ultrapassem 2 % ou que poderá ser concedida uma ajuda adicional aos países com uma margem de manobra orçamental limitada através de um reforço dos empréstimos internacionais. Se a contracção da procura exceder as actuais expectativas, os montantes dos pacotes de estímulo deverão ser aumentados.

56. O impacto dos pacotes de medidas de estímulo orçamental sobre o emprego depende não apenas da sua dimensão, como também da sua composição. Por exemplo, o aumento do rendimento disponível através de reduções fiscais ou do aumento das prestações sociais levará provavelmente a um aumento do consumo entre as famílias de mais baixo rendimento e, conseqüentemente, terá um efeito mais acentuado sobre a procura total. Estas medidas produzem resultados relativamente rápidos. Os investimentos em infra-estruturas têm um impacto mais directo sobre a criação de emprego, mas o seu financiamento poderá ser mais demorado, a menos que a programação dos projectos esteja numa fase muito avançada. O investimento em infra-estruturas também comporta vantagens a longo prazo, na medida em que aumenta a produtividade global da economia, reduz as emissões de gases com efeito de estufa e promove outras formas de protecção ambiental.

57. A Reunião Regional poderá considerar oportuno solicitar à OIT que, em colaboração com os seus membros e as organizações regionais e internacionais relevantes, avalie as consequências da dimensão e composição dos pacotes orçamentais para a Agenda para o Trabalho Digno e faculte um relatório aos mandantes por ocasião da Conferência Internacional do Trabalho.

58. Em alguns países, o alcance e o teor das medidas de estímulo foram objecto de consultas com os parceiros sociais. A Reunião Regional poderá considerar oportuno

solicitar à OIT que recolha informações relativas a extensão do diálogo social sobre políticas orçamentais contracíclicas, a fim de as partilhar com os membros.

59. A coordenação de políticas a nível internacional é uma questão actualmente em debate em diversos fóruns, entre os quais a UE, a OCDE e o FMI. A Reunião Regional poderá considerar oportuno solicitar à OIT que estude as possibilidades de promover os objectivos de trabalho digno no âmbito destas iniciativas de coordenação e que informe os membros em conformidade.

## Medidas financeiras e reformulação da regulamentação aplicável aos mercados de capitais

60. As medidas de política orçamental visam, em grande parte, preencher os vazios na actividade económica criados pelo congelamento dos fluxos de crédito provenientes do sistema financeiro. Por conseguinte, é fundamental restabelecer o acesso ao crédito. Alguns países adoptaram medidas de emergência para impedir o encerramento de instituições financeiras importantes e reactivar linhas de crédito congeladas a favor das empresas viáveis.

61. Paralelamente a estas iniciativas de curto prazo, os governos estão a estudar, individual e colectivamente, a reformulação da regulamentação aplicável aos mercados de capitais, a fim de evitar a assumpção de riscos excessivos e inovações questionáveis no domínio da securitização que parecem ter estado na origem da derrocada financeira.

62. As conclusões relativas à promoção das empresas viáveis, adoptadas pela Conferência Internacional do Trabalho na sua sessão de 2007, sublinhavam que “Se funcionar correctamente, o sistema financeiro contribui de forma determinante para o crescimento e o dinamismo do sector privado. É importante facilitar o acesso das PME, incluindo cooperativas e *start-ups*, ao financiamento, nomeadamente ao crédito, *leasing*, fundos de capital de risco ou novos tipos de instrumentos, a fim de criar condições propícias a um processo mais inclusivo de desenvolvimento das empresas. As instituições financeiras, especialmente as instituições multilaterais e internacionais, devem ser incentivadas a incorporar o trabalho digno nas suas práticas de crédito.”<sup>27</sup>

63. A estabilidade e fiabilidade dos mercados de capitais, fontes de investimento e de capital corrente, são fundamentais para as empresas viáveis e o trabalho digno. Consequentemente, a Reunião poderá considerar oportuno solicitar à OIT que proceda a uma avaliação do impacto das medidas de emergência destinadas a normalizar os fluxos de crédito e das várias propostas de reformulação em estudo sobre o emprego, em colaboração com as instituições internacionais relevantes

64. A Reunião poderá ainda considerar oportuno sugerir à OIT que estude a possibilidade de utilizar a Declaração da OIT sobre as empresas multinacionais<sup>28</sup> para alargar o diálogo ao longo das cadeias de fornecimento, a fim de minimizar o impacto da recessão.

---

<sup>27</sup> BIT: *Acta provisória* n.º 15, Conferência Internacional do Trabalho, 96.ª Sessão, Genebra, 2007.

<sup>28</sup> BIT: Declaração de princípios tripartida sobre as empresas multinacionais e a política social, adoptada pelo Conselho de Administração na sua 204.ª sessão, Novembro de 1977.

## Emprego, Mercado de trabalho, protecção social e direitos no trabalho

65. Em Novembro de 2008, o Conselho de Administração identificou uma série de medidas no domínio do emprego, do mercado de trabalho e da protecção social, que são necessárias para proteger as pessoas, apoiar as empresas produtivas, salvaguardar os postos de trabalho e minimizar o impacto da crise na economia real. Nesta declaração, reafirma-se igualmente que, em tempos de crise, é necessário reforçar a vigilância para assegurar o pleno respeito pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho, nomeadamente a liberdade sindical e o reconhecimento efectivo do direito à negociação colectiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório, a abolição efectiva do trabalho infantil e a eliminação da discriminação em matéria de emprego e de profissão.

66. O diálogo social e a prática do tripartismo entre os governos e as organizações representativas dos trabalhadores e dos empregadores a nível nacional e internacional são particularmente importantes para encontrar soluções e reforçar a coesão social durante a crise. É essencial proceder a uma reflexão baseada num diálogo sobre as opções políticas e as prioridades para assegurar a recuperação económica.

67. Deveria ser estudada a possibilidade de alargar o subsídio de desemprego, criar mais oportunidades de formação e reconversão profissional, reforçar os serviços de colocação profissional e alargar ou implementar esquemas de emprego de emergência e redes de segurança direccionadas. Os jovens de ambos os sexos, os trabalhadores precários e do sector informal, os trabalhadores migrantes e os trabalhadores pobres encontram-se entre aqueles que mais necessitam dessa protecção. A protecção dos sistemas de pensões é uma prioridade, o mesmo acontecendo com a revisão das condições de crédito aplicáveis às pessoas com empréstimos à habitação.

68. É necessário desenvolver e reforçar as medidas de protecção social – segurança social e protecção dos trabalhadores – que sejam sustentáveis e adaptadas à situação nacional, incluindo a extensão da segurança social para todos através de, por exemplo, medidas destinadas a garantir um rendimento mínimo a todos aqueles que necessitam dessa protecção, e políticas em matéria de salários e rendimentos, duração do trabalho e outras condições de trabalho, concebidas com o objectivo de garantir a todos uma participação justa nos frutos do progresso e um salário mínimo vital a todos os que têm um emprego e necessitam dessa protecção. Em épocas de instabilidade financeira, poderá ser particularmente importante preservar a sustentabilidade financeira dos sistemas de pensões e dos sistemas de segurança social em geral.

69. O estabelecimento de sistemas eficazes de relações de trabalho que contribuam para um crescimento económico equilibrado é particularmente importante na actual crise, sobretudo para evitar políticas que agravem os desequilíbrios globais ou aumentem as desigualdades de rendimentos. A redução dos níveis salariais na actual conjuntura económica a fim de obter uma vantagem competitiva poderia dar origem a uma espiral descendente nos rendimentos disponíveis, nas despesas de consumo, na procura agregada e nos níveis de emprego. Uma abordagem coordenada relativamente à negociação salarial poderia estabilizar as consequências deflacionistas e evitar eventuais tentações de cortes pelas empresas nos custos do trabalho.

## Mecanismos de apoio internacional

70. As políticas monetárias, orçamentais, do mercado de trabalho e salariais variam significativamente de país para país, em parte porque alguns deles dispõem de pouca margem de manobra política para financiar medidas adequadas ao impacto social e económico da crise. Um indicador desta margem de manobra política consiste na capacidade dos governos para contraírem empréstimos nos mercados de capitais internacionais, a fim de financiarem os défices orçamentais resultantes da crise e agravados pelas medidas destinadas a contrariar o abrandamento económico. Se os investidores internacionais considerarem que existe o risco de incumprimento das obrigações de reembolso daqueles empréstimos, a taxa de juro exigida aumenta, o mesmo acontecendo com o custo do seguro do incumprimento e, em alguns casos, é totalmente impossível obter empréstimos no sector privado. Outro problema prende-se com o facto de a percepção quanto ao risco ser relativa. Assim, se os devedores “seguros” emitirem grandes quantidades de obrigações do tesouro, poderão esgotar o capital de empréstimo disponível, obrigando os devedores menos seguros a pagar um prémio.

71. A principal instituição de crédito oficial internacional, que serve de último recurso para os países que não conseguem obter empréstimos privados, é o FMI, cuja assistência é muitas vezes complementada por outros empréstimos oficiais do Banco Mundial, de bancos regionais de desenvolvimento e, no caso da Europa, de várias instituições da UE. A assistência do FMI a países com problemas ao nível da balança de pagamentos está geralmente associada à condição destes adoptarem determinadas políticas orçamentais e monetárias, entre outras, a nível nacional. Por conseguinte, na Europa, vários países adoptaram políticas pró-cíclicas no sentido de reduzir o défice do sector público (e, conseqüentemente, a procura total), aumentar as taxas de juro e dificultar ainda mais o acesso ao crédito, a fim de serem elegíveis para empréstimos. Em alguns casos, o salário mínimo foi reduzido ou os aumentos adiados.

72. Numa economia cada vez mais interdependente como é a da região Europeia, as medidas de austeridade adoptadas por um grupo de países durante uma recessão prejudicam o efeito de estímulo das políticas contracíclicas adoptadas por outros países. A medida que se assiste a um agravamento e generalização da crise, é provável que muitos países sejam obrigados a solicitar a ajuda do FMI e/ou recorrer a estratégias de sobrevivência assentes numa política de austeridade. Existe um risco real de que a abordagem “país por país” tradicionalmente adoptada pelo FMI contrarie o recente apelo do Director-Geral a um estímulo global e conduza, deste modo, a políticas de “contágio entre países” (*beggar-thy-neighbour*) que poderiam facilmente agravar a recessão. Neste contexto, é igualmente essencial que a Europa mantenha, no mínimo, os actuais níveis de ajuda ao desenvolvimento e disponibilize linhas de crédito e apoio adicionais para minimizar os efeitos da crise nos países de baixo rendimento.

73. Uma das condições necessárias para uma recuperação estável e célere é a correcção dos desequilíbrios globais que estão no cerne da actual crise económica. Para tal, será necessário adoptar uma nova abordagem à coordenação que, entre outros aspectos, encoraje os países que apresentam sistematicamente balanças comerciais excedentárias a estimularem a procura interna e que dê aos países em défice maior latitude para procederem a ajustamentos sem deflação. Possivelmente, uma parte das causas subjacentes aos desequilíbrios entre os países ao nível das suas balanças comerciais e correntes residem, em desequilíbrios sociais, tais como o aumento das desigualdades de rendimentos e as alterações na relação salários/lucros e o seu peso relativo que podem destabilizar a relação entre poupança, consumo e investimento - as bases de um clima

propício a empresas viáveis e a um crescimento estável do emprego e dos níveis de vida. Os membros europeus da OIT poderão considerar oportuno procurar oportunidades para assegurar a inclusão destas considerações nas discussões sobre a reforma do sistema multilateral.

74. A Reunião poderá considerar oportuno solicitar à OIT que avalie as políticas e as respostas à crise adoptadas pelas organizações económicas e financeiras regionais e internacionais, dedicando especial atenção ao custo e aos benefícios que uma melhor coordenação das políticas a nível internacional e a adopção de novas abordagens ao ajustamento estrutural representariam para as empresas viáveis, o trabalho digno e a justiça social. A Europa, com as suas estruturas institucionais de acção colectiva, está bem posicionada para liderar este exercício de reexame dos mecanismos de apoio e coordenação internacional, com vista a apoiar o objectivo de um trabalho digno para todos na região e conceber mecanismos mais vigorosos para assegurar uma globalização justa.

ISBN 978-92-2-822080-3



9 789228 220803