

O combate por uma globalização justa nos últimos três anos

Avaliando o impacto da Comissão Mundial
sobre a Dimensão Social da Globalização

Hamish Jenkins

Eddy Lee

Gerry Rodgers

Instituto Internacional de Estudos do Trabalho

Genebra

Copyright © Organização Internacional do Trabalho (Instituto Internacional de Estudos do Trabalho) 2007.

Pequenos excertos desta publicação podem ser reproduzidos sem autorização, desde que a fonte seja mencionada. No que diz respeito a direitos de reprodução e tradução, os requerimentos devem ser remetidos ao Editor, International Institute for Labour Studies, P.O. Box 6, CH-1211 Geneva 22 (Switzerland).

ISBN Print: 978-92-9014-828-9

Web/pdf: 978-92-9014-829-6

Primeira Edição 2007-08-08

A responsabilidade das opiniões expressas neste documento é exclusivamente do seu autor e a sua publicação não significa que o Instituto Internacional de Estudos do Trabalho subscreva as opiniões nele expressas.

As encomendas desta publicação devem ser enviadas para: IILS Publications, International Institute for Labour Studies, P.O. Box 6, CH-1211 Geneva 22 (Switzerland).

Índice

Prefácio	v
1. Visão geral	6
2. A Comissão Mundial e o seu impacto	8
2.1 Os antecedentes da Comissão Mundial	8
2.2 Respostas mundiais ao Relatório da Comissão Mundial	9
2.3 O Impacto da Comissão Mundial	11
3. Globalização: a sua natureza e impacto	14
4. As Recomendações da Comissão Mundial	22
4.1 Trabalho e emprego na economia global	22
4.2 Sistemas de produção globais	26
4.3 Regras justas no comércio e finanças globais	28
4.4 Recursos para alcançar os objectivos globais	31
4.5 Governação nacional e regional	33
4.6 Coerência das políticas.....	39
5. E a seguir?	41
5.1 Novos desenvolvimentos	41
5.2 Áreas onde o progresso tem sido limitado	42
5.3 Áreas onde houve progresso, mas tem de ser reforçado	43
5.4 Construindo coligações para a mudança	44

Prefácio

Em 1919, quando a Organização Internacional do Trabalho foi fundada, já o mundo vivia um rápido processo de globalização há várias décadas. Os países tornavam-se cada vez mais interdependentes, através do comércio, das migrações e dos fluxos de capital. Nestas circunstâncias, uma tentativa falhada de alcançar «*condições de trabalho humanas*» numa nação, tal como está previsto na Constituição da OIT, podia impedir o progresso noutra. Foi, portanto, necessária uma abordagem a nível mundial para alcançar o progresso social. Nas primeiras décadas de existência da OIT assistiu-se a um abrandamento do processo de globalização mas, nos últimos vinte anos, a aceleração desse processo voltou a colocar a OIT num lugar de destaque, pois é necessário intervir a nível nacional e internacional para concretizar o objectivo do trabalho digno para todos. A globalização gera controvérsia e diz a História que a sua evolução não é inevitável pois, sejam quais forem os seus benefícios, aqueles que são excluídos ou abandonados tornam-se numa fonte de resistência.

A natureza tripartida da OIT demonstrou inúmeras vezes a eficácia do diálogo social na promoção das questões sociais complexas. O objectivo de uma globalização estará condenado a tornar-se uma quimera se as diferentes vozes e interesses não se juntarem, dialogarem e construírem um entendimento que reflecta os interesses comuns de estabilidade e desenvolvimento. Foi neste contexto que surgiu a Comissão Mundial da Dimensão Social da Globalização, como primeira tentativa de reunir um eminente grupo de personalidades com vasta experiência e competências em questões mundiais. A Comissão, dirigida por dois Presidentes, associou as perspectivas empresariais, laborais e governamentais, com a colaboração de académicos, activistas e representantes de todas as regiões, no sentido de construir uma visão para uma globalização mais justa que esteja ao alcance de todos.

O Relatório da Comissão reflecte o difícil consenso a que se chegou. Mas não reflecte, nem conseguiria reflectir, a riqueza do debate nas reuniões e consultas da Comissão; a

boa vontade dos membros, quer dos empresários, quer da sociedade civil, de irem mais além com o objectivo de se entenderem; o empenho dos académicos relativamente às agendas políticas e vice-versa ou; a vontade dos Comissários dos países ricos e pobres de compreender os problemas uns dos outros. Foi isso que fez a diferença.

Este documento relata o impacto da Comissão Mundial nos três anos que se seguiram à publicação do seu relatório. E demonstra que o teve de forma considerável na reflexão e na política. O presidente Mkapa, co-presidente da Comissão, afirmou que «*o Relatório obriga as duas partes do debate a repensarem suposições e a reverem os seus objectivos, impulsionando dessa forma uma globalização justa e um desenvolvimento verdadeiramente estável e sustentável*». Três anos são insuficientes para medir o progresso, mas deram-se vários passos importantes em conformidade com a visão da Comissão, dentro da OIT e não só. Contudo, há ainda um longo caminho a percorrer. Estão a surgir novas desigualdades e a governação da globalização ainda é frágil. Há afinal muito a fazer e a OIT e os seus mandantes^{NT} devem continuar a desempenhar um papel central no combate por uma globalização justa.

Gerry Rodgers

Director

Instituto Internacional de Estudos do Trabalho

Julho de 2007

^{NT} Mandantes referem-se aos constituintes tripartidos da OIT: governo, organizações de empregadores e organizações de trabalhadores

1. Visão geral

O relatório da Comissão Mundial foi uma tentativa de construção de um consenso sobre a globalização justa

1. A Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização publicou o seu Relatório em Fevereiro de 2004. Esta Comissão foi criada pela OIT num contexto de mal-estar persistente, provocado pelo impacto desigual que a globalização tinha nas pessoas, excluindo muitas delas dos seus benefícios e pelo fracasso de concretizar adequadamente o seu potencial positivo. Já muito se dissera e escrevera sobre a globalização, mas a Comissão Mundial marcava a diferença ao tentar estabelecer um consenso, em várias perspectivas - Norte / Sul, nacional / internacional, empresarial / laboral / governo / sociedade civil, políticos / académicos - sobre as questões fundamentais a abordar e que caminho a seguir.

2. O Relatório da Comissão apelava à reforma da governação da globalização, para torná-la justa e inclusiva. Pedia mudanças coordenadas numa frente mais ampla, em vez de uma abordagem fragmentada. Apelava a um compromisso de todos os principais actores, desde ao nível local ao nível mundial, para implementação de políticas e normas capazes de promoverem uma globalização equitativa nas economias e nas sociedades abertas. Afirmava que a globalização justa começa em casa, com acções nacionais e regionais mais eficazes; que as regras da economia global precisam de ser modificadas; que o trabalho digno deve tornar-se num objectivo global; e que as instituições internacionais, que podem fazer avançar esta agenda, deveriam prestar mais contas às pessoas. Pretendia uma maior coerência na política social e económica e um processo de diálogo mais eficaz entre os actores envolvidos.

O seu impacto foi imediato

3. O impacto do Relatório da Comissão Mundial foi imediato. Foi amplamente mencionado em debates internacionais e as suas principais mensagens receberam o apoio não só no âmbito da OIT, mas também em vários *fora* nacionais, regionais e mundiais. Algumas das suas recomendações específicas foram adoptadas pela OIT, que criou a Comissão, mas muitas foram dirigidas a outros actores.

Actualmente, muitas das suas preocupações permanecem válidas

4. Entretanto, já passaram três anos e a globalização continua a constituir um sólido processo. De facto, registou um aceleração através dos vários anos de crescimento económico mundial sustentado. No entanto, os seus efeitos não se revelaram mais justos. Na realidade, as desigualdades aumentaram e embora se tenham registado mudanças a nível político em algumas áreas, noutras os progressos foram poucos.

Este documento estuda o impacto das suas recomendações

5. A Comissão Mundial apelou a uma globalização justa, geradora de oportunidades para todos. Para avaliar o progresso alcançado, desde que terminou o seu trabalho, é preciso olhar para ambos os lados: para o que aconteceu ao nível da economia global e para as alterações políticas registadas nas áreas em que a Comissão fez recomendações. É evidente que, em muitos casos, a Comissão Mundial foi apenas uma das muitas vozes que defenderam a reforma das Nações Unidas, a aplicação de mais recursos para o desenvolvimento ou maior atenção para a criação de emprego, pelo que as alterações políticas raramente podem ser atribuídas directa ou exclusivamente à Comissão. Mas esta percebeu e ampliou um movimento apoiando-o e até liderando-o em algumas áreas fundamentais. As suas recomendações influenciaram debates e decisões. Por isso, este documento aborda sistematicamente as preocupações e recomendações da Comissão Mundial.

As instituições de governação da economia global ainda precisam de ser fortalecidas, não obstante progressos registados em algumas áreas. É amplamente consensual que o trabalho digno deve ser um objectivo global.

6. A conclusão desta análise pode ser brevemente resumida: registaram-se alguns progressos em três anos, mas ainda há um longo caminho a percorrer. O modelo da globalização evoluiu, mas, num aspecto fundamental, permanece inalterado: a expansão contínua da economia de mercado mundial tem ainda de corresponder ao desenvolvimento das instituições adequado à sua governação. A médio prazo isto representa riscos pois os compromissos sociais e acordos que estabilizam o modelo económico, estão em perigo. As forças para prevenir o aumento da desigualdade não têm sido bem sucedidas, continuando a globalização a gerar exclusão e insegurança e, consequentemente, a ser alvo de contestação.

7. Apesar de persistir uma inadequada governação da globalização - o que preocupa a Comissão - registam-se progressos em várias áreas específicas: normas fundamentais do trabalho, responsabilidade social das empresas, Acordos-quadro Globais, reforma das Nações Unidas e Quadro Multilateral sobre Migração Laboral. As regras do comércio mundial e dos sistemas financeiros foram objecto de intensos debates, sobretudo as primeiras. E, apesar das negociações serem difíceis, já não há dúvidas em aceitar, hoje mais do que no passado, que são precisas regras para que as negociações sejam justas e consideradas como tal. A coerência nas políticas faz parte da agenda política nacional e internacional, nomeadamente através de esforços para fortalecer o Conselho Económico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) e a Iniciativa da OIT de Coerência das Políticas. O apelo para que o trabalho digno se torne num objectivo global provocou muitas reacções e o desafio consiste agora em traduzir este objectivo em acções a nível nacional. A esse respeito, os Programas de Trabalho Digno por País, que a OIT tem vindo a desenvolver para apoiar as agendas nacionais dos seus mandantes - governos, organizações de trabalhadores e organizações de empregadores -

são um veículo importante para estabelecer coerência entre os objectivos económicos e sociais. O trabalho digno proporciona a articulação entre estes objectivos, pois contribui para resultados pessoais e produtivos.

A participação tripartida é importante

8. O envolvimento dos actores da OIT foi um estímulo importante para o progresso. Governos, empregadores e trabalhadores têm, naturalmente, agendas diferentes mas cada um deles respondeu de acordo com as suas prioridades. Eis alguns exemplos: os empregadores debruçaram-se sobre a responsabilidade social das empresas; os trabalhadores sobre a integração de normas fundamentais do trabalho nos sistemas de produção; e os governos sobre a migração e a coerência das políticas.

O diálogo entre os actores da globalização precisa ser renovado

9. A Comissão Mundial preferiu manter um processo efectivo de diálogo democrático em torno do desenvolvimento de políticas, em vez de impor soluções tecnocráticas. Apesar do diálogo no seio da OIT permanecer sólido, tendo mesmo sido o instrumento de construção de um Quadro Multilateral para a Migração, o diálogo fora da OIT, entre os diferentes actores da globalização tem esmorecido. Recuperar o diálogo em torno do objectivo do trabalho digno como meio para alcançar uma globalização justa poderá ocorrer novamente, uma vez que a OIT se prepara para organizar um Fórum sobre Trabalho Digno para uma Globalização Justa.

É fundamental uma abordagem coerente

10. Finalmente, a mensagem da Comissão Mundial revela que uma abordagem fragmentada da globalização não funciona. É fundamental que a abordagem seja coordenada e coerente e levada a cabo numa frente mais ampla. Essa mensagem ainda hoje é válida, e tem merecido a atenção de alguns actores, nomeadamente nas Nações Unidas. Continua a ser o desafio central entre os principais actores dar coerência à acção à volta de um modelo de globalização que sirva os objectivos das pessoas.

2. A Comissão Mundial e o seu impacto

2.1 Os antecedentes da Comissão Mundial

Aumento do descontentamento popular em relação à globalização

11. O Conselho de Administração da OIT criou uma Comissão Mundial independente, sobre a Dimensão Social da Globalização em Fevereiro de 2002. O crescente descontentamento popular, com constantes manifestações, em relação à globalização ocupou as manchetes mundiais durante os intensos protestos populares em Seattle, à volta da 3ª Conferência Ministerial da Organização Mundial do Comércio, em 1999, e, posteriormente, noutras cidades do mundo inteiro, onde os líderes se encontravam para

debater temas económicos mundiais. A globalização estava a tornar-se diariamente num dos assuntos mais escaldantes.

A OIT enquanto instituição à qual naturalmente se poderia remeter esta preocupação e consequente criação de uma Comissão Mundial de líderes

12. A crescente controvérsia à volta da globalização exigia espaço legítimo a nível internacional, para examinar um problema complexo com o qual nenhuma nação individual podia lidar de forma efectiva. Porque a dimensão social da liberalização do comércio internacional constituía há já muito tempo, uma preocupação da OIT esta acabou por se tornar no organismo natural para fazer avançar este debate de forma construtiva. A Comissão é o resultado de um esforço deliberado e estruturado para juntar pessoas de diferentes escolas de pensamento^{NT} com diferentes experiências e interesses, com o intuito de encontrar uma base comum em relação a um tema tão polémico. As 26 personalidades que integraram a Comissão incluíram líderes mundiais de governos, do meio empresarial, do meio académico, de organizações sindicais e da sociedade civil, oriundos de diferentes partes do mundo e com orientações políticas muito distintas. A Comissão foi co-presidida por dois Chefes de Estado: a Presidente Tarja Halonen, da República da Finlândia, e o Presidente Benjamin Mkapa, da República Unida da Tanzânia (ver lista completa dos membros da Comissão no Anexo I).

13. Durante os seus dois anos de trabalho, a Comissão levou a cabo amplas consultas no mundo inteiro, com pessoas de todas as condições sociais, procurando compreender as suas experiências e percepções sobre a globalização e, também, reuniu alguns dos melhores especialistas sobre a matéria.

O resultado foi uma mensagem de esperança que reconhecia os benefícios da globalização...

14. O resultado foi uma nítida mensagem de esperança. O Relatório que resultou deste exercício, *Por Uma Globalização Justa: Criar Oportunidades Para Todos*^{NT}, projectou uma mensagem crítica, mas positiva, de mudança do rumo que a globalização estava a tomar. Reconhecia que são muitos os potenciais benefícios da globalização, em termos de crescente conectividade, intercâmbio, troca e capacidade de produção. A intensificação da capacidade produtiva da economia de mercado global, se sabiamente administrada e distribuída, pode gerar um grande progresso material e bem-estar para

^{NT} Expressão em língua inglesa: *Non-like minded*.

^{NT} Edição em língua portuguesa – editora Celta. Cf.

http://www.ilo.org/public/portuque/region/eurpro/lisbon/html/portugal_globaliz_pt.htm

mais pessoas. As crescentes ligações entre as pessoas ajudou a construir solidariedades e compromissos para partilhar valores universais.

... mas advertia para os efeitos da desigualdade, da insegurança e da incapacidade de fornecer o suficiente às pessoas no seu dia-a-dia

15. Mas, ao mesmo tempo, o relatório advertia que as formas correntes de globalização tinham exacerbado problemas existentes de desigualdade nas e entre as nações, desenraizado as comunidades e as economias locais, minando os modos de vida indígena e; gerando uma sensação generalizada de insegurança e de fragmentação social. Nas suas consultas pelo mundo inteiro, os membros da Comissão aperceberam-se de que a maioria das pessoas não julga a globalização pela sua posição, isto é, pelo ponto de vista ideológico, «pró» ou «antiglobalização», mas antes de acordo com a maneira como esta afecta o seu dia-a-dia. *«Para a grande maioria das mulheres e dos homens, a globalização não tem respondido às suas aspirações, simples e legítimas, a um trabalho digno e um futuro melhor para os seus filhos.»*

16. A Comissão considerou que estas tendências eram não só «moralmente inaceitáveis», mas também «politicamente indefensáveis». Deviam-se essencialmente a falhas na governação mais do que a própria globalização: regras comerciais e financeiras injustas e desequilibradas; uma abordagem única da liberalização económica e financeira, apesar dos objectivos sociais e de desenvolvimento; um desvio a favor dos interesses económicos mundiais, negligenciando as necessidades e prioridades locais.

São necessárias reformas de governação a todos os níveis, a começar em casa...

17. A Comissão recomendou uma reforma sistemática da governação a todos os níveis. Realçou em particular um «défice democrático» fundamental na governação económica global. Não se tratava apenas de uma questão de regras globais. A governação mundial é *«simplesmente a cimeira de uma rede de governação que tem as suas raízes ao nível local. O comportamento dos Estados-nação, enquanto actores globais é o determinante essencial da qualidade da governação global»*. A forma como os governos nacionais lidam com os assuntos internos influencia directamente até que ponto as pessoas beneficiarão da globalização e estarão protegidas dos seus efeitos negativos. Nesse sentido, a Comissão realçou que uma melhor governação da globalização *«começa em casa»*.

... e centradas nas necessidades das pessoas

18. A visão proposta pela Comissão é a de um sistema de governação global que seja genuinamente solidário e favorável ao desenvolvimento de estratégias locais e nacionais, nas quais actores e instituições poderosas são chamados a prestar contas e onde os esforços para alcançar uma maior coerência entre os objectivos económicos e sociais coloquem as necessidades e as aspirações do cidadão comum no centro das

regras e das políticas. Para este fim, a Comissão defendeu que o trabalho digno deve tornar-se num objectivo global.

Necessidade de uma estratégia política que envolva vários actores

19. O Relatório apresenta uma vasta série de propostas para corrigir os desequilíbrios no sistema global, as quais foram apoiadas pelos actores sociais dos países industrializados, e dos países em desenvolvimento, oriundos de governos, do meio empresarial, do trabalho e sociedade civil. Em conjunto, estas propostas podem fazer uma enorme diferença nas vidas de pessoas do mundo inteiro. A sua implementação requer uma estratégia política efectiva que envolva vários actores e é por isso que a parte final do relatório foi dedicada a «*mobilizar para a mudança*».

2.2 Respostas mundiais ao relatório da Comissão Mundial

O Relatório apoia os esforços multilaterais para fazer da globalização uma força positiva para todos

20. A Comissão Mundial foi criada pela OIT, mas o seu relatório à comunidade global como um todo. A nível multilateral, ficou acordado na Cimeira do Milénio das Nações Unidas sobre os Objectivos, em 2000, que a globalização devia tornar-se «*numa força positiva para a população do mundo inteiro*». Pela primeira vez, o Relatório da Comissão forneceu à comunidade internacional uma base para construção de um consenso sobre a forma de prosseguir esse desígnio e de superar posições políticas polarizadas.

Adopção do Relatório da Comissão em 2004, através de uma resolução das Nações Unidas baseada no relatório da Comissão

21. Em Dezembro de 2004, a Assembleia-Geral das Nações Unidas adoptou por unanimidade a Resolução A/RES/59/57 sobre o Relatório da Comissão Mundial. Este foi o primeiro resultado dos esforços desenvolvidos pelos Presidentes Halonen e Mkapa para a integração das ideias e recomendações do relatório no sistema multilateral e que começaram com o lançamento do Relatório na véspera da 59ª sessão da Assembleia Geral. Estes esforços contaram com o apoio dos Presidentes Inácio Lula da Silva, do Brasil, e Jacques Chirac, de França, do Secretário-Geral da ONU, Kofi Annan e do Presidente da Assembleia Geral, Jean Ping, e na presença de cerca de 30 Chefes de Estado e de Governo. A Resolução colocou os mais variados desafios e oportunidades associados à globalização, incluindo os constantes no Relatório, no quadro de referência da avaliação completa da implementação da Declaração do Milénio (na Cimeira Mundial das Nações Unidas, em Setembro de 2005).

22. Esta Resolução teve uma importância estratégica. Na análise dos cinco anos da Declaração do Milénio abordaram-se questões da reforma institucional, nomeadamente

a necessidade de uma maior coerência de políticas e de uma boa governação nacional e internacional. Também serviu para analisar a eficácia das abordagens para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) sobre os quais em 2015, toda a comunidade internacional terá de prestar contas. Contudo, os objectivos do trabalho digno, com excepção para a promoção do emprego dos jovens^{NT}, não faziam parte do quadro de referência dos ODM. Foram necessários esforços concertados para demonstrar que o trabalho digno é a ligação que falta entre o crescimento e a redução da pobreza, bem como o objectivo estratégico para alcançar uma globalização justa.

Em 2005, a Cimeira Mundial da ONU associou o trabalho digno à globalização justa e aos ODM

23. Na Cimeira Mundial de 2005 da Assembleia-Geral das Nações Unidas os Chefes de Estado e de Governo de mais de 150 países aprovaram o parágrafo 47 do Documento Final da Cimeira: *«Apoiamos vigorosamente uma globalização justa e, como parte dos nossos esforços para alcançar os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, tomamos a decisão de tornar as metas do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos, incluindo as mulheres e os jovens, um objectivo fulcral das nossas políticas nacionais e internacionais pertinentes, bem com das nossas estratégias de desenvolvimento nacionais, incluindo as estratégias de redução da pobreza... Estas medidas deverão ainda abranger a eliminação das piores formas de trabalho infantil, tal como definido na convenção nº 182 da OIT, e do trabalho forçado. Também decidimos assegurar o máximo respeito pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho».*

24. Por conseguinte, a comunidade internacional designou o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos um objectivo central das políticas nacionais e internacionais relevantes e um meio para alcançar uma globalização justa. Por conseguinte isto proporcionou um forte apoio à mensagem central da Comissão Mundial.

Isto foi reforçado pelo ECOSOC, em 2006

25. Pouco tempo depois, o Conselho Económico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) deu seguimento às medidas necessárias para concretizar estas aspirações, nomeadamente no que diz respeito à necessidade das instituições internacionais trabalharem de forma mais coerente sobre as questões relacionadas com o trabalho digno. Na importante sessão de Junho-Julho de 2006, o ECOSOC adoptou uma Declaração Ministerial inovadora, que apela especificamente a todo o sistema das Nações Unidas (Fundos, Programas e Agências, bem como às Instituições Financeiras Internacionais) para integrarem os objectivos do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos em todas as suas políticas, programas e actividades (ver anexo

^{NT} Meta 16, Objectivo 8.

II). Em Agosto de 2006, o Secretário-Geral recomendou a incorporação dos objectivos para o emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos, no âmbito do 1º Objectivo de Desenvolvimento do Milénio relativo à redução da pobreza.

O relatório da Comissão foi analisado pela OIT...

26. Uma das vantagens da Comissão Mundial em relação a muitos outros esforços semelhantes foi o apoio institucional firme no seio do sistema multilateral, uma vez que tinha sido criada pela OIT. Por isso, a OIT assumiu naturalmente a liderança no *follow-up* do relatório, que foi submetido ao seu Conselho de Administração e à Conferência Internacional do Trabalho (CIT), em 2004. Por sua vez, o Director-Geral da OIT submeteu as suas propostas à CIT por forma a permitir uma resposta estratégica da OIT às recomendações da Comissão Mundial, abrangendo algumas áreas de trabalho fundamentais da OIT, nomeadamente: políticas nacionais para lidar com a globalização; trabalho digno nos sistemas de produção globais; crescimento, investimento e emprego; patamar socioeconómico mínimo; migração internacional; o sistema de normas internacionais do trabalho e o papel do tripartismo.

...e consensualmente aceite no que diz respeito aos elementos do mandato da OIT

27. O Relatório foi consensualmente aceite pelos mandantes da OIT: governos, organizações de empregadores e organizações de trabalhadores, e as propostas do Director-Geral foram apoiadas. Existiram, naturalmente, alguns alertas para que a OIT não abordasse tópicos, por mais relevantes e oportunos que fossem, para os quais não dispunha de recursos humanos e financeiros, ou que fossem da responsabilidade de outras organizações. Foi sublinhada a independência da Comissão e que esta não comprometia a OIT. No entanto, pôde contar com o seu apoio para a realização de uma abordagem de colaboração com outras organizações, certos mandatos se cruzaram por forma a construir uma abordagem de políticas coerentes para a globalização.

Integração do *follow-up* no programa da OIT

28. Subsequentemente a estas discussões, muitas das ideias e propostas da Comissão foram incorporadas ou integradas no programa de trabalho da OIT, tendo como *leitmotiv* o trabalho digno enquanto objectivo global. As recomendações e posições da Comissão foram cuidadosamente examinadas através do processo de diálogo tripartido da OIT, durante a implementação do programa da Organização para 2006-2007, e as escolhas efectuadas reflectiram as posições e perspectivas de cada mandante da OIT. Actualmente, uma globalização justa constitui uma das estratégias integradas pela OIT estando consagrada nos seus programas por todo o mundo. O trabalho digno enquanto objectivo global ou regional, encarado como a chave para uma globalização justa, foi

também destacado nas reuniões regionais tripartidas da OIT, na Europa (Hungria, 2005), na América Latina (Brasil, 2006) e na Ásia (República da Coreia, 2006).

2.3 O Impacto da Comissão Mundial

Os co-Presidentes da Comissão desempenharam um papel significativo no *follow-up*

29. O impacto amplo da Comissão Mundial deve-se muito ao empenho contínuo dos seus membros, em particular dos seus dois co-Presidentes. Quer a Presidente Halonen quer o Presidente Mkapa intervieram no Conselho de Administração da OIT e na Assembleia-Geral das Nações Unidas. A Presidente Halonen entrevistou no Conselho Europeu, em Dezembro de 2004, e na sessão do Segmento de Alto Nível do ECOSOC, em Julho de 2005. Foi ainda membro do Painel de Personalidades da CNUCD (Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento) e promoveu intensivamente a agenda da globalização justa, juntamente com outros Chefes de Estado, em *fora* internacionais pelo mundo. O Presidente Mkapa participou em vários painéis e comissões internacionais de grande importância, incluindo na Comissão para África, no Investimento em Instalações Climáticas para África (ICF), no Painel de Personalidades da CNUCD, no Painel de Alto Nível sobre a Coerência do Sistema das Nações Unidas e na Comissão de Alto Nível das Nações Unidas para o Empoderamento Legal dos Pobres. O Presidente referiu que os secretariados de todos estes painéis e comissões estavam muito bem informados acerca do trabalho e das recomendações da Comissão Mundial, tendo adoptado o seu estilo de consultas e, em muitos casos, as conclusões da Comissão Mundial. Na sua opinião, o Relatório da Comissão Mundial teve, e continua a ter, um impacto evidente e positivo no paradigma da globalização, e na realidade. A criação de uma série de Comissões e Painéis para analisar em profundidade as questões mais importantes levantadas pela Comissão Mundial atesta o seu impacto contínuo.

30. O vasto impacto também pode ser visto nas reacções de inúmeros líderes políticos, incluindo Chefes de Estado e de Governo, antigos ministros e parlamentares um pouco por todo o mundo. Muitos sublinharam a relevância e intemporalidade das recomendações do relatório para o debate sobre a globalização, quer em declarações públicas, quer através de cartas dirigidas ao Director Geral da OIT. A imprensa também deu uma ampla cobertura ao Relatório no momento da sua publicação¹.

¹ Ver excertos em <http://www.ilo.org/fairglobalization/report/reference.htm>

Realização de inúmeras actividades em todo o mundo

31. Um inquérito recente levado a cabo pela OIT sugere que, desde 2004, realizaram-se mais de 100 reuniões a nível nacional, regional e mundial, dedicadas ao relatório da Comissão Mundial e ao seu *follow-up*. Essas reuniões foram organizadas por diferentes actores da globalização, nomeadamente governos, organizações internacionais, parlamentos, sindicatos, empresariado, sociedade civil, conselhos económicos e sociais nacionais, instituições académicas e a comunicação social. Incluíram diálogos tripartidos com *multi-stakeholder* a nível nacional e regional, em lugares tão distintos como a Índia, a China, o Bangladesh, as Filipinas, a Coreia do Sul, a Rússia, a Polónia, a Itália, a Dinamarca, a França, a Bélgica, Marrocos, o Líbano, a Tanzânia, o Gana, o Burkina Faso, os Estados Unidos, o Brasil, o México, o Panamá e Argentina. Algumas dessas reuniões faziam parte dos Programas de Trabalho Digno por país apoiados pela OIT, dedicados aos desafios específicos de cada país no que diz respeito à globalização (ver, mais à frente, secção 4.5 sobre Governação nacional e regional). Muitos dos membros da Comissão tiveram uma participação notável nestas reuniões.

Todos os intervenientes no debate sobre a globalização empenharam-se no *follow-up*, nomeadamente empresariado, a sociedade civil, os sindicatos, os parlamentos, entre outros

32. Todos os intervenientes no debate sobre a globalização empenharam-se no *follow-up* do Relatório. As sessões dedicadas aos temas da Comissão Mundial constituíram um aspecto notável das reuniões globais anuais do Fórum Económico Mundial (FEM), que se realizou em Davos, em 2005 e 2006. Entre elas, destacou-se o «*Debate Mundial*» anualmente organizado em directo pela BBC, que abordou os desafios da criação de emprego numa economia globalizada como um dos problemas prementes no mundo actual. Da mesma maneira, na conferência de três dias sobre a dimensão social da globalização, que decorreu durante o Fórum Social Mundial (FSM), em Janeiro de 2005, os sindicatos e as organizações da sociedade civil subscreveram uma declaração conjunta, que apoiava as recomendações da Comissão Mundial, e comprometeram-se com uma campanha para tornar do trabalho digno um objectivo mundial e uma visão política comum. Em Janeiro de 2007, em Nairobi, o Fórum Social Mundial, foi "palco" do lançamento da campanha multianual global «*Trabalho Digno por uma Vida Digna*» que contou com o envolvimento significativo de líderes religiosos, nomeadamente do falecido Papa João Paulo II.

33. O Processo de Helsínquia sobre Globalização e Democracia debruçou-se sobre diversos temas e recomendações do relatório, nomeadamente no que diz respeito à governação, à pobreza e ao desenvolvimento. Neste âmbito, em Setembro de 2005, decorreu uma importante conferência sobre «*mobilizar a vontade política*», que reuniu

muitos actores estatais e não estatais, por forma a criar coligações *multi-stakeholder* sobre a democratização da governação da globalização. O Processo de Helsínquia abordou muitos dos temas e recomendações do relatório, sobretudo no que diz respeito à governação, à pobreza e ao desenvolvimento. Nesta conferência, o défice do trabalho digno foi especialmente identificado como um problema que requer acções urgentes por parte de *multi-stakeholder* e foi tema de um encontro internacional de *follow-up*, organizado pelo governo da Tanzânia, em 2006.

34. Também os parlamentares se empenharam no *follow-up* do Relatório. A título de exemplo, a União Interparlamentar (UIP) promove, em 2007, em parceria com a OIT um programa que visa «colocar o emprego no coração da elaboração de políticas nacionais». Este programa reflecte o papel regulador dos parlamentos previsto pela Comissão Mundial e sublinhado no Processo de Helsínquia.

Políticas Coerentes enquanto tema recorrente

35. A necessidade de políticas coerentes a todos os níveis da governação foi um dos temas predominantes em muitas reuniões de *follow-up*, tal como a conferência internacional promovida pelo governo alemão sobre «Globalização Justa. Uma Política Coerente para Mais Empregos e Trabalho Digno», que se realizou em Berlim, em Novembro de 2006, dirigida pela Presidente Halonen. A Alemanha decidiu em 2007, colocar a dimensão social da globalização nas agendas das suas presidências da União Europeia e do G8.

Muitos textos políticos negociados, programas operacionais e outros resultados

36. No cômputo geral, o inquérito da OIT demonstra que cerca de 30 documentos políticos negociados aos níveis nacional, regional e internacional fazem referência ao Relatório, ou adoptam alguns aspectos das suas recomendações. Consequentemente, foram implementados ou reforçados pelo menos 36 programas estando outras actividades ainda em curso. Mais de 100 publicações académicas ou orientadas para políticas, entre outros documentos, foram elaborados com referência ao Relatório da Comissão Mundial, o qual já foi traduzido em 17 línguas diferentes². Só em 2006, registou-se mais de um milhão de visitas ao portal da OIT na internet sobre a globalização justa dos quais mais de meio milhão foram consultas/downloads do relatório.

Extensa mobilização regional

37. A mobilização regional foi particularmente extensa. Na Cimeira Extraordinária sobre o Emprego e a Luta contra a Pobreza (Ouagadougou, Setembro de 2004), os

² Além das sete línguas oficiais da OIT (inglês, espanhol, francês, árabe, chinês e alemão), o relatório foi traduzido para tAMIL, sinhala, turco, grego, coreano, português (Portugal), português (Brasil), farsi, swahili (apenas a sinopse) e italiano (a publicar brevemente).

Chefes de Estado e de Governo da União Africana adoptaram uma declaração na qual se comprometiam a apoiar e implementar as recomendações da Comissão Mundial, nomeadamente: a «colocar a criação de empregos como um objectivo explícito e central das nossas políticas económicas e sociais, aos níveis nacional, regional e internacional» e «a promover o desenvolvimento da agenda para o trabalho digno». Em Dezembro de 2004, os Chefes de Estado e de Governo da União Europeia sublinharam a importância de reforçar a dimensão social da globalização à luz do relatório da Comissão Mundial. Da mesma forma, os Presidentes e Primeiros-Ministros das Américas comprometeram-se a «implementar políticas activas para promover o trabalho digno e a criação de condições para um emprego de qualidade, que confiram uma forte componente ética e humana às políticas económicas e à globalização...» (4ª Cimeira das Américas, Mar del Plata, Novembro de 2005). Enquanto parte do apoio por uma globalização justa, a agenda para o trabalho digno foi também referida numa série de comunicações, conclusões políticas e estratégias novas de desenvolvimento por diferentes instituições da União Europeia, sendo que a Comissão Europeia se mostrou particularmente activa a este respeito.

O resultado foi uma mudança qualitativa nas percepções

38. Em conjunto, estes desenvolvimentos políticos assinalam uma mudança qualitativa nas percepções das esferas políticas oficiais. Constatase um crescente reconhecimento da injustiça e do desequilíbrio das actuais regras globais e da importância fulcral do trabalho digno para todos como meio para alcançar uma globalização mais justa.

39. Na secção 4 deste documento analisamos até que ponto este impacto político se traduziu em alterações políticas concretas exigidas pela Comissão Mundial. No entanto, para avaliar o progresso de implementação, há que considerar primeiro de que forma as tendências do processo de globalização e as suas dimensões sociais têm evoluído nos últimos três anos.

3. Globalização: a sua natureza e impacto

Políticas económicas abertas e as novas tecnologias enquanto principais impulsionadores da globalização, transformando uma miscelânea de economias nacionais numa economia global integrada

40. Na Parte II do seu Relatório, a Comissão Mundial enunciou os seus pontos de vista sobre a natureza e o impacto da Globalização. Estes pontos serviram de quadro de referência fundamental para as análises e recomendações subsequentes sobre as acções necessárias para alcançar uma globalização justa. A Comissão analisou a globalização em termos de rápido crescimento do comércio mundial, do investimento e de outros fluxos financeiros, identificando dois impulsionadores essenciais neste processo: uma mudança a nível mundial para políticas económicas mais abertas e os efeitos facilitadores das novas tecnologias. Descreveu também as tendências fundamentais, demonstrando que o comércio mundial tinha registado um crescimento duas vezes mais

rápido do que o PIB mundial e que o Investimento Directo Estrangeiro (IDE) e outros fluxos financeiros tinham aumentado ainda mais rapidamente. Fez ainda o retrato da mudança a nível mundial para políticas económicas mais abertas: a redução substancial das tarifas e de outras barreiras comerciais; a vontade de atrair o Investimento Directo Estrangeiro e; a expansão da liberalização do sector financeiro a abertura das operações de capital.

41. O efeito cumulativo destas mudanças políticas saldou-se na transformação daquilo que ainda era, em grande medida, uma miscelânea de entidades económicas nacionais numa economia global mais integrada, na qual os bens, serviços e fundos de investimento podiam circular mais livremente e, como tal, desempenhar um papel cada vez mais importante estruturação da produção global. Concomitantemente, os efeitos desta profunda transformação do meio político global foi ampliado pelos efeitos facilitadores proporcionados pelo desenvolvimento e difusão das novas tecnologias: a redução dos custos dos transportes e das comunicações, possibilitavam transacções internacionais mais baratas; o alargamento da gama de produtos e serviços que podia ser comercializada internacionalmente e o aparecimento de sistemas de produção globais, baseados no aumento do alcance das novas tecnologias de informação e comunicação permitiam que a fragmentação dos processos de produção beneficiasse das diferenças de custo entre países.

Enquanto a economia global rapidamente ganhava forma, o desenvolvimento das instituições a nível global, de suporte e regulação, ficava seriamente comprometido

42. Esta descrição básica do processo de globalização foi completada por vários critérios adicionais. Em primeiro lugar, a Comissão constatou, com alguma preocupação, que enquanto a economia global ganhava forma rapidamente, verificou-se um grave desfasamento no desenvolvimento das instituições mundiais claramente essenciais para apoiar e regular esta nova realidade. O bom funcionamento dos mercados a nível nacional deve-se a instituições de apoio a esses mercados, tais como um sistema legal para garantir os direitos de propriedade e a execução dos contratos; regimes reguladores para corrigir as falhas de mercado e prevenir o abuso de poder de mercado e instituições sociais para atenuar os severos impactos sociais das forças de mercado. Por analogia, a mesma situação deveria ocorrer em relação aos mercados emergentes, de escala global, o que é ainda uma realidade distante. As lacunas eram mais evidentes no que diz respeito ao Investimento Directo Estrangeiro, ao sistema financeiro mundial, às leis da concorrência, à governação corporativa dos sistemas de produção globais e aos movimentos transfronteiriços de mão-de-obra. Tal como a Comissão sublinhou, esta situação deve-se sobretudo ao facto de que, enquanto as economias estão a tornar-se cada vez mais globais, a política permanece nacional e local. Esta incompatibilidade entre economia e política intensificou-se à medida que a globalização crescia. Juntamente com estes primeiros argumentos, a Comissão também indicou provas concretas dos efeitos nefastos que este défice institucional já provocou em áreas como o sistema financeiro global e as migrações internacionais. No que diz

respeito à primeira área, referiu a cada vez maior frequência e gravidade das crises financeiras e os custos sociais elevados que estas acarretam. Em relação à última área, realçou o facto das crescentes pressões no sentido da migração internacional, desencadeadas pela globalização, se reflectirem em consequências negativas, nomeadamente num aumento da migração clandestina e no tráfico de seres humanos. Em terceiro lugar, a Comissão constatou que os diferentes elementos da globalização económica (comércio, investimento e finanças) estavam cada vez mais interligados num conjunto sistémico complexo. Tal situação teve implicações sérias na análise e formulação de políticas, aumentando a exigência de análises integradas ao processo de globalização e de coerência na formulação de políticas que possam tirar partido dos benefícios da globalização e atenuar os seus custos.

Manutenção, nos últimos três anos, da tendência de crescimento da Globalização e aumento, graças ao crescimento do *outsourcing*, do alcance/âmbito das transacções económicas internacionais

43. Os elementos básicos desta análise têm já três anos, mas ainda se mantêm relevantes e úteis. Apesar dos vários desenvolvimentos significativos no processo de globalização ao longo dos últimos anos, todas estas transformações podem ser compreendidas em função do quadro de referência estabelecido em 2004. Nos últimos três anos, o comércio mundial, o investimento directo estrangeiro e os fluxos financeiros continuaram a crescer rapidamente, confirmando a tendência para o crescimento da globalização. Simultaneamente, a tendência universal para políticas económicas abertas também se manteve. As barreiras comerciais continuaram a cair no mundo inteiro, apesar dos progressos limitados na Ronda de Desenvolvimento de Doha (sobre negociações comerciais multilaterais); cada vez mais países tentam atrair o IDE e participar no sistema financeiro global. O rápido desenvolvimento e difusão das novas tecnologias continuam e o seu impacto no crescimento dos sistemas de produção globais complexos e a consequente expansão do alcance das transacções económicas internacionais tornaram-se mais visíveis. Um caso ilustrativo é a controvérsia que se gerou nos Estados Unidos acerca do crescimento do *outsourcing*, via internet, de um número crescente de actividades profissionais especializadas canalizadas para a Índia. Tal deu origem a profecias catastróficas sobre a iminente sabotagem dos empregos americanos e à necessidade de um acesso rápido a uma avaliação imediata da vantagem comparativa.

Alguns limites foram alcançados

44. No entanto, nem todas as transformações se dirigiram no sentido de apoiar o crescimento constante da globalização. Está-se a atingir um limite no que diz respeito à redução constante dos custos dos transportes e das comunicações³. O preço do petróleo

³ Anthony J. Venables, «Shifts in economic geography and their causes» (documento preparado para o Jackson Hole Symposium, 2006, organizado por Federal Reserve Bank of Kansas City).

subiu violentamente, bem como os custos associados ao cumprimento da exigência de maior segurança. A redução de custos na navegação, por via do progresso técnico, abrandou ao mesmo tempo que o valor dos bens expedidos por via marítima caiu rapidamente devido ao declínio dos preços provocado pelo rápido crescimento da produtividade. Consequentemente, o peso do custo dos transportes no preço dos bens expedidos por via marítima, tem vindo a aumentar e, provavelmente, com a tomada de medidas de combate às emissões de CO₂ e o aquecimento global agravar-se-á. Da mesma forma, os actuais custos da transmissão digital quase nulos deixam uma margem muito pequena para mais reduções.

O constante crescimento de uma economia de mercado global e do sistema de produção ainda tem de ser compatibilizado por um desenvolvimento paralelo das instituições para a sua governação

45. Todavia, como um todo, a globalização continuou a intensificar-se. Como é que tal situação nos posiciona, em relação às três preocupações sobre a natureza deste processo que foram expressas, há três anos, pela Comissão? Primeiro, o crescimento contínuo da economia de mercado e do sistema de produção globais ainda não foi igualado por um desenvolvimento análogo das instituições de governação. Como tal, a preocupação manifestada pela Comissão relativamente a este desfasamento entre expansão do mercado e desenvolvimento institucional continua tão forte como sempre. Muito pouco aconteceu para que se pudesse começar a abordar as lacunas institucionais em áreas como o Investimento Directo Estrangeiro, as finanças mundiais, os sistemas financeiros globais e o movimento transfronteiriço de pessoas. Segundo, as consequências deste desfasamento no desenvolvimento institucional continuam a ser consideravelmente visíveis. Nos últimos três anos, não ocorreram grandes crises financeiras mas a preocupação com a fragilidade dos actuais desequilíbrios financeiros mundiais aumentou. As tensões relativamente à migração ilegal agudizaram-se devido à divulgação das imagens de inúmeros africanos desesperados que se arriscam a morrer no mar numa tentativa de entrarem na Europa. Terceiro, tornou-se cada vez mais claro que os elementos-chave da globalização estão a ficar cada vez mais interligados.

A Comissão constatou que a globalização demonstrara uma grande capacidade produtiva mas também gerava resultados muito desequilibrados quer entre os países quer dentro deles.

46. Uma parte central da avaliação do fenómeno da globalização, no Relatório da Comissão, centrou-se na tentativa de avaliar o seu impacto até ao momento. O ponto de partida foi o reconhecimento de que «a economia de mercado global demonstrou a sua grande capacidade produtiva. Gerida com sabedoria, pode ser a fonte de um progresso material sem precedentes, criar empregos mais produtivos e de melhor qualidade para todos, e contribuir amplamente para reduzir a pobreza no mundo». No entanto, o Relatório constatou como se está muito longe de realizar esse potencial: «o processo actual de globalização gera desequilíbrios, entre os países e no interior dos países.

Cria-se riqueza que não constitui benefício algum para os demasiados países e demasiadas pessoas... Mesmo nos países cuja economia é florescente, certos trabalhadores e certas comunidades sofreram com a globalização.» Ao sustentar pormenorizadamente estas observações, a Comissão constatou que o impacto da globalização no crescimento do PIB mundial não tinha sido tão relevante como advogavam os seus fervorosos defensores. Concomitantemente, o crescimento tem sido distribuído de forma desigual nos vários países: os países industrializados beneficiaram substancialmente com a globalização à semelhança de uma minoria de países em desenvolvimento mas, os países menos desenvolvidos continuaram marginalizados.

47. Ao estudar o impacto social da globalização, o Relatório constatou que as taxas de desemprego registado tinham aumentado, e que o emprego de fraca qualidade na economia informal na maioria das regiões em desenvolvimento. Constataram-se também indícios de que a desigualdade de salários e rendimentos, e a concentração de riqueza aumentaram em muitos países industrializados e em vias de desenvolvimento. Tal foi visto como um reflexo do facto de *«as vantagens económicas e os custos sociais da globalização não são equitativamente repartidos entre os diferentes grupos sociais»*. Em muitos países, alguns trabalhadores foram afectados negativamente pela reestruturação da produção provocada pela globalização. Em termos gerais, as pessoas com capital, capacidade empresarial, educação e qualificação foram beneficiadas, enquanto os pobres, as pessoas sem recursos, os iletrados e os trabalhadores indiferenciados ficaram a perder. Constatou-se, também, que em muitos países em desenvolvimento, as desigualdades de género enraizadas e de longa data significaram que os custos da globalização recaíram, desproporcionalmente, sobre as mulheres.

Decorridos três anos, estes desequilíbrios agudizaram-se. Apesar do elevado crescimento registado na China e na Índia, o fosso dos rendimentos Norte-Sul aumentou. Contudo, ocorreu uma onda de inquietação nos países industrializados em relação às ameaças sobre o seu futuro económico, provocadas pela ascensão da China e da Índia.

48. Ao longo destes três anos estes desequilíbrios agudizaram-se. Esta afirmação é baseada quer em provas empíricas complementares quer em novos conhecimentos teóricos provenientes da literatura económica sobre a globalização. Num dos aspectos, houve uma clara melhoria: nos últimos três anos, o crescimento do PIB mundial esteve perto 5% ao ano, ilustrando a recuperação da recessão de 2000 e 2001. No entanto, o panorama é menos positivo, em relação à desigualdade, dentro e entre países. Em relação à desigualdade entre países, poucos são os indícios que apontam para a convergência dos níveis de rendimento. Apesar do contínuo e elevado crescimento da China e da Índia⁴, representantes de uma parte significativa da população no mundo em

⁴ Neste contexto, é importante salientar que, apesar do desempenho do seu crescimento ter sido indiscutível, a China e a Índia não são exactamente milagres económicos. Ambos os países já passaram por grandes desigualdades inter-regionais e inter-pessoais e partes significativas das duas economias mantêm um carácter essencialmente local e estão desligadas de sectores dinâmicos globais. Ainda há pobreza em larga escala, sobretudo na Índia.

desenvolvimento, o fosso nos rendimentos médios entre os países industrializados e os países em desenvolvimento continuou a aumentar⁵. É, como tal, irónico que, como mencionado anteriormente, tenha surgido uma onda de inquietação nos Estados Unidos e noutros países industrializados face ao impacto no seu futuro económico da ascensão da China e da Índia.

49. Esta inquietação é constituída por dois elementos. Um deles está relacionado com o facto dos países de baixos rendimentos estarem cada vez mais envolvidos na economia global, sobretudo quando liderados por países tão populosos como a Índia e a China, o que resultou no aumento considerável do contingente de mão-de-obra indiferenciada na economia global. Esta situação é vista como um sinal de uma futura perda de empregos não qualificados nos países industrializados, bem como uma pressão para a redução salarial à medida que a lei do preço único começa a vigorar num mercado de trabalho global cada vez mais integrado. Mas não é tudo. Há ainda a percepção de uma ameaça contra os empregos qualificados, através do aumento do *outsourcing* de serviços profissionais, seja via internet ou através dos meios convencionais, tais como a sub-contratação ou deslocalização da produção. Subjacente a este processo está o facto do rápido aumento do fornecimento de trabalhadores altamente qualificados, tais como cientistas, engenheiros e outros profissionais por parte da Índia e na China estar prestes a exceder, brevemente, a de muitos países industrializados. Tal como no caso da mão-de-obra pouco qualificada, os salários destes trabalhadores nos países em desenvolvimento são substancialmente mais baixos do que nos países industrializados, o que faz com que junto destes últimos também se comece a temer o desaparecimento futuro de emprego para trabalhadores qualificados. Pior, tal pode indicar o desaparecimento da vantagem comparativa para os países industrializados no que diz respeito às indústrias especializadas e de ponta, seu último verdadeiro bastião na economia global. O aumento de qualificação na Índia e na China naquelas indústrias fará com que suplantem a vantagem comparativa dos países industrializados, devido às suas estruturas de baixo custo.

Por diversas razões, estas inquietações não têm fundamento

50. Por diversas razões, é pouco provável que tal aconteça num futuro próximo. Primeiro, este receio baseia-se na perspectiva de que não há limites para a concorrência dos mercados e de que todas transacções se esgotam na troca de mercadorias normalizadas em mercados impessoais⁶. A realidade é, porém, bem diferente. Até agora, o aumento da externalização de empregos qualificados tem sido bastante limitada e, na verdade, existe um limite até onde este processo pode ir. A maioria dos empregos externalizados consistiram em tarefas básicas que podem ser codificadas e geridas à

⁵ Ver E. Leamer, «A Flat World, A Level Playing Field, A Small World After All, Or None Of The Above?», *Journal of Economic Literature*, 2006.

⁶ *Ibidem*.

distância mas tal representa apenas uma pequena minoria de empregos qualificados. A maior parte destas implica o intercâmbio de mensagens complexas que dependem do contexto e, portanto, não podem ser facilmente codificadas e sujeitas a *outsourcing*. Pelo contrário, exigem uma interacção cara-a-cara, relações duradouras e confiança. A proximidade física e aglomeração de actividade continuarão, uma determinante incontornável localização da actividade económica.

51. Em segundo lugar, apesar da descida dos custos de transportes e comunicações, a geografia ainda é um factor determinante do comércio, tal como se pode comprovar pelo reforço/continuação dos modelos gravitacionais no estabelecimento da rede comercial (baseado na ideia de que a distância influencia o comércio). Isto deve-se, em grande parte, aos vários benefícios económicos da proximidade e da aglomeração de actividades. Em terceiro lugar, no que diz respeito à potencial perda de vantagem comparativa por parte dos países industrializados, os argumentos apresentados negligenciam vários factores importantes. Estes incluem o considerável poder e controlo do mercado sobre os direitos de propriedade intelectual que os países industrializados possuem no que diz respeito às indústrias de conhecimento e capital intensivo; o facto de que não é o valor absoluto do trabalho especializado mas o valor relativo que determina a vantagem comparativa; e, acima de tudo, que a inovação bem-sucedida e o progresso tecnológico exigem uma estrutura de apoio às instituições, que ainda está relativamente subdesenvolvida na Índia e na China e que não pode ser criada de um momento para o outro. Importa também salientar que, neste contexto, ainda há diferenças significativas, entre os países industrializados e os países em desenvolvimento, na qualidade do que nominalmente são consideradas as mesmas categorias de mão-de-obra indiferenciada e que a integração de facto dessa mão-de-obra no mercado de trabalho global ainda é muito limitada⁷. Além disso, o debate sobre o «*outsourcing*» não tem em conta os benefícios da produtividade e da intensificação da procura associados ao processo⁸.

Apesar de tudo, a ascensão da Índia e da China está a ter um impacto profundo no processo de globalização. Para já reduziu as perspectivas de desenvolvimento de outros países em desenvolvimento mas, perspectivando o futuro, é expectável que surjam resultados mais positivos.

52. Rejeitar este discurso alarmista nos países industrializados não significa, porém, negar que a ascensão da China e da Índia está a ter um impacto profundo no processo de globalização. Tal como já foi referido no relatório da Comissão Mundial, há três anos, a dimensão destes países fez com que o seu sucesso económico fizesse a diferença nas avaliações globais do impacto da globalização. De forma mais concreta, o sucesso que

⁷ Richard N. Cooper, «How Integrated are Chinese and Indian Labour into the World Economy», (Mimeografado, World Bank), Fevereiro de 2006.

⁸ Gene M. Grossman e Esteban Rossi-Hansberg, «The Rise of Offshoring: It's Not Wine for Cloth Anymore», documento preparado para Jackson Hole Symposium, organizado por Federal Reserve Bank of Kansas City.

alcançaram na redução da pobreza, em parte devido a um maior envolvimento na economia global, representou um declínio na incidência mundial da pobreza. Mas, tal como o relatório também salientou, *«se a redução da pobreza no seu conjunto é certamente um acontecimento de que nos devemos congratular, tal não implica qualquer consolo às pessoas fora do pequeno número de países onde a pobreza recuou»*. Esta ambiguidade básica resume a questão mais importante das implicações da ascensão da China e da Índia nos inúmeros países pobres que ainda permanecem nas margens da economia global. Poderá o seu sucesso ser igualado ou ultrapassado e, portanto, espalhar-se ao resto do mundo em vias de desenvolvimento, ou terá impedido, ou pelo menos diminuído, as suas perspectivas de desenvolvimento? Trata-se de uma pergunta muitíssimo pertinente, uma vez que *«o resto do mundo em desenvolvimento»* é constituído por 3 mil milhões de pessoas (quase metade da população mundial) e cerca de 150 países.

53. Para responder a esta pergunta é necessário fazer a distinção entre o impacto registado até ao momento e aquilo que poderá suceder a médio prazo. Em relação ao impacto registado até ao momento, a ascensão da China em particular, na qualidade de potência manufactureira, teve claramente repercussões negativas noutras economias de rendimento médio e situadas ao mesmo nível de concorrência. A taxa de crescimento destes países baixou face à emergente forte concorrência da China no que diz respeito aos mercados de exportação e ao Investimento Directo Estrangeiro e, nalguns casos, também devido à entrada crescente das exportações chinesas nos seus mercados internos. No entanto, se olharmos em frente, este panorama torna-se menos sombrio uma vez que é expectável que mecanismos de ajustamento semelhantes aos que acompanharam a ascensão do Japão e dos novos países industrializados (NPI) asiáticos⁹ voltem a ocorrer neste caso. Ou seja, aumento dos salários reais em consequência do crescimento sustentado, do aumento da produtividade e do ajustamento ascendente das taxas de câmbio. Sendo, por conseguinte, a sua vantagem comparativa transferida para actividades de valor acrescentado, deixando livre o espaço económico que ocupam actualmente. Além disso, com o aumento da procura interna e das importações na China e na Índia, novas oportunidades de crescimento serão criadas para outros países em desenvolvimento.

Parece existir uma disparidade intrínseca ao processo de globalização e desenvolvimento...a disseminação dos benefícios da globalização através do crescimento é mais complicada do que simplesmente seguir políticas convencionais

54. Embora seja de esperar que estes mecanismos gerais de ajustamento positivo funcionem, isso não implica de forma alguma que se observe uma maior convergência no resto do mundo em vias de desenvolvimento. Na realidade, os novos contributos da economia da geografia não deixam grande margem para optimismo nesta questão. Alguma bibliografia refere que existem actualmente desigualdades espaciais muito

⁹ Ver World Bank, *Global Economic Prospect 2006* (World Bank, Washington DC)

grandes a nível mundial, até mesmo no seio as economias nacionais que funcionam bem, e que na anterior vaga de globalização também se observou; contrariamente às previsões da teoria do comércio externo uma reduzida convergência nos níveis de rendimentos entre diferentes países. O principal ponto a reter é a inerente disparidade no processo de globalização e desenvolvimento¹⁰. À parte dos problemas enfrentados pelos países pobres, em desvantagem devido a uma geografia desfavorável, persistem tendências fortemente desiguais, mesmo entre os países que cumprem os pré-requisitos para o crescimento, em termos de uma geografia favorável, das suas instituições e políticas. O problema essencial reside no facto das pequenas diferenças nas condições iniciais tenderem a ser cumulativas e a dificultar a entrada daqueles que chegam mais tarde. A tarefa de criação de instituições sólidas nos países em desenvolvimento torna-se mais desencorajadora à medida que o raio de acção do mercado se expande e as transacções ficam mais complexas. As barreiras à entrada permanecem fortes não apenas no que diz respeito ao controlo da tecnologia e aos direitos da propriedade intelectual, mas também no que se refere a factores menos tangíveis, tais como as vantagens acumuladas de reputação e os efeitos das redes pré-existentes. A consequência de tudo isto na criação de uma globalização justa é de que a disseminação dos benefícios da globalização através do crescimento se torna mais complicada do que simplesmente seguir políticas e instituições convencionais. O actual *laissez-faire* modelo de globalização é insuficiente para assegurar uma distribuição justa dos benefícios pelos países, existindo uma necessidade de encontrar mais instrumentos de política nacional e internacional para a sua promoção.

Nos últimos três anos, tornou-se cada vez mais evidente que a desigualdade crescente será o desafio prioritário dos nossos tempos

55. Para além da questão da desigualdade entre os países, nos últimos três anos, tornou-se cada vez mais evidente que a desigualdade crescente será o principal desafio dos nossos tempos. A nível global, a entrada da China, da Índia e de outros países em desenvolvimento na economia global resultou num aumento extraordinário na oferta potencial de mão-de-obra indiferenciada. Estes trabalhadores trazem consigo pouco capital físico, aumentando assim a relativa escassez de capital. Ainda que não devemos exagerar quanto à extensão da absorção desta imensa quantidade de mão-de-obra indiferenciada, a trajectória futura é, apesar de tudo, evidente. Isto é um mau augúrio quanto a uma distribuição justa na economia global dos benefícios da globalização entre capital e trabalho. Já se começou a observar, em todo o mundo, a significativa mudança na distribuição funcional do rendimento a favor do capital. Os valores patrimoniais subiram substancialmente no mundo inteiro, provocando o aumento da desigualdade na distribuição da riqueza e do rendimento. Esta situação foi ainda agravada pela concorrência fiscal e pelas consequentes reduções dos impostos sobre as empresas e sobre os mais ricos. Ao mesmo tempo, alguns aspectos da difusão de novas tecnologias

¹⁰ Ver Venables, *op.cit.*

são por natureza não igualitários, valorizando as competências e o talento e ampliando as potenciais recompensas para quem os possui. Por oposição, as pessoas menos qualificadas enfrentam uma pressão descendente nos seus salários e nas suas condições de trabalho, face ao grande crescimento da oferta relativa.

56. Observam-se, no entanto, outras pressões no sentido do aumento das desigualdades e que só recentemente foram identificadas. As já referidas transformações na natureza do comércio internacional fazem com que as previsões da teoria convencional do comércio, que afirmavam que o crescimento das trocas comerciais promoveria um maior equilíbrio, já não sejam consideradas verdadeiras. Em vez disso, «*parece que há uma tendência generalizada para o aumento da desigualdade dos salários e dos rendimentos após a liberalização do comércio e dos desenvolvimentos recentes, tais como o aumento do comércio de serviços e bens intermédios, o aumento dos fluxos de IDE e do “outsourcing” e a difusão de transformações tecnológicas especializadas. O crescimento da procura relativa de mão-de-obra especializada é um fenómeno mundial que frequentemente dá origem a um aumento da desigualdade dos salários*»¹¹.

Após a liberalização registou-se uma tendência generalizada para a desigualdade de rendimentos e salários. Ao mesmo tempo, aumentou a turbulência nos mercados de trabalho

57. Existem, em simultâneo, vários factores que tendem a provocar uma maior turbulência nos mercados de trabalho. Por exemplo, a bibliografia mais recente indica que os ajustamentos no mercado de trabalho que ocorreram após a reforma na estrutura do comércio mundial não só entre sectores, mas também dentro deles, aumentando assim a amplitude da reafecção de empregos exigida. Isso significa que, ao contrário do que se pensava, os empregos estão em risco em todos os sectores e não só nos que concorrem com as importações. Isto pode explicar a causa do aumento generalizado da percepção da insegurança no emprego à medida que os países são prosseguem a liberalização comercial¹². Do mesmo modo, à medida que mais indústrias se tornam desreguladas, pequenas mudanças nos custos podem fazer com que a vantagem comparativa se desloque abruptamente de um país para o outro, implicando um aumento na rotatividade da mão-de-obra. Além disso, nos sistemas de produção mundialmente integrados, os custos fixos das actividades estão concentrados nos países industrializados, enquanto que os custos variáveis se concentram nos países em desenvolvimento. Uma vez que as mudanças na produção se devem essencialmente às alterações dos custos variáveis, a volatilidade da produção e do emprego será maior nos países em desenvolvimento. Todas estas evoluções implicam maior insegurança para os trabalhadores além do desgaste do seu poder de negociação no contexto do actual processo de globalização.

¹¹ Jansen, M. e. Lee, E, *Trade and employment: Challenges for policy research* (International Labour Office and World Trade Organization, Geneva, 2007).

¹² *Ibidem*.

Surgimento de novas e sérias pressões sobre os mercados de trabalho em todo o mundo, à medida que a globalização se intensifica e a concorrência transfronteiriça pelo emprego aumenta, apresenta novos grandes desafios aos decisores políticos

58. Existem assim novos e sérias pressões sobre os mercados de trabalho em todo o mundo, resultantes da crescente concorrência transfronteiriça pelo emprego e de factores conducentes a uma crescente desigualdade salarial e a uma maior turbulência no mercado de trabalho. Uma importante saída deste labirinto passa por acelerar o ritmo a que a economia global está a criar empregos dignos. Embora a taxa de desemprego mundial não tenha aumentado nos últimos três anos, em virtude do ciclo em alta da economia global, é obviamente imperativo, tendo por base a análise anterior, aumentar o ritmo a que os empregos dignos estão a ser criados. Em quase todo o mundo em desenvolvimento, aquele está muito aquém do aumento do número de pessoas que os procuram mesmo nos países que registaram um crescimento rápido. Consequentemente, ainda hoje é válida a preocupação expressa no Relatório da Comissão, sobre o facto de que a maior parte da criação de empregos tenha ocorrido na economia informal de baixa produtividade. A menos que o emprego no sector moderno cresça de forma rápida e que, ao mesmo tempo, sejam encontrados os meios adequados para aumentar o investimento e a produtividade na economia informal, a contribuição da globalização para a redução da pobreza continuará a ser limitada. Neste contexto, é evidente que as políticas de emprego e do mercado de trabalho se confrontam com enormes e novos desafios, em consequência do crescimento da globalização.

4. As Recomendações da Comissão Mundial

A recomendação central da Comissão é a governação...

59. À luz destes desenvolvimentos, que progressos foram feitos? Tal como pudemos constatar na secção 2, houve um eco muito favorável nas declarações, nos debates e nos pedidos de acção a todos os níveis. A comunidade mundial comprometeu-se a atingir os objectivos do trabalho digno e da globalização justa. Mas a distância entre a declaração de apoio aos princípios e as alterações concretas nas políticas e nas regras é geralmente grande. Além disso, não é fácil chegar a julgamentos definitivos sobre a influência da Comissão, porque em muitas situações ela é apenas uma das partes ou um dos factores envolvidos. É possível, contudo, rever as mudanças verificadas em algumas das áreas-chave onde a Comissão fez recomendações, e avaliar em que medida estão em conformidade com a sua visão.

... que requer acção numa frente mais vasta

60. O grande impulso das Recomendações da Comissão Mundial foi para uma melhor governação a todos os níveis. Para a Comissão, governação não é apenas uma questão

de estados e governos, mas o reflexo dos papéis e dos comportamentos de uma grande variedade de actores sociais. A Comissão argumentou que é necessário começar em casa; aos níveis local, nacional e regional; com uma governação democrática e efectivo que providencia bens públicos, que alargue o acesso às oportunidades, que garanta protecção social e que oriente a economia no interesse de todos. A nível mundial, a Comissão reivindicou normas justas para regular o comércio, os fluxos de capital e a migração e defendeu uma estratégia mundial para o emprego e trabalho digno. Reivindicou melhores políticas internacionais de ajuda, coordenação macroeconómica e compromisso em relação a uma série de objectivos sociais e exigiu que as instituições prestassem mais contas às pessoas. Sublinhou a importância da coerência das políticas, no sentido da consistência e complementaridade das políticas no plano económico e social e entre os diferentes actores nacionais e internacionais.

61. Nesta secção, passamos em revista o progresso alcançado numa série de áreas-chave. Começamos pelas regras e políticas globais, que serão agrupadas de acordo com os seguintes títulos: trabalho e emprego; sistemas de produção mundiais; comércio e finanças e recursos para objectivos globais. Voltamos depois às respostas das políticas nacionais e regionais e concluímos com alguns comentários sobre a coerência das políticas. Para antecipar as nossas conclusões, há que dar alguns passos na direcção certa, mas eles serão sobretudo apenas um começo e muito ainda há por fazer.

4.1 Trabalho e emprego na economia global

62. Uma das mensagens centrais da Comissão Mundial é que o trabalho digno deve tornar-se num objectivo global, formulando uma série de recomendações desenhadas para intensificar o respeito pelos direitos no trabalho e integrar os objectivos do emprego e da protecção social na economia global.

63. Algumas das recomendações fundamentais foram:

- Deve implementar-se uma estratégia equilibrada para o crescimento global sustentável e para o pleno emprego;
- Todas as instituições internacionais devem integrar as normas fundamentais do trabalho nas suas práticas correntes;
- Deve ser reforçada a capacidade da OIT na promoção do respeito pelas normas fundamentais do trabalho;
- É necessário um Quadro Multilateral sobre os movimentos migratórios;
- Devem tomar-se medidas para a criação de um patamar socioeconómico mínimo na economia global, incluindo um nível mínimo de protecção social.

Crescimento global e pleno emprego

64. Tal como foi referido na secção anterior, registou-se um crescimento rápido da economia global desde a publicação do Relatório da Comissão. No entanto, este crescimento não melhorou consideravelmente a situação do emprego global, que ainda se caracteriza por uma enorme informalidade, pela dificuldade de acesso por parte dos jovens e, em algumas partes do mundo, por um elevado nível de desemprego registado.

A reivindicação de uma estratégia equilibrada de crescimento e emprego continua por concretizar

65. Os objectivos do emprego não figuraram firmemente nos esforços de coordenação macroeconómica internacional. A reivindicação da Comissão de uma estratégia equilibrada para o crescimento global sustentável e para o pleno emprego ainda não foi, portanto, concretizada. Além disso, os crescentes desequilíbrios mundiais, que se devem aos défices e aos excedentes persistentes na balança de pagamentos (que já constituíam uma preocupação da Comissão), provocam riscos de instabilidade amplamente reconhecidos. A Comissão apelou a uma distribuição equilibrada das responsabilidades pela manutenção da procura efectiva na economia global mas, na prática, níveis elevados de procura dependeram essencialmente do défice americano que é geralmente considerado como sendo insustentável. Persiste claramente uma necessidade significativa de melhores políticas internacionais de apoio ao crescimento sustentado do emprego. Esta necessidade foi sublinhada no último encontro dos Ministros do Trabalho e do Emprego do G8, que se realizou em Moscovo, em Outubro de 2006, onde os Ministros acentuaram a necessidade de assegurar a coerência entre as políticas sociais e económicas e uma melhor a cooperação internacional para melhorar a performance do emprego¹³.

Normas fundamentais do trabalho e direitos no trabalho

Actualmente várias organizações internacionais garantem o respeito pelos direitos no trabalho

66. Já foram dados inúmeros passos importantes para a promoção das normas fundamentais do trabalho. É uma prática cada vez mais comum a incorporação das normas fundamentais do trabalho da OIT na ajuda internacional e nas políticas de empréstimo. Entre as organizações que implementaram estas políticas, a Corporação Financeira Internacional (CFI) do Banco Mundial tem exigido, desde Maio de 2006, que

¹³ Conclusões da presidência do encontro dos Ministros do Emprego e do Trabalho do G8 sobre «O Emprego Produtivo como um Factor do Crescimento Económico e da Integração Social», Moscovo, 9 e 10 de Outubro de 2006.

todas as empresas que peçam empréstimos à CFI cumpram as normas fundamentais do trabalho. O ex-presidente do Banco Mundial, Wolfowitz, anunciou, mais tarde, a extensão desta política ao sector público do Banco Mundial, na concessão de empréstimos para projectos de infra-estrutura através do Banco Internacional para a Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) e da Associação Internacional para o Desenvolvimento (AID). Os bancos regionais para o desenvolvimento, de que é exemplo o Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB), têm seguido políticas semelhantes, assim como o fizeram os principais doadores internacionais, de que é por exemplo o Departamento para o Desenvolvimento Internacional (DDI). Trata-se de um apoio importante para a concretização dos princípios e direitos fundamentais no trabalho a nível nacional. Poderá haver ainda alguma tensão com orientações em matéria de política económica, onde alguns direitos fundamentais no trabalho, nomeadamente a liberdade de associação, são por vezes encarados como uma «*distorção económica*» das relações do mercado, sem levar em consideração os efeitos distorcidos das relações negociais assimétricas entre trabalhadores e empregados. Mas o progresso é evidente.

A OIT legítima organização responsável pelas normas do trabalho...mas os recursos não aumentaram

67. A legitimidade da OIT enquanto instituição responsável pela implantação e supervisão destas normas foi reiterada numa série de declarações internacionais, incluindo algumas declarações-chave da ONU, como as que já foram referidas. O debate sobre as normas de trabalho e a OMC tornou-se menos estridente, com alguns sinais de entendimento mútuo. Ainda subsistem visões divergentes nas referências às normas do trabalho nos acordos e procedimentos da OMC, mas a primazia da OIT neste domínio é incontestável. No entanto, as normas do trabalho são cada vez mais referidas nos acordos comerciais, quer nos blocos comerciais regionais, tais como o Mercosul, quer nos acordos bilaterais, especialmente com os Estados Unidos, que quase sempre encararam as normas do trabalho de cada país como uma característica importante destes acordos. Também aqui a legitimidade da OIT enquanto fonte global destas normas é perfeitamente reconhecida e as evidências sugerem que a maioria dos signatários dos Acordos de Comércio Livre (ACL) fizeram progressos em termos de concordância e melhoria das suas regulamentações laborais¹⁴.

...mas os recursos não aumentaram

68. Por outro lado, não houve um aumento significativo dos habituais recursos da OIT para monitorizar e apoiar este progresso. As iniciativas promocionais, incluindo um aumento notável dos esforços para eliminar o trabalho forçado, estão muito dependentes dos recursos extra-orçamentais. Não se registou igualmente um grande entusiasmo

¹⁴ Ver C. Doumbia-Henry e E. Gravel, «Free Trade Agreements and Labour Rights: Recent Developments» in *International Labour Review*, vol. 145, nº 3, (Geneva, ILO, 2006).

relativamente à aplicação do artigo 33º da Constituição da OIT, que trata de medidas para assegurar o cumprimento das normas do trabalho ratificadas, e que já está a ser aplicado no caso de trabalho forçado em Myanmar. É largamente aceite que medidas menos drásticas podem ser eficazes, excepto nos casos mais extremos.

69. Embora sejam observáveis progressos no que respeita aos instrumentos formais as provas empíricas quanto ao seu impacto na vida das pessoas são escassas. Existem alguns sinais de que o trabalho infantil está a diminuir¹⁵ e, embora as manifestações da discriminação sejam contraditórias, a prevalência de políticas e instituições que lidam com este assunto está claramente a aumentar. Contudo, para confirmar estas impressões, precisamos evidentemente de mais dados.

Migração

Registou-se algum progresso em relação ao quadro de referência para a migração internacional

70. No que diz respeito ao movimento transfronteiriço de pessoas, os apelos da Comissão Mundial para a criação de um quadro multilateral de referência para as leis da imigração e práticas consulares têm tido especial atenção na OIT. Um importante primeiro passo foi dado com a adopção de princípios não vinculativos e de directrizes para uma abordagem conhecida como o Quadro Multilateral da OIT sobre Migração Laboral¹⁶. Este quadro de referência inclui muitas questões assinaladas pela Comissão Mundial e abrange a governação, a protecção e a promoção dos direitos dos migrantes, a ligação entre migração e desenvolvimento e a cooperação internacional. No entanto, está limitado à questão da migração laboral, assunto relacionado com o mandato da OIT.

Os sistemas de produção globais desempenham um papel importante

71. Para além da OIT, em 2005, também o relatório final da Comissão Mundial sobre as Migrações Internacionais (CMMI), em concordância com a perspectiva da Comissão Mundial, foi da opinião que colocar em destaque a agenda das migrações implicaria o fortalecimento das organizações multilaterais, que lidam com a circulação de pessoas e com a melhoria da coordenação entre elas. Por conseguinte, propôs a implementação de um Grupo de Migração Global constituído por um conjunto de inter-agências de 10 Organizações Internacionais^{NT}. O relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas

¹⁵ Ver ILO, *The end of child labour: within reach, Global report under the follow-up to the ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work* (ILO, Geneva, 2006.) [versão portuguesa: *O fim do trabalho infantil: um objectivo ao nosso alcance*, ed. conjunta Escritório OIT/PETI/MTSS, 2006]

¹⁶ ILO, *Multilateral framework on labour migration: Non-binding principles and guidelines for a rights-based approach to labour migration*, ILO, 2006.

^{NT} Organizações Internacionais pertencentes ao Grupo de Migração Global (IOM, UNCTAD, UNDP, UN-DESA, UNFPA, UNHCHR, UNHCR, UNODC e o Banco Mundial)

sobre migração internacional e desenvolvimento e o Diálogo de Alto Nível da Assembleia-Geral das Nações Unidas sobre o mesmo assunto, em Setembro de 2006, também acentuou muitos dos assuntos tratados pela Comissão Mundial. A Comissão salientou a necessidade de um fórum global para permitir a regular troca de informação e de perspectivas sobre assuntos relativos à circulação transfronteiriça de pessoas entre todos os países e partes interessadas. No seu relatório sobre o Diálogo de Alto Nível (A/60/871), o Secretário-Geral propôs a organização de um Fórum Global sobre Migração Internacional e Desenvolvimento que permitiria aos países trabalhar abordagens construtivas. À partida, a Assembleia-Geral aprovou esta proposta, porém, as opiniões divergiram, e continuam a divergir, acerca do contexto institucional em que este Fórum Global deverá ter lugar^{NT}.

Patamar socioeconómico mínimo global

O progresso no sentido de um patamar socioeconómico mínimo foi escasso

72. Foram poucos os progressos para alcançar um patamar socioeconómico mínimo e foram escassos os ecos a nível internacional. A Comissão Mundial considerou que os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio podiam ser encarados como o «*mínimo para um mundo digno*» e como a base para a construção de um entendimento comum sobre um patamar global. Desde que os ODM são objecto de atenção mundial é destacada a responsabilidade de todos em assegurar um certo número de objectivos para reduzir a pobreza, assegurando deste modo um ponto de partida. A OIT subscreveu esta mensagem com a Campanha Mundial sobre Segurança Social e Cobertura para Todos e por um «*global fund*», mas na prática é difícil mobilizar recursos para estes objectivos.

Em geral

Em geral, houve algumas melhorias, mas o progresso é desigual

73. Em geral, pode-se concluir que houve progressos significativos em algumas recomendações fundamentais da Comissão Mundial relacionadas com as políticas globais para o trabalho e para o emprego. No entanto, este progresso foi desigual. Foram feitos mais progressos relativos ao respeito pelos direitos no trabalho do que na estratégia para o pleno emprego, e progrediu-se muito pouco na necessidade de segurança e de um patamar socioeconómico mínimo global. Mais adiante, abordaremos várias outras recomendações políticas que sustentam estes objectivos e retomaremos este assunto na discussão acerca da coerência das políticas.

^{NT} O primeiro encontro do Fórum Mundial sobre a Migração e o Desenvolvimento teve lugar em Bruxelas, de 9 a 11 de Julho de 2007 (informação actualizada pós versão inglesa do documento. Ver: <http://www.gfmd-fmmd.org/en/foruminfo/forum-info>)

4.2 Sistemas de produção globais

74. A Comissão Mundial reconheceu a importância crescente dos sistemas de produção globais, quer como característica central da nova economia global, quer como um factor essencial do reconhecimento dos benefícios da globalização e na determinação da forma como são distribuídos. As suas recomendações pretendiam alargar o acesso a estes sistemas e assegurar que tratam de objectivos sociais importantes.

A Comissão recomendou: acção nos mercados competitivos, quadros de referência para o investimento, diálogo social e iniciativas voluntárias do sector privado

- Em primeiro lugar, referiu que os interesses dominantes criam fortes barreiras no acesso aos mercados globais e recomendou mais esforços no sentido de tornar os mercados mais transparentes e competitivos.
- Em segundo lugar, defendeu a construção de um quadro multilateral transparente, equilibrada e favorável ao desenvolvimento do IDE, em grande parte dentro das redes de produção globais, e apelou à criação de um fórum dedicado ao diálogo político com essa finalidade.
- Em terceiro lugar, reclamou mais esforços de diálogo social entre trabalhadores e empregadores, com o objectivo de promover o trabalho digno nas redes de produção globais. Sublinhou a importância de novos desenvolvimentos neste sentido, nomeadamente os Acordos-quadro Globais entre empresas multinacionais e federações sindicais internacionais.
- E, em quarto lugar, sugeriu várias formas através das quais as iniciativas voluntárias das empresas, de integração de objectivos sociais nas suas políticas, podem ser reforçadas.
- Dada a extensão da reestruturação e ajustamento dos sistemas de produção globais, a Comissão apelou a políticas globais mais adequadas, para garantir mais formação profissional de reconversão e novas oportunidades aos trabalhadores afectados pelas reestruturações.

Foram escassos os progressos no sentido de regras obrigatórias para os mercados globais...

75. Nestas áreas, o progresso foi desigual. Houve poucas acções de vulto para promover uma maior competitividade nos mercados globais, que continuam a ser dominados por um número relativamente pequeno de poderosas multinacionais. Tão pouco houve qualquer progresso no quadro multilateral de desenvolvimento para o IDE. Tal como se esperava, ambos os assuntos foram excluídos da reflexão na Ronda de Desenvolvimento

de Doha, na OMC, mas não surgiu nenhum outro fórum no qual estas regras multilaterais pudessem ser definidas. A pressão da concorrência internacional para o IDE relativamente às taxas sobre os lucros empresariais, referida no Relatório, continua a influenciar as políticas nacionais.

...mas os actores privados fizeram progressos em relação aos Acordos-quadro Globais e as iniciativas voluntárias do sector privado registaram um crescimento rápido

76. Os actores privados fizeram mais progressos. Em 2006, as federações mundiais de sindicatos tentaram reforçar as suas capacidades globais e as posições negociais através da implementação de uma consolidada Confederação Internacional de Sindicatos (CIS). Além disso, o número de Acordos-quadro Globais negociados entre multinacionais e organizações de trabalhadores duplicaram desde a publicação do Relatório da Comissão. Actualmente, já abrangem perto de cinco milhões de trabalhadores. O impacto real destes acordos já foi comprovado em algumas áreas: direitos fundamentais no trabalho, segurança e saúde, mas ainda é muito cedo para afirmar se isto pode ser encarado como o começo de um quadro de referência para as relações industriais globais, como acreditam algumas pessoas. As empresas-mãe estão por enquanto concentradas na Europa continental, com um impacto relativamente pequeno no mundo anglo-saxónico.

77. As iniciativas voluntárias do sector privado, que já estavam em rápida expansão no momento da publicação do relatório da Comissão, continuaram a expandir-se. São poucas as grandes empresas podem dar-se ao luxo de ignorar o assunto e são, cada vez mais, actores visíveis nas políticas de desenvolvimento¹⁷. O Pacto Global, a maior iniciativa do género, já abrange 2000 empresas em 80 países. A Iniciativa para o Comércio Ético, outra grande iniciativa que tem explicitamente por objectivo incorporar códigos de conduta nas cadeias de fornecimento dá conta do impacto significativo desta questão, sobretudo na segurança e na saúde e, de forma menos consistente, no número de horas de trabalho, trabalho infantil e salários. Menos impacto tiveram nas questões relacionadas com a liberdade de associação, a discriminação e, de uma forma mais geral, os trabalhadores migrantes e contratados¹⁸.

78. Embora a responsabilidade social das empresas tenha limites, têm sido feitos progressos e muitos actores continuam mobilizados à volta do assunto, nomeadamente a Organização Internacional de Empregadores (OIE), que apoiou o debate e o desenvolvimento de políticas entre os seus membros. No âmbito da OIT está a ser desenvolvido um programa de trabalho que trata de temas como a forma de as empresas poderem tirar vantagem das normas internacionais do trabalho no desenvolvimento das

¹⁷ M. Hopkins, *Corporate social responsibility and international development: Is business the answer*, (Earthscan, Londres, 2007).

¹⁸ S. Barrientos e S. Smith, *The ETI code of labour practice: do workers really benefit?*, (Institute of Development Studies, University of Sussex, 2006).

suas políticas.

79. Os Quadros de Referência para o Investimento Ético também continuam em expansão. Em 2005-2006, sob iniciativa do Secretário-Geral das Nações Unidas, os maiores investidores institucionais do mundo (fundos de pensão e outros que, graças à sua escala de operação estão, cada vez mais, a ter uma visão a longo prazo do desempenho social, ambiental e económico dos países) desenvolveram os Princípios para o Investimento Responsável (PIR), que os compromete, enquanto signatários, a incorporar princípios ambientais, sociais e empresariais nas suas decisões de investimento.

80. Nos últimos anos, tem-se prestado cada vez mais atenção à reestruturação associada à mudança dos padrões comerciais nas redes de produção globais. O impacto nas empresas e nos trabalhadores durante a fase de supressão gradual das restrições ao comércio global da indústria têxtil e do vestuário, em Janeiro de 2005, é disso um exemplo. No final de 2005, a OIT convocou um encontro internacional tripartido para debater as enormes incertezas relacionadas com o assunto bem como para desenvolver respostas integradas, sobretudo nos países de baixos rendimentos.

81. De uma forma geral, a necessidade de recursos adequados à formação profissional de reconversão e ao apoio aos rendimentos dos trabalhadores afectados pelas mudanças na produção global é, actualmente, bastante reconhecida nas políticas nacionais e regionais. O Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (FEG), da Comissão Europeia, foi uma das iniciativas recentes mais importantes, cuja intenção é ajudar os trabalhadores europeus excedentários em consequência liberalização comercial. Para poder beneficiar deste fundo, os países terão de provar a relação entre as perdas de trabalho e as transformações estruturais no comércio mundial e nos padrões de produção. Nos Estados Unidos, já existem programas semelhantes há muitos anos, que foram reforçados no contexto do Acordo Norte-Americano de Livre Comércio (NAFTA), em 2002, apesar de terem sofrido cortes orçamentais significativos desde então¹⁹.

No entanto, persistem importantes lacunas

82. Em geral, a multiplicação de iniciativas à volta das redes de produção globais reflecte uma maior consciência da sua importância para os objectivos sociais e económicos. Mas a ausência de progresso nas regras mais formais e nas acções coordenadas pelos estados constitui um limite ao impacto destas iniciativas, por não existir um mecanismo que permita prevenir, quando não previsto na lei, os excessos onde a política social exige acção colectiva. Mas, ainda resta uma importante agenda para a implementação de regras, bem como a criação de instituições com poder transnacional para a sua aplicação. Também não se prestou muita atenção ao tema da

¹⁹ <http://www.aflcio.org/issues/bushwatch/2007budget.cfm>

criação de emprego nas redes de produção globais, já que a maioria das iniciativas existentes se concentram nos direitos e nas condições de trabalho.

4.3 Regras justas no comércio e finanças globais

As regras injustas no comércio e finanças globais foram uma das preocupações centrais da Comissão

83. A preocupação central da Comissão Mundial foi a injustiça das regras chave do comércio e das finanças e os seus efeitos assimétricos nos países ricos e pobres. Esta situação manifestou-se nas barreiras comerciais injustas e nos subsídios à agricultura, bem como nas normas multilaterais que limitaram o «*espaço político*» dentro do qual os países em desenvolvimento podiam adoptar estratégias apropriadas de desenvolvimento nacional. As regras justas deveriam basear-se no princípio de que a liberalização não é um fim em si mesmo, mas um meio para alcançar objectivos essenciais, como o pleno emprego ou a redução da pobreza, e deveriam ser abordadas nesse sentido. As recomendações fundamentais da Comissão Mundial relacionadas com o comércio global e as finanças incluíam:

Foram sugeridas várias recomendações para tornar o sistema mais justo

- As regras fundamentais mundiais devem ser formuladas de forma a darem um espaço maior aos países em desenvolvimento para adoptarem políticas que acelerem o seu desenvolvimento numa economia aberta;
- A proibição de novos créditos e subsídios à exportação nos países industrializados bem como de medidas nacionais de apoio; e supressão gradual das medidas existentes;
- O reforço das medidas de «*acção afirmativa*» a favor dos países que não têm as mesmas capacidades que aqueles que se desenvolveram mais cedo;
- Melhor representação dos países em desenvolvimento na governação e na reforma do comércio e das finanças globais;
- Um mecanismo para facilitar as consultas, a consistência e a supervisão das políticas macroeconómicas nacionais, que tenha em conta as necessidades dos países com diferentes níveis de desenvolvimento;
- Aumentar o financiamento de emergência em tempos de crise;
- Um mecanismo eficaz que assegure uma repartição justa das responsabilidades e dos encargos entre devedores e credores.

A questão do espaço político

A importância do espaço político é mais reconhecida, embora o progresso registado seja modesto

84. Pouco depois da publicação do relatório, foi alcançado um primeiro, apesar de limitado, consenso multilateral sobre o espaço político (um conceito que até então não era reconhecido por todos os países) na XI Conferência da CNUCD que se realizou no Brasil, em 2004. No Consenso de São Paulo pode ler-se: *«Cabe a cada governo avaliar o equilíbrio entre os benefícios de aceitar as normas e os compromissos internacionais e as limitações provocadas pela perda de espaço político. É especialmente importante para os países em desenvolvimento, tendo em conta os objectivos e as metas de desenvolvimento, que todos os países tenham em consideração a necessidade de equilíbrio adequado entre espaço político nacional e disciplinas e compromissos internacionais»* (parágrafo 8). Trata-se, contudo, de um passo modesto, já que o espaço político continua submetido a regras desequilibradas, à condicionalidade e à rápida integração dos mercados financeiros internacionais²⁰.

Comércio

85. Muitas das recomendações da Comissão Mundial sobre o comércio estão a ser tratadas na Ronda de Desenvolvimento de Doha mas, como as negociações ainda estão a decorrer, é prematuro tirar grandes conclusões. Uma das considerações importantes é que o resultado das negociações terá consequências substanciais para o emprego em cada país, que são, no entanto, geralmente pouco compreendidas *ex ante* e que variam muito quanto aos «vencedores» e «perdedores» dentro e entre países²¹.

Ainda estão em negociação as principais propostas de corte nos subsídios agrícolas

86. Existem, no entanto, algumas áreas onde o progresso parece provável. No âmbito das negociações comerciais, os membros da OMC concordaram na eliminação de todas as formas de subsídios à exportação, e noutras medidas equivalentes, até ao fim de 2013. Este foi um passo bem-vindo, reivindicado pela Comissão Mundial, ainda que corresponda apenas a uma pequena fracção dos programas de apoio agrícola dos países

²⁰ Yilmaz Akyüz, «Global Rules and Markets: Constraints over Policy Autonomy in Developing Countries» (próxima publicação do Instituto Internacional de Estudos do Trabalho), ILO, 2007.

²¹ Sandra Polaski, «Winers and Losers: Impacto f the Doah Round on Devloping Countries», (Carnegie Endowment for International Peace, 2006); Sandra Polaski, « The Future of the WTO», in Policy Outlook, (Carnegie Endowment for International Peace, Setembro, 2006).

²² Oxfam International, «What Happened in Hong Kong?», Oxfam Briefing Paper 85, (Dezembro 2005).

industrializados²². Um dos pontos controversos por parte dos países industrializados refere-se aos subsídios causadores de distorção e outras medidas relacionadas. Foram propostos cortes significativos em termos nominais durante as negociações, mas esta é uma das áreas mais difíceis e, até à data de redacção deste documento, ainda não se sabia se finalmente se registariam progressos substanciais.

87. A questão do espaço político também faz parte da agenda. Em 2004-2005, cerca de 75 por cento das propostas para reforçar as disposições relativas ao Tratamento Especial e Diferenciado requeriam regras e mecanismos no sentido de dar mais espaço político para melhorar a capacidade produtiva. Por outro lado, na opinião de alguns observadores, nomeadamente das federações mundiais de sindicatos, as negociações que estão a decorrer sob a rubrica «*Acesso ao Mercado Não Agrícola*» (NAMA), tendem a reduzir, e não a aumentar, o espaço político para o desenvolvimento industrial dos países em desenvolvimento. As implicações para o emprego têm ainda de ser avaliadas.

Uma nova proposta associa o comércio aos meios de subsistência

88. Vale a pena realçar o potencial de uma proposta colectiva que já é parte integrante das negociações agrícolas de Doha e que reflecte, em vários aspectos, o verdadeiro espírito do apelo da Comissão Mundial para tornar as regras do mercado global justas e equitativas. A proposta, a que chamamos «*Produtos Especiais*» e que é complementada por um «*Mecanismo Especial de Salvaguarda*», permitiria aos países em desenvolvimento lidar com afluxos de importações sustentadas, que põem em risco os meios de subsistência dos agricultores, o desenvolvimento rural e a segurança alimentar. Cada país membro em desenvolvimento poderia indicar produtos específicos com base numa série de indicadores sociais, nomeadamente a dependência do produto para uma subsistência sustentável. Esses produtos ficariam isentos de futuras reduções aduaneiras, com a possibilidade de reajustamento dos níveis tarifários acima da taxa a que estão obrigados junto da OMC. Isto funciona como um mecanismo de protecção face a um afluxo sustentado de importações. Esta talvez seja a primeira proposta de regra comercial que associa aspectos da agenda do trabalho digno do ponto de vista do desenvolvimento e que poderia melhorar a segurança dos meios de subsistência da maioria das pessoas pobres do mundo que ainda vivem nas zonas rurais dos países em desenvolvimento²³.

Finanças globais

Não se registaram grandes progressos na reforma da arquitectura financeira internacional...

²³ A lista ilustrativa dos indicadores para a designação dos «*Produtos Especiais*» está incluída no anexo da proposta do G-33 (JOB (05)/304).

89. Registaram-se poucos progressos na reforma da arquitectura financeira global desde a edição do Relatório da Comissão Mundial em parte, sem dúvida, devido à relativa estabilidade do sistema financeiro global nos últimos anos. No entanto, tal como já foi referido, o potencial para uma instabilidade renovada em consequência dos actuais desequilíbrios nos pagamentos globais é altamente reconhecido, nomeadamente pelo FMI, que, em 2006, deu início às negociações sobre vigilância das taxas de câmbio multilaterais. Contudo, ainda não se sabe se esta iniciativa ajudará a resolver parte de um problema maior.

90. A recomendação da Comissão sobre o aumento do financiamento de emergência em tempo de crise não pode ser dissociada da sua recomendação de que um quadro de referência melhorado para a coordenação internacional garante que os países tenham mais espaço para aplicar políticas contracíclicas e possam introduzir instrumentos selectivos para gerir a conta de capital conforme as condições. Na ausência de progressos significativos nestas frentes²⁴, nos últimos três anos, intensificaram-se consideravelmente os esforços dos países em desenvolvimento para aumentar as reservas, no sentido de reduzir a necessidade de recorrer ao FMI na eventualidade de uma crise financeira. Este esforço está a gerar fortes pressões sobretudo entre os países do Leste asiático²⁵. Mas, ajudados pelos elevados lucros das exportações, um crescente número de países de rendimentos médios acumularam reservas suficientes para poderem pagar a totalidade da sua dívida ao FMI antes do prazo, seguindo o exemplo do que foi feito em 2006 pela Argentina e o Brasil²⁶.

91. No entanto, alguns proeminentes economistas avisaram que este padrão de acumulação de reservas impõe um custo elevado aos países em desenvolvimento, especialmente se for encarado como o «*custo de oportunidade*» de possuir reservas muito elevadas, já que deixam de investir em projectos socioeconómicos de elevada rentabilidade. Em média, as reservas dos países em desenvolvimento representam cerca de 30 por cento do PIB, em contraste nítido com a média de 5 por cento dos países desenvolvidos. As oportunidades perdidas, no que diz respeito a uma mais ambiciosa expansão fiscal geradora de empregos na economia global, podem ser muito significativas²⁷.

²⁴ Um relatório recente do Gabinete de Avaliação Independente do FMI sobre gestão de contas de capitais sugere que «ao longo do tempo, o FMI tem aprendido sobre assuntos relativos a capitais» e «o novo paradigma... reconhece a utilidade do controlo de capitais sob certas condições...», mas isto ainda não se reflectiu no aconselhamento político devido à «falta de posições claras por parte da instituição», Relatório do Gabinete de Avaliação Independente do FMI sobre a Avaliação da Abordagem do FMI à Liberalização da Conta de Capital, Fundo Monetário Internacional, Washington DC, 2006.

²⁵ Injoo Sohn, «East Asia's Counterweight Strategy: Asian Financial Cooperation and Evolving International Monetary Order», Documento Técnico G24, Setembro de 2006.

²⁶ Entre os países que fizeram estes anúncios estão a Indonésia, o Uruguai, a Sérvia, o Gana e, mais recentemente, as Filipinas. Ver actualizações 51 e 52 de Bretton Woods; Marcel E. Burgonio, «Philippines to break free from IMF yoke by year-end», *The Manila Times*, 29 de Dezembro de 2006.

²⁷ Joseph Stiglitz, *Making Globalization Work*, (Penguin/Allen Lane, 2006); Dani Rodrik, «The Social Cost of Foreign Reserves», Documento de Trabalho do NBER n°11952, (National Bureau of Economic Research, Janeiro de

... nem nas regras mais justas em relação às responsabilidades dos devedores e dos credores

92. Também não houve um impulso posterior para enfrentar o problema da repartição injusta de responsabilidades entre devedores e a credores, que continuam a colocar os interesses dos primeiros à frente dos interesses dos segundos. Até a versão da proposta do FMI para um Mecanismo de Reestruturação da Dívida Soberana foi relegada para segundo plano, por motivos atribuídos à recuperação dos fluxos de capital para os países em desenvolvimento²⁸.

Em geral

Em geral o progresso no comércio e nas finanças foi limitado

93. Em geral, foi reduzido o progresso alcançado no aperfeiçoamento das regras globais do comércio e das finanças, embora estejam a surgir novos desafios. No que diz respeito a uma melhor representação dos países em desenvolvimento nas estruturas de governação, a maioria desses países ainda sente dificuldade em fazer valer os seus pontos de vista nas negociações comerciais multilaterais. Contudo, os maiores países de rendimento médio têm um papel e uma influência bem mais visíveis quando se compara com as recentes rondas comerciais. Em 2006, já se deram alguns passos para aumentar o direito ao voto de alguns países em desenvolvimento nas Instituições Financeiras Internacionais, mas ainda se está muito aquém daquilo que a Comissão considerou necessário. Nas subsecções seguintes sobre a mobilização de recursos para objectivos globais e governação económica nacional, serão examinados outros assuntos e recomendações relacionados com as finanças globais, que dizem respeito sobretudo aos países de baixo rendimento.

4.4 Recursos para alcançar os objectivos globais

Foi recomendado um claro aumento dos recursos para o desenvolvimento

94. A Comissão Mundial referiu que a concretização dos ODM dependia, antes de mais, da mobilização dos recursos nacionais, mas que os recursos internacionais complementares são também essenciais. A Comissão fez uma série de recomendações sobre a mobilização de recursos internacionais, nomeadamente para:

- Honrar o compromisso fixado de alcançar o objectivo dos 0,7 por cento do PIB dos países industrializados, a serem consagrados à Assistência Oficial para o

2006).

²⁸ Y. Akyüz, 2007, *op.cit.*

Desenvolvimento (AOD), enquanto se melhora a prestação de apoio e a coordenação.

- Explorar completamente o potencial das contribuições voluntárias e as iniciativas filantrópicas.
- Aprofundar e acelerar o perdão/anulação da dívida aos países pobres, através de recursos adicionais, em vez de utilizar fundos da Assistência Oficial para o Desenvolvimento.
- Considerar activamente uma série de fontes inovadoras de financiamento, desde uma maior cooperação fiscal internacional, até aos novos impostos internacionais e aos instrumentos monetários.

Os meios convencionais podem não ser suficientes

Mas o núcleo da Assistência Oficial para o Desenvolvimento não melhorou

95. À primeira vista, em 2005, foram alcançados alguns progressos no sentido de atingir o objectivo de 0,7 por cento da AOD. Agregar a AOD ao Comité de Ajuda ao Desenvolvimento da OCDE (CAD-OCDE) fez subir a taxa aos 106,8 mil milhões de dólares americanos, o que representa 0,33 por cento do Rendimento Nacional Bruto combinado, acima dos 0,26 por cento de 2004. Foi a taxa mais alta desde 1992. Contudo, à parte casos excepcionais (tais como o perdão da dívida ao Iraque e à Nigéria e a assistência humanitária relacionada com o tsunami) a ajuda combinada ao desenvolvimento continua praticamente inalterada. À excepção da Nigéria, a ajuda a África caiu mais de 2 por cento²⁹. Isto tem de ser atenuado com um grande aumento da AOD caso se pretendam atingir os ODM.

A filantropia está a aumentar...

96. Os donativos de caridade e filantrópicos são, sem dúvida, uma via em ascensão de que é exemplo os 31 mil milhões de dólares americanos que o financeiro Warren Buffet doou à Fundação Bill e Melinda Gates. Mas estas iniciativas privadas não são encaradas como substitutos da necessidade de uma acção colectiva mais forte.

Uma evolução no perdão da dívida

... e registou-se um progresso substancial no perdão da dívida

97. Uma acção forte esteve no centro da campanha global da sociedade civil em 2005 para acabar com a pobreza, que juntou cerca de 36 milhões de pessoas, em mais de 70 países, exigindo aos líderes mundiais que tomassem uma atitude em relação à

²⁹ Fonte: OCDE-CAD.

«anulação da dívida, mais e melhor ajuda e justiça comercial». Esta mobilização a nível mundial teve, com certeza, um impacto na questão da dívida. Na Cimeira de Gleneagles, em Julho de 2005, os líderes do G8 concordaram em cancelar a totalidade das elevadas dívidas ao FMI, à Associação Internacional para o Desenvolvimento (AID) do Banco Mundial e ao Fundo Africano de Desenvolvimento³⁰ daqueles que foram classificados como Países Pobres Fortemente Endividados. A Iniciativa Multilateral de Alívio da Dívida (MDRI) lançada em Gleneagles já abrange cerca de metade dos mais de 40 países que se enquadram naquela categoria. Em meados de 2006, estimava-se que o FMI tinha perdoado a dívida a 19 países e a AID a mais de 18, esperando-se que nos próximos cinco anos mais 25 países possam integrar o mesmo grupo. No geral, isto representa entre 21 e 79 por cento do total da dívida acumulada por estes países³¹.

Fontes inovadoras de financiamento

Foram lançadas várias novas iniciativas

98. Apesar de não se terem registado progressos significativos na cooperação fiscal internacional, nem na proposta para aumentar as atribuições de Direitos de Especiais de Saque (DSE) para os países em desenvolvimento, observaram-se avanços significativos em algumas das outras iniciativas patrocinadas pela Comissão Mundial. A proposta do primeiro-ministro britânico Gordon Brown (que na altura era Ministro das Finanças) de uma Instituição Financeira Internacional (IFI), que consiste no investimento de fundos dos mercados financeiros através da emissão de títulos governamentais doados a longo prazo, concretizou-se quando o Reino Unido, em parceria com outros países, lançou em Setembro de 2005 a Facilidade Financeira Internacional para a Imunização (IFFIm). Esta iniciativa deveria reunir 4 biliões de dólares americanos nos próximos dez anos, para apoiar programas de imunização³². Também a proposta de novos impostos feita pelo presidente Chirac reuniu o apoio de mais de 40 governos, que já se tinham associado ao Grupo Piloto sobre as Contribuições de Solidariedade para o Desenvolvimento constituído em Março de 2006, para promover uma série de projectos inovadores de financiamento, começando com a Agência da OMS – Facilidade Internacional para a Compra de Medicamentos – denominada UNITAID, que até agora foi financiada pelos impostos nacionais sobre o tráfego aéreo em mais de uma dúzia de países³³.

³⁰ Parágrafo 29 do Comunicado de Gleneagles do G8 sobre África.

³¹ Alex Wilks e Francesco Oddone, «Forever in your Debt?», in *Social Watch Report 2006*, (Instituto Tercer Mundo, Montevideo, 2006); Oxfam International, «The view from the Summit – Gleneagles G8 Summit one year on», (Oxfam briefing, Junho de 2006).

³² http://www.hm-treasury.gov.uk/documents/international_issues/international_development/development_iff.cfm

³³ <http://www.diplomatie.gouv.fr/actu/bulletin.gb.asp?list=20060301.gb.html#Chapitre2> ; John Foster, «Beyond consultation: innovative sources», (Social Watch Report 2006), op. cit.

Financiamento para a Conferência para o Desenvolvimento em 2008

99. Estes e outros assuntos relacionados farão, com certeza, parte da próxima Conferência sobre Financiamento para o Desenvolvimento, que a Assembleia-Geral das Nações Unidas decidiu realizar no Qatar, no segundo semestre de 2008. A Conferência avaliará o progresso registado desde a Conferência de Monterrey, em 2002, sobre o mesmo tema, e «partilhará as melhores práticas e lições aprendidas, identificará os obstáculos e limitações encontrados, bem como as acções e iniciativas para ultrapassá-los. Abordará também as medidas importantes para a posterior implementação, além dos novos desafios e assuntos emergentes»³⁴.

4.5 Governação nacional e regional

100. Está fora do âmbito deste relatório levar a cabo uma avaliação integral do progresso das recomendações da Comissão a nível nacional e regional. Muitas das suas propostas de reforma da governação nacional são demasiado complexas e muito centradas no país para permitirem uma análise genérica. Contudo, podemos referir algumas tendências e evoluções sobre as seguintes recomendações:

- Fazer do trabalho digno um objectivo central das políticas e alcançar uma maior coerência nas políticas nacionais para esse fim, especialmente através de políticas macroeconómicas amigas do emprego e ao compromisso de diálogo social na formulação de políticas económicas e sociais.
- Uma mudança decisiva da dependência externa para o domínio nacional das políticas.
- Políticas e reformas institucionais para integrar a economia informal no conjunto da economia.
- Reforçar as dimensões sociais da integração regional.

Programas de trabalho digno por país

Programas de trabalho digno por país representam um instrumento nacional indispensável

101. Os Programas de trabalho digno por país são um instrumento fundamental da OIT para apoiar uma agenda nacional integrada. Baseados no diálogo e no consenso entre

³⁴ <http://www.un.org/esa/ffd/>

trabalhadores, empregadores e governos, estes programas identificam as áreas de acção prioritárias, no sentido de abrangerem a totalidade da agenda do trabalho digno e determinarem as actividades nas quais o apoio e competência da OIT podem ser necessários. A resposta à globalização é um factor chave no desenho destes programas. No âmbito dos programas piloto de trabalho digno um grupo nuclear de países desenvolveu os métodos que permitiram que um número crescente de países, em todo o mundo, adoptasse esta abordagem sistemática. Os Programas de Trabalho Digno por país são também um meio de integrar os objectivos das políticas sociais e do trabalho em quadros de referência mais abrangentes, tais como os Documentos sobre Estratégia de Redução da Pobreza (DERP) e os quadros de referência nacionais integrados das Nações Unidas, que estão a ser reforçados no âmbito do processo de reforma das Nações Unidas.

Da dependência externa ao domínio nacional

102. A Comissão Mundial realçou que uma melhor governação da globalização começa em casa, mas os países em desenvolvimento reclamaram o espaço político para tomar as medidas adequadas às suas condições locais. As instituições de Bretton Woods e a comunidade doadora tiveram, por isso que *«passar mais decididamente da dependência externa para o domínio nacional das políticas»*.

A necessidade de passar da dependência externa para o domínio nacional é amplamente reconhecida

103. Desde então, os principais governos accionistas das Instituições Financeiras Internacionais (IFI) assumiram um compromisso muito claro como os verdadeiros responsáveis nacionais das políticas económicas: na Cimeira de Gleneagles, em 2005, os líderes do G8 concordaram que *«compete aos países em desenvolvimento e seus governos assumir a liderança do desenvolvimento. Eles têm que decidir, planear e dar sequência às políticas económicas para que estas se adaptem às suas estratégias de desenvolvimento, pelas quais devem prestar contas aos seus povos»³⁵*. No entanto, na prática persistem alguns problemas relacionados com a dependência externa, sobretudo no que diz respeito aos principais quadros macroeconómicos que, na opinião de muitos observadores, não divergiram suficientemente das abordagens padronizadas do passado. Um estudo independente recente sobre a ajuda do Banco Mundial e do FMI a vinte países pobres sugere que, na realidade, as condições para adoptar políticas económicas específicas aumentaram nos últimos anos³⁶. Esta questão foi também intensamente debatida numa conferência internacional recente sobre a dependência externa, organizada pelo governo norueguês e que contou com a participação de inúmeros

³⁵ Parágrafo 31 do Comunicado do G8 de Gleneagles.

³⁶ Eurodad, «World Bank and IMF Conditionality: a Development Injustice», European Network on Debt and Development [Rede Europeia para a Dívida e Desenvolvimento], Junho de 2006.

governos doadores que realçaram a necessidade de mais espaço político para os empréstimos das IFI³⁷.

Quadros macroeconómicos amigos do emprego

As investigações demonstram que é possível uma política macroeconómica amiga do emprego

104. A Comissão exigiu estratégias nacionais para alcançar taxas de crescimento de produção e de emprego mais elevadas, compatíveis, a médio prazo, com a estabilidade macroeconómica. Sugere que o enfoque no emprego possa requerer, a médio prazo, um equilíbrio diferente das políticas fiscal e monetária. A literatura sobre políticas macroeconómicas amigas do emprego ainda é limitada, mas está a aumentar³⁸. Um estudo comparativo recente, realizado em inúmeros países em desenvolvimento, sugere que é possível passar de um enfoque circunscrito ao objectivo inflação para políticas mais heterodoxas focalizadas no emprego e capazes de manter a estabilidade macroeconómica enquanto geram altos níveis de crescimento e de emprego³⁹.

A coerência das políticas para o emprego e trabalho digno na Argentina foi uma experiência bem sucedida

105. Vale a pena salientar a experiência bem sucedida da estratégia de recuperação pós crise na Argentina, que procurou coordenar as políticas macroeconómicas para o emprego. Depois de ter adoptado, talvez de forma exagerada, o modelo neoliberal, que terminou abruptamente com a insurreição popular provocada pela crise nacional em 2001-2002, a Argentina é, actualmente, um dos países que mais explicitamente integrou o trabalho digno na sua estratégia de desenvolvimento. O Presidente colocou o trabalho digno no centro de decisão do Estado e os objectivos do trabalho digno integraram a estratégia do país para os ODM. Durante a Conferência Internacional do Trabalho, que se realizou em Junho de 2004, o governo e os parceiros sociais lançaram o Programa Trabalho Digno da Argentina no quadro do *follow-up* da Comissão Mundial. O ministro do Trabalho salientou que o país estava a recuperar da crise *«não através de meios tradicionais, mas confiando nos princípios propostos pela OIT, ou seja, colocando o emprego no centro das estratégias de desenvolvimento»*. No Memorando de

³⁷ <http://www.dep.no/ud/english/topics/dev/032201-220074/dok-bn.html>

³⁸ Ver, por exemplo, Gerald Epstein e Erinc Yeldan (Eds.), «Alternatives to Inflation Targeting Central Bank Policy for Employment Creation, Poverty Reduction and Sustainable Growth», (Political Economy Institute, Massachusetts, 2007, <http://www.peri.umass.edu/Alternatives-to.382.0.html>); OIT-ECA, «Employment-friendly macroeconomic policy for Africa», (Mimeografado, Organização Internacional do Trabalho e Comissão Económica para África das Nações Unidas, 2005); Roberto Frenkel, «Real Exchange Rate and Employment in Argentina, Brazil, Chile and Mexico», (Documento Técnico G24, Agosto de 2004); e vários estudo de caso de diferentes países publicados pelo Centro Internacional de Pobreza do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD); <http://www.undp-povertycentre.org/ipcpublications.htm#country>.

³⁹ Epstein e Yeldan, Eds., (2007), *op. cit.*

Entendimento assinado entre os mandantes argentinos tripartidos e a OIT, o Programa de Trabalho Digno realçou, entre outras coisas, que «o trabalho digno deveria ser fixado como um objectivo na adopção de políticas macroeconómicas e sociais. Isto requer uma coordenação explícita entre políticas económicas, laborais e sociais»⁴⁰.

106. Na prática, tiveram de enfrentar uma das dificuldades que a Comissão destacou em relação à necessidade em adoptar políticas macroeconómicas amigas do emprego, em especial quando a abertura financeira implica que os países têm de submeter a sua autonomia à taxa de câmbio ou à política monetária. Ambas têm impacto na estabilidade financeira e no crescimento do emprego. O governo declarou que a manutenção de uma taxa de câmbio competitiva, estável e real foi um objectivo central da sua estratégia macroeconómica para o crescimento e para o emprego. Em estreita coordenação com o Banco Central nacional independente, tem conseguido enfrentar o chamado «trilema político» destacado pela Comissão – manutenção simultânea de uma taxa de câmbio real estável e competitiva e controlo sobre a reserva monetária, limitando dessa forma a inflação e assegurando que as empresas locais continuam competitivas no mercado interno⁴¹. Esta política foi complementada por uma série de outras medidas, incluindo: condicionalismos aos movimentos de capital de curto prazo, acordos colectivos sobre os preços, programas sociais para o desemprego, expansão da estabilidade social, investimento em obras públicas e actualizações periódicas ao salário mínimo. Os indicadores mostram que, no primeiro trimestre de 2006, o país registou a taxa de emprego mais elevada desde o início da década de 1980, enquanto as desigualdades acentuadas e os níveis de pobreza têm diminuído. Em 2006, o desempenho económico e fiscal do país permitiu que o governo pagasse as suas dívidas, antes do prazo, ao FMI⁴².

107. Estas políticas não teriam sido possíveis se o governo não pudesse ter reclamado espaço político, impulsionando notavelmente, apesar da oposição do FMI numa série de contas, intervenções nos mercados cambiais internacionais. O governo também adquiriu um espaço fiscal considerável graças a um acordo excepcionalmente bem sucedido sobre a redução da dívida soberana, contraída em dólares, com detentores de títulos estrangeiros, num contexto de desvalorização pós-crise combinado com impostos sobre os lucros elevados das exportações e um elevado rácio reservas elevadas/PIB – que, contudo, por si só, talvez não fossem suficientes para neutralizar o grande aumento dos afluxos de capital, sem medidas adicionais para administrar a conta de capital. Por isso,

⁴⁰ ILO, «Argentina emerging from crises: special event» [A Argentina Emerge da Crise: Ocasão Especial, Conferência Internacional do Trabalho, 14 de Junho de 2004, Bureau Internacional do Trabalho, Genebra, 2004].

⁴¹ Isto foi essencialmente alcançado através de intervenções concertadas do governo e do Banco Central nos mercados cambiais estrangeiros, para manter a taxa de câmbio real dentro da escala, e complementado por políticas de «esterilização» para absorver o consequente excesso de liquidez, sobretudo através da emissão de letras e notas do Banco Central.

⁴² Roberto Fenkel, Mario Damill e Roxana Maurizio, «Macroeconomic policy changes in Argentina at the turn of the century», (próxima publicação do Instituto internacional de Estudos do Trabalho, OIT, 2007).

na ausência de progresso de regras financeiras globais (nomeadamente mais recursos, autonomia política e regras mais justas entre devedores e credores), ainda não é claro até que ponto a experiência da Argentina poderá repetir-se noutros países em desenvolvimento altamente endividados. No entanto, este exemplo demonstra que, com as competências certas, com um compromisso da liderança política para uma coerência nas políticas para o emprego, em colaboração com o banco central nacional e com espaço político adequado testar com opções (todas as recomendações fundamentais da Comissão), é possível obter resultados tangíveis através de uma acção nacional adequada.

108. Entre outros países que colocaram o emprego e o trabalho digno no centro da sua estratégia de desenvolvimento, a Tanzânia, sob a presidência quer do co-presidente da Comissão Mundial, quer do seu sucessor, integrou as políticas de emprego, de trabalho digno e de combate ao trabalho infantil, assegurando que todos os documentos Ministeriais têm uma menção explícita à criação de emprego.

Integração da economia informal no conjunto da economia

As iniciativas na economia informal enfrentam uma tarefa hercúlea

109. Desde a publicação do Relatório da Comissão Mundial, realizaram-se várias iniciativas nacionais em África, na Ásia e na América Latina, que ambicionavam trazer os actores da economia informal (trabalhadores remunerados ou por conta própria e pequenas empresas) para a economia formal. Muitos Programas Trabalho Digno por País incluíram a economia informal nas suas agendas. Mas trata-se de uma tarefa hercúlea na grande maioria dos países em desenvolvimento, a economia formal representa menos de metade do emprego e, nas regiões maiores, menos de 10 por cento. Isto está, evidentemente, a suscitar o interesse, no mundo inteiro, de legisladores, de agentes de desenvolvimento, de académicos e de investigadores, na identificação de abordagens eficazes que possam conter o crescimento de formas de trabalho e de empresas sem protecção. Isto é evidente numa série de iniciativas levadas a cabo por várias organizações internacionais e no aparecimento de novas parcerias globais nesta área, nomeadamente a Comissão de Alto Nível das Nações Unidas para o Empoderamento Legal dos Pobres, criada em 2006 e presidida pela ex-Secretária de Estado norte-americana Madeleine Albright e por Hernando de Soto, membro da Comissão Mundial.

Há uma necessidade vital de aumentar os financiamentos

110. São necessários mais esforços para apreender a diversidade de realidades dos actores da economia informal e encontrar medidas adaptadas que consigam preservar o emprego e o potencial gerador de rendimentos, bem como alargar a protecção. Poucas iniciativas nacionais incluem, de uma forma coerente e simultânea, a abordagem política mais ampla. Aliás, as «histórias de sucesso» ainda estão a ser desenvolvidas através de projectos-piloto financiados a curto prazo. Apesar do programa da OIT para

2006-2007 contemplar uma iniciativa centrada na economia informal, é crucial o aumento de um financiamento sustentado nesta área.

Aprofundar as dimensões sociais da integração regional

111. Embora ainda muito possa ser alcançado a nível nacional, a Comissão considerou a integração regional como a chave para melhor gerir os benefícios e os riscos da globalização. Constatou, com preocupação, que a integração regional era essencialmente motivada por considerações políticas e económicas e que a dimensão social tendia a ficar para trás face à totalidade da agenda. Decorridos três anos é possível observar alguns dos desenvolvimentos promissores ao mesmo tempo que surgem novos desafios.

A dimensão social da integração regional foi negociada em vários acordos

112. As dimensões sociais da integração regional ocuparam um lugar de destaque nas negociações e acordos inter-regionais, principalmente nas linhas Norte-Sul. Tal como foi referido, os acordos bilaterais com os Estados Unidos incluem cada vez mais o respeito pelas normas fundamentais do trabalho. Não se registaram desenvolvimentos tangíveis no projecto hemisférico liderado pelos Estados Unidos intitulado Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) mas, tal como já observámos, em 2005, os Chefes de Estado e de Governo das Américas comprometeram-se a promover a Agenda do Trabalho Digno, numa tentativa de conferir à globalização uma dimensão humana e ética. A União Europeia também reforçou a dimensão social das suas relações estratégicas com os países da América Latina, nomeadamente ao destacar a coesão social como um objectivo comum e um eixo de cooperação essencial (Cimeiras da EU - América Latina de 2004 e 2006). O Quadro de Referência para a cooperação EU – ACP^{NT} (o Acordo de Cotonou, que se refere explicitamente aos direitos sociais internacionalmente reconhecidos, incluindo as normas fundamentais do trabalho) irá evoluir em separado para Acordos de Parceria Económica (APE) bilateral/regional entre as diferentes sub-regiões de África, das Caraíbas e do Pacífico. Estes acordos, que devem estar concluídos até 2008, foram objecto de inúmeras críticas por parte de grupos pertencentes à sociedade civil que operam no terreno, considerando que estes estão a ser negociados sob condições de negociação assimétrica sem terem em consideração as realidades económicas locais⁴³. No entanto, mais recentemente, a Comissão Europeia decidiu «considerar» a agenda do trabalho digno no contexto do Acordo de Cotonou e das estratégias regionais em relação a África, Caraíbas e Pacífico.

^{NT} ACP- países da África, Caraíbas e Pacífico

⁴³ UNU-CRIS, «Deepening the Social Dimensions of Globalization: Na Overview of Recent Trends and Future Challenges in Light of the Recommendations of the Report of the World Commission on the Social Dimension of Globalization», (próxima publicação do Instituto Internacional de Estudos do Trabalho, 2007).

113. A preocupação com os potenciais resultados assimétricos do tratado regional/bilateral, anteriormente manifestada pela Comissão Mundial, reflecte-se certamente na proliferação de acordos de comércio livre bilaterais/regionais entre os principais países industrializados e os países em desenvolvimento, que reduzem ainda mais o espaço político do que os acordos, já existentes, da OMC em áreas como as tarifas industriais, o investimento, os serviços e a propriedade intelectual⁴⁴. A Comissão realçou a necessidade de reforçar a dimensão social dos acordos regionais entre países com níveis de desenvolvimento similares. A este respeito, registaram-se desenvolvimentos mais limitados mas potencialmente significativos.

114. A Cimeira Extraordinária da União Africana sobre o emprego e a redução da pobreza, que se realizou em Setembro de 2004, não se limitou ao compromisso assumido pelos líderes políticos africanos em tornarem a criação de empregos num «objectivo central e explícito» das suas políticas económicas e sociais, a nível nacional, regional e continental. Também adoptou um mecanismo de *follow-up* através do qual os governos devem comunicar o progresso da integração do emprego no seu planeamento político, e outros mecanismos através dos quais implementam os seus compromissos. Na Cimeira Presidencial do Mercosul, que se realizou em Julho de 2006, em Córdoba, foi destacada a necessidade de formular e implementar uma agenda social para o Mercosul, facto que resultou no esforço de criação de um Instituto Social Regional que interviesse na concepção, promoção e implementação de políticas sociais regionais e num sistema harmonizado de indicadores sociais. Não existem mecanismos de integração regional comparáveis na Ásia. No entanto, é importante referir que a Conferência Regional Asiática tripartida da OIT (Busan, Agosto e Setembro de 2006), ao reconhecer que a Agenda do Trabalho Digno pode ter uma contribuição importante na concretização dos ODM e na promoção de uma globalização justa, empenhou-se promoção da «*Década de Promoção do Trabalho Digno na Ásia*» até 2015. Isto implicará «*esforços concertados e sustentados para concretizar o trabalho digno em todos os países*» da região. E, tal como já foi referido, os países do Leste asiático reforçaram os mecanismos financeiros para providenciarem "mecanismos endógenos de amortecimento" contra os riscos de crises financeiras, e estão ainda a explorar a possibilidade de constituir uma União Monetária Asiática⁴⁵.

115. O Relatório da Comissão Mundial deu, certamente, um impulso renovado ao aprofundamento das dimensões sociais nos quadros de referência para a integração da União Europeia, nomeadamente através de mecanismos para gerir melhor os custos sociais da adaptação à globalização, tais como o Fundo Europeu de Ajustamento à Globalização (FEG). Ambos os organismos políticos da União Europeia e a sua Comissão têm desenvolvido esforços determinados para a integração do trabalho digno

⁴⁴ Y. Akyüz, 2007, *op. cit.*

⁴⁵ I. Sohn, 2006, *op. cit.*

na Agenda de Desenvolvimento da UE e na estratégia para concretizar os Objectivos do Milénio bem como para promover uma maior coerência entre as organizações internacionais envolvidas nesta agenda.

Mas são necessárias mais medidas para inverter o incentivo à concorrência

116. Afinal registaram-se desenvolvimentos fragmentados, mas potencialmente significativos, no aprofundamento das dimensões sociais da integração regional. Contudo, poucos progressos podem ser comunicados face ao pedido da Comissão Mundial de desenvolvimento de quadros de referência intra-regionais, para inverter o incentivo à concorrência desenfreada em áreas como a tributação, o trabalho e as normas ambientais, especialmente entre países em desenvolvimento, como um passo intermédio tendo em vista um quadro multilateral de investimento mais equilibrado e amigo do desenvolvimento.

4.6 Coerência das políticas

A Comissão argumentou fortemente a favor de maior coerência das políticas...

117. A mensagem central da Comissão defende que o progresso para uma globalização justa depende da coerência entre as políticas económicas e sociais, tanto a nível nacional, como a nível global. Os objectivos do trabalho digno e do pleno emprego só podem ser alcançados através do reforço mútuo de um conjunto de políticas que abranjam, por um lado, o comércio, as finanças, os sistemas de produção e outras relações económicas chave e, por outro, políticas que visem a construção de competências e garantam a representação e participação das pessoas e o acesso às oportunidades. Não basta assumir, ao contrário de que muitos pensam, que a globalização originará recursos suficientes para lidar com as suas consequências sociais *ex post*. Além disso, para se registarem progressos nas diversas áreas acima referidas seria, então, necessário evoluir na construção de abordagens consistentes com a agenda social e económica como um todo. A coerência diz respeito às políticas, mas também aos actores sociais e políticos, que necessitam trabalhar em conjunto, em torno de objectivos comuns.

... e sugeriu várias formas para a alcançar

118. A Comissão Mundial recomendou:

- O lançamento de «*Iniciativas de Coerência das Políticas*» por parte de organizações internacionais, no sentido de conceber políticas mais equilibradas e complementares para uma globalização justa e inclusiva.
- Uma abordagem mais integrada e consistente aos objectivos económicos e de política social no âmbito do aconselhamento político por parte das organizações do sistema multilateral aos actores nacionais.

- Novos instrumentos e métodos dentro da OIT para promover a coerência entre a economia global e a política social.
- Melhores processos de diálogo entre os actores-chave no sentido de obter apoio para abordagens políticas coerentes.

A OIT assumiu a liderança através da Iniciativa de Coerência das Políticas...

119. Em 2004, a OIT lançou a Iniciativa de Coerência das Políticas de investimento, crescimento e emprego, envolvendo as Instituições de Bretton Woods, a OMC e organizações proeminentes do sistema das Nações Unidas. Realizaram-se seis encontros que abrangeram uma série de questões técnicas do mercado de trabalho, da formulação de políticas económicas e do desenvolvimento de sistemas de dados adequados. Esses encontros confirmaram o interesse partilhado por políticas relacionadas com o emprego, muitas vezes firmadas em mandatos constitucionais (como por exemplo no caso do Fundo Monetário Internacional e da Organização Mundial do Comércio), ou conduzidas pelos mandantes ao serviço de cada organização, como no caso do Banco Mundial. A coerência assenta na premissa de que cada agência tem uma vantagem comparativa característica, que pode ser exercida num assunto comum, e na necessidade de evitar aconselhamento contraditório no caso de mandatos que se intersectam. Os encontros e a acção conjunta a nível regional e nacional são agora planeados para, no futuro, servirem de base a esta iniciativa, que envolve parceiros sociais e outros destinatários.

... e também houve investigação conjunta da OIT e da OMC

120. Não foi lançada mais nenhuma "Iniciativa de Coerência das Políticas", mas tiveram lugar esforços de natureza mais limitada e específica. Por exemplo, a OIT e a OMC encarregaram-se, em conjunto, da revisão das relações entre comércio e emprego, no sentido de reforçar o impacto do crescimento do comércio na criação de emprego, identificando as questões-chave que precisavam de ser abordadas, em termos de desenvolvimento de competências, de assistência na adaptação, políticas comerciais favoráveis ao emprego e desigualdade no acesso e de oportunidades⁴⁶.

A coerência também é uma questão central na reforma das Nações Unidas

121. A coerência foi também o *leitmotiv* do Painel de Alto Nível do Secretário-Geral para a Reforma das Nações Unidas. No núcleo do relatório do Painel surge a proposta de que o sistema das Nações Unidas deveria funcionar como um todo de forma coordenada e coerente, no sentido de apoiar as agendas políticas nacionais. Embora o Painel não cite a Comissão Mundial, trata-se precisamente da recomendação da Comissão. E agora é um dos objectivos centrais do processo de reforma das Nações Unidas. Neste contexto, tal como já foi referido a propósito da governação nacional, os

⁴⁶ M. Jansen e E. Lee, 2007, *op. cit.*

Programas de Trabalho Digno por País da OIT desempenham claramente um papel central, integrando tanto objectivos económicos, como objectivos sociais.

No âmbito da OIT a próxima Conferência Internacional do Trabalho considerará novos instrumentos

122. No seu Relatório, a Comissão Mundial realçou o potencial contributo que a OIT pode dar para aumentar a coerência entre os objectivos económicos e sociais, graças à sua constituição abrangente e aos seus mandantes, bem como a necessidade de reforçar a sua capacidade em termos de monitorização e de assistência promocional. Na sequência de extensas consultas, o Conselho de Administração da OIT decidiu, em Novembro de 2005, colocar na agenda da Conferência Internacional do Trabalho de 2007 um item intitulado «*Reforçar a capacidade da OIT para auxiliar os esforços dos seus membros no sentido de alcançar os seus objectivos no contexto da globalização*». A Conferência discutiu propostas sobre várias linhas de acção e voltará ao assunto em 2008, com a finalidade de chegar a uma conclusão definitiva.

Um ECOSOC mais forte está a emergir

123. Há, portanto, uma série de desenvolvimentos que levam adiante as recomendações da Comissão Mundial. Além disso, isto tem de ser visto no contexto do apoio às recomendações da Comissão Mundial dentro das Nações Unidas e a nível regional, discutidas na secção 2. Importa referir, em particular, as actuais tentativas para reforçar as funções do Conselho Económico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), no sentido de se tornar um órgão efectivo para a coordenação política e para a análise e diálogo sobre assuntos de desenvolvimento económico e social. A Cimeira das Nações Unidas de 2005 decidiu que o Conselho Económico e Social das Nações Unidas (ECOSOC) deveria realizar um Fórum de Cooperação para o Desenvolvimento bienal, de alto nível, para promover a coerência entre os actores da área do desenvolvimento. Tal fórum seria a primeira plataforma global, onde todos os actores envolvidos teriam a oportunidade de participar no diálogo sobre as questões políticas fundamentais que afectam a cooperação para o desenvolvimento.

No entanto, a desigualdade de poderes limita a coerência

124. Apesar destes desenvolvimentos, não seria injusto afirmar que a maioria ainda só está ao nível das boas intenções. A implementação efectiva de muitas recomendações para a coerência das políticas deparou-se com uma distribuição desigual de poder na economia global. Coerência significa que as políticas sociais são coerentes com os objectivos económicos, ou que as políticas económicas são coerentes com os objectivos sociais? A questão raramente é colocada de forma tão distinta, mas faz todo o sentido e, «*na hora do aperto*» ainda é a política social que tende a ser sacrificada. A convergência de políticas em torno de objectivos sociais depende finalmente da mobilização de uma série de actores para esses objectivos. Voltaremos a este ponto na próxima secção.

5. E a seguir?

125. O Relatório da Comissão Mundial termina com uma secção intitulada «*Mobilizar a para a Mudança*», que faz uma série de propostas sobre a forma de concretizar as recomendações. Pretendia essencialmente fazer participar uma série de actores nos diálogos, nas avaliações e nas iniciativas. Como já vimos mais acima, muito já foi feito e foram dados importantes avanços. O conhecimento das questões levantadas pela Comissão Mundial aumentou, tal como demonstram os vários eventos, declarações e desenvolvimentos políticos acima resumidos. Há, portanto, um ambiente favorável aos esforços continuados para seguir as recomendações da Comissão. Em simultâneo, há novos desenvolvimentos que podem exigir esforços adicionais; e também há domínios políticos significativos onde o progresso foi muito limitado. Os parágrafos seguintes identificam vários desses desenvolvimentos e assuntos, fomentando ideias, perguntas e opções a propósito das prioridades para o futuro.

5.1 Novos desenvolvimentos

Desigualdade crescente

São necessárias novas abordagens para lidar com a desigualdade crescente

126. As crescentes desigualdades na economia global, algumas das quais novas, exigem reflexão sobre o modelo global de crescimento e desenvolvimento como um todo, e sobre a forma como os seus benefícios são distribuídos. Desde a publicação do Relatório da Comissão, aumentou a preocupação com desigualdades inaceitáveis que surgiram e que têm de ser enfrentadas. Mas há, por um lado, poucas ideias novas sobre a forma de lidar com este assunto, que exijam um escrutínio minucioso, e, por outro, resistência considerável aos caminhos óbvios, tais como a tributação redistributiva. Obviamente, são precisas novas abordagens que possam contrariar as novas pressões no sentido do aumento da desigualdade na saúde, nos rendimentos e nos salários, sem sacrificar a eficiência e o crescimento.

Turbulência do mercado de trabalho

Para muitos trabalhadores é crescente a vulnerabilidade e a insegurança

127. Outro assunto que adquiriu grande visibilidade foi a vulnerabilidade e a insegurança de muitos trabalhadores na economia global. A preocupação crescente com as consequências do *outsourcing* e do *offshoring* é um dos aspectos deste problema, mas existe ainda uma dificuldade mais genérica que resulta da criação de empregos formais, permanentes e protegidos, num ambiente internacional cada vez mais competitivo. A questão é que sejam implementadas instituições do mercado de trabalho que garantam a segurança e a eficiência económica. Isto é particularmente urgente nos países em desenvolvimento, onde as instituições de protecção são relativamente débeis e só

abrangem uma fracção da totalidade de trabalhadores. Nos países industrializados, embora se reconheça que os modelos sociais vigentes precisam de uma reforma, ainda não se chegou a um entendimento sobre o conteúdo da mesma.

A verdade inconveniente

As políticas têm de articular as dimensões ambientais e sociais da globalização

128. A relação entre as dimensões ambientais e sociais da globalização foi um assunto que a Comissão abordou sem grande detalhe, mas que se revelou uma preocupação global da maior importância. As alterações climáticas e o esgotamento dos recursos de energia fóssil (incluindo medidas de combate às emissões de CO₂) terão certamente implicações sociais de extrema relevância, mas ainda são pouco compreendidas. De que forma a introdução de metas ambientais afectará a capacidade de concretizar os objectivos económicos e sociais? Que cenários, com vantagens para as partes, podemos imaginar entre a criação de emprego e a conservação e reabilitação ambiental? Por um lado, há um défice de trabalho digno e, por outro, um défice de serviços sociais e ambientais. Que mecanismos financeiros inovadores poderão reconhecer o valor deste género de trabalho, que é tipicamente desvalorizado no mercado? Talvez seja urgente desenvolver abordagens políticas viáveis nesta área.

5.2 Áreas onde o progresso tem sido limitado

129. Entre as recomendações da Comissão Mundial, há áreas importantes onde se tem avançado pouco ou onde não tem sido fácil chegar a um consenso.

Regras globais para as finanças e para o investimento

A instabilidade financeira requer soluções duradouras

130. É provável que das actuais negociações da OMC resultem progressos no sentido de criar normas comerciais mais justas, mas o mesmo não se pode dizer do sistema financeiro internacional. A ausência de avanço na reforma da arquitectura financeira internacional continua a deixar muitas economias em desenvolvimento vulneráveis à instabilidade financeira e à crise, enquanto o acesso desigual à liquidez emergente está a levar os países em desenvolvimento a guardarem largas reservas com um enorme custo de oportunidade. Joseph Stiglitz, que já foi membro da Comissão Mundial, levou adiante a proposta (até agora parada) *Direitos Especiais de Saque (DSE)* propondo a criação de um novo sistema de reserva global, concebido para contrabalançar os custos da instabilidade e do desemprego, provocados por aquilo que ele designa de «jogo

quantia zero» dos persistentes desequilíbrios nos pagamentos. Stiglitz sugere que «*esta pequena iniciativa pode fazer mais pela globalização do que qualquer outra...*»⁴⁷.

131. Não se registaram progressos significativos no que diz respeito a regras globais justas para o Investimento Directo Estrangeiro (IDE) ou à política de concorrência.

Espaço político

O espaço político deveria ser parte integrante das regras multilaterais

132. O consenso sobre espaço político a que se chegou na 11ª Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (CNUCD) pode ser encarado como um passo mais à frente no reconhecimento da legitimidade da exigência, por parte dos países, de espaço adequado à implementação apropriada das políticas nacionais. Mas o assunto ainda é tratado com «*troca*» entre as políticas nacionais e as normas e disciplinas multilaterais, e não como uma parte integrante dessas mesmas normas. A verdade é que a maioria dos países industrializados ainda não estão dispostos a fazer concessões e significativas isenções nas regras internacionais, que seriam necessárias para que muitos países em desenvolvimento ultrapassassem as suas desvantagens iniciais, enquanto países com desenvolvimento mais lento.

Patamar socioeconómico mínimo

A falta de progresso no patamar socioeconómico é preocupante

133. Praticamente não houve progresso relativamente à ideia de patamar socioeconómico mínimo, uma das poucas ideias da Comissão Mundial que não teve grande repercussão nos debates internacionais. Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio não constituem um substituto dessa ideia, na medida em que não tratam de forma adequada as questões da vulnerabilidade e da insegurança. Esta falta de avanço é preocupante, até porque esse patamar mínimo seria uma parte vital de qualquer estratégia para limitar o aumento da desigualdade.

Diálogos para o desenvolvimento de políticas

São necessários mais diálogos para o desenvolvimento de políticas

134. A Comissão Mundial também solicitou diálogos para o desenvolvimento de políticas que abordassem questões como a globalização, a adaptação e a protecção social; a criação de capacitação na educação e na qualificação; a integração regional; e a igualdade de género para uma globalização mais inclusiva. Embora pareça que a

⁴⁷ Stiglitz, 2006, op. cit., pág. 268 A ideia baseia-se numa ideia original de John Maynard Keynes de uma moeda de reserva global designada «Bancor», mas que teria de ser compatível com o novo contexto de mobilidade de capitais global.

tendência vai na direcção certa relativamente a alguns destes assuntos (por exemplo, na integração regional e a igualdade de género), os diálogos globais necessários para a implementação de um quadro de referência para a acção internacional ainda não tiveram lugar.

5.3 Áreas onde houve progresso, mas tem de ser reforçado

135. Também há muitas áreas onde se caminhou no sentido da visão da Comissão Mundial, mas muito continua por fazer. Mas uma merece ser referida.

Migração

É preciso reforçar os direitos dos migrantes e dos trabalhadores nos sistemas de produção globais

136. Tal como já foi referido, o Quadro Multilateral da OIT sobre Migração Laboral representa um avanço neste domínio, mas as ambições da Comissão Mundial eram consideravelmente maiores. Há poucos indícios de que qualquer um dos principais países importadores de mão-de-obra conceda algum poder de decisão sobre este assunto a uma autoridade internacional. No entanto, essa é sem dúvida a única forma de tratar adequadamente alguns dos abusos e desequilíbrios.

Sistemas de produção globais

137. Registaram-se progressos evidentes na integração dos direitos no trabalho nos sistemas de produção globais, através de acções das empresas, dos sindicatos, dos governos e das organizações internacionais. No entanto, ainda não se dedica muita atenção aos objectivos relativos ao emprego. O desenvolvimento de políticas e iniciativas que possam aumentar o impacto do emprego nas redes de produção globais poderia ser uma contribuição importante para o objectivo global do trabalho digno para todos. Até no domínio dos direitos no trabalho há pressões no ambiente económico global, no sentido de contornarem os direitos no trabalho, nomeadamente o direito de liberdade de associação em zonas francas de exportação. E estes direitos têm de ser abordados em todos os países.

Coerência das políticas

Políticas mais coerentes exigem melhores conhecimentos e mais capacidades sobre políticas macroeconómicas para o emprego

138. A necessidade de coerência entre as políticas económicas e sociais já foi sobejamente reconhecida e as iniciativas da OIT neste domínio conseguiram envolver as instituições de Bretton Woods e a OMC, bem como outros órgãos relevantes das Nações Unidas. Mas, na realidade, o progresso prático no terreno ainda é limitado. O pensamento económico global ainda é dominado pelo fundamentalismo comercial. Um

bom exemplo de uma área onde ainda é necessária uma grande coerência diz respeito à formulação de políticas macroeconómicas favoráveis ao emprego. Precisamos de uma base de conhecimento mais forte sobre a forma como as diferentes combinações de políticas fiscais, monetárias e outras podem, não só ajudar a gerar um crescimento mais elevado, mantendo uma estabilidade macroeconómica relativa, mas também aumentar a intensidade do emprego provocada por esse crescimento. Este conhecimento também tem de ser mais divulgado entre os países em desenvolvimento, para reforçar a sua capacidade de formular abordagens nacionais apropriadas.

5.4 Construindo coligações para a mudança

139. A Comissão Mundial constatou que as novas formas de «*governança em rede*» estão a caracterizar a actual transformação de uma comunidade internacional de Estados-nação numa comunidade global de actores estatais e não estatais. Talvez seja então a altura certa para dar continuidade à mobilização que começou em 2004 com o intuito de preparar coligações para o trabalho digno e para uma globalização justa. Há um imenso potencial para sinergias entre os actores e as redes/coligações existentes, com convicções e competências complementares. Já vimos como os governos, as autoridades locais, os parlamentares, os bancos centrais, as organizações internacionais, a sociedade civil, o meio empresarial, os sindicatos os académicos e outros, têm formas próprias de contribuir. O desafio fundamental é: como facilitar esta convergência além-fronteiras, mas de maneira que fique também firmemente inscrita nos processos políticos nacionais.

Fórum da OIT sobre trabalho digno para uma globalização justa

140. Um passo importante nesta direcção foi a decisão da OIT em realizar um Fórum sobre Trabalho Digno para uma Globalização Justa, em Novembro de 2007, que resulta da recomendação da Comissão para um Fórum sobre a Política da Globalização. O encontro proporcionará um espaço importante para o debate sobre a forma de concretizar esta agenda política. A OIT continua a ser um actor central neste processo, em parte devido à sua estrutura tripartida, que permite traçar abordagens coerentes, integrando diferentes perspectivas fundamentais dos actores da economia global.

Anexo I: Membros da Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização

Co-Presidentes:

S. Ex.^a a Senhora Tarja Halonen, Presidente da República da Finlândia

S. Ex.^a o Senhor Benjamin William Mkapa, ex-Presidente da República Unida da Tanzânia

Membros:

Giuliano Amato

Ruth Cardoso

Heba Handoussa

Eveline Herfkens

Ann McLaughlin Korologos

Lu Mai

Valentina Matvienko

Deepak Nayyar

Taizo Nishimuro

François Perigot

Surin Pitsuwan

Julio Maria Sanguinetti

Hernando de Soto

Joseph Stiglitz

John J. Sweeney

Victoria Tauli-Corpuz

Aminata D. Traoré

Zwelinzima Vavi

Ernst Ulrich von Weizsaecker

Membros *ex officio*:

Bill Brett

Eui-young Chung

Daniel Funes de Rioja

Juan Somavia

Alain Ludovic Tou

Anexo II: Conselho Económico e Social das Nações Unidas: Sessão de Fundo de 2006

Ponto 2 da Agenda

Criar um ambiente, a nível nacional e internacional, que proporcione a criação de emprego pleno e produtivo e trabalho digno para todos, e o seu impacto no desenvolvimento sustentável.

Declaração ministerial do segmento de alto nível

Nós, os Ministros e Chefes de Delegações que participamos no segmento de alto nível da sessão de fundo de 2006 do Conselho Económico e Social, realizado em Genebra de 3 a 5 de Julho de 2005,

*Considerando o tema «Criar um ambiente, a nível nacional e internacional, que proporcione a criação de emprego pleno e produtivo e trabalho digno para todos, e o seu impacto no desenvolvimento sustentável», bem como o relatório do Secretário-Geral sobre o tema,*⁴⁸

Lembrando os objectivos para o desenvolvimento internacionalmente acordados, nomeadamente os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio e os resultados das principais conferências e cimeiras das Nações Unidas no âmbito económico, social e noutras áreas relacionadas,

*Lembrando os Resultados da Cimeira Mundial de 2005,*⁴⁹

Considerando o Estudo Económico e Social Mundial de 2006: Crescimento e Desenvolvimento Divergentes

Reconhecendo que o número total de pessoas desempregadas no mundo inteiro alcançou, um novo pico em 2005, apesar da taxa de desemprego global permanecer inalterada, e que metade dos trabalhadores em todo o mundo, sobretudo as mulheres, não ganha o suficiente para sair e fazer sair a sua família da pobreza⁵⁰, e destacando,

⁴⁸ E/2006/55.

⁴⁹ Resolução 60/1 da Assembleia-Geral.

⁵⁰ O limiar da pobreza equivale a \$2 (dólares americanos) por dia.

portanto, o duplo desafio de criar novos trabalhos produtivos e melhorar a qualidade dos que já existem,

Adoptamos a seguinte declaração:

1. Estamos convencidos da necessidade urgente de criar um ambiente, a nível nacional e internacional, que conduza ao êxito do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos como a base para um desenvolvimento sustentável. Um ambiente que apoia o investimento, o crescimento e o empreendedorismo é fundamental à criação de novas oportunidades de emprego. Oportunidades para homens e mulheres de obter um trabalho produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humana são essenciais para assegurar a erradicação da fome e da pobreza, melhorar o bem-estar económico e social de todos, alcançar o crescimento económico e o desenvolvimento sustentável de todas as nações e uma globalização totalmente inclusiva e equitativa.
2. Reconhecemos que o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos, que compreende a protecção social, os princípios e direitos fundamentais no trabalho e o diálogo social, são elementos-chave para o desenvolvimento sustentável de todos os países e, conseqüentemente, um objectivo prioritário da cooperação internacional.
3. Reconhecemos a agenda do trabalho digno da Organização Internacional do Trabalho enquanto instrumento fundamental para concretizar o objectivo do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos.
4. Apoiamos firmemente uma globalização justa e decidimos tornar os objectivos do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos, inclusivamente para mulheres e jovens, um objectivo central das nossas políticas nacionais e internacionais relevantes e das nossas estratégias de desenvolvimento nacionais, nomeadamente as estratégias de redução da pobreza, como uma parte dos nossos esforços para alcançar os objectivos de desenvolvimento acordados internacionalmente, incluindo os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio. Estas medidas devem ainda incluir a eliminação das piores formas de trabalho infantil, tal como foi definido na Convenção (nº 182) da Organização Internacional do Trabalho, e o trabalho forçado. Também decidimos garantir o respeito total pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho.
5. Decidimos promover o emprego pleno e produtivo e o trabalho digno para todos:
 - (a) Respeitando, promovendo e concretizando os princípios da Declaração da OIT sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho e do seu *follow-up*, reconhecendo, a este respeito, o papel central da Organização Internacional do Trabalho;

- (b) Desenvolvendo esforços contínuos para ratificar – sempre que os Estados-Membros não o fizeram – e implementar totalmente as convenções da Organização Internacional do Trabalho que se referem aos princípios e direitos fundamentais no trabalho, nomeadamente a liberdade de associação e o reconhecimento efectivo do direito de organização e negociação colectiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório, bem como a eliminação efectiva do trabalho infantil e da discriminação no emprego e profissão.
 - (c) Considerando a ratificação e a implementação total de outras convenções da Organização Internacional do Trabalho relativas ao direito ao emprego das mulheres, dos jovens, das pessoas com deficiência, aos migrantes e dos povos indígenas.
6. Reafirmamos que uma estratégia de emprego que pretende promover o pleno emprego, escolhido livremente e produtivo, bem como o trabalho digno para todos, com respeito total pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho, sob condições de equidade, segurança e dignidade, deverá constituir uma componente fundamental de qualquer estratégia de desenvolvimento. Reafirmamos ainda que as políticas macroeconómicas deveriam, entre outros, apoiar a criação de emprego. O impacto e a dimensão social da globalização deverão ser absolutamente considerados.
 7. Reafirmamos a nossa determinação em promover a igualdade de género e o empoderamento das mulheres e raparigas, reconhecendo que são vitais para conseguir um desenvolvimento sustentável e para os esforços no combate à fome, à pobreza e à doença. Estamos determinados em cumprir os nossos compromissos para promover e proteger os direitos humanos de todas as mulheres, entre outros, assegurando igualdade no acesso ao emprego pleno e produtivo e ao trabalho digno.
 8. Reconhecemos que a violência contra mulheres e raparigas é um sério obstáculo à concretização do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos, e ao desenvolvimento sustentável, e reafirmamos o nosso compromisso na elaboração e execução de estratégias e políticas, incluindo medidas-alvo, no sentido de encetar as diligências necessárias para prevenir todas as formas de violência contra mulheres e raparigas, dar protecção às vítimas e investigar, processar e punir os responsáveis de tal violência.
 9. Salientamos a necessidade de recorrer a uma estratégia consistente de integração de género para a criação de um ambiente que permita a participação das mulheres no desenvolvimento, o que requer abordagens multi-sectoriais e integradas e uma série de medidas, incluindo compromissos políticos ao mais alto nível; mudanças institucionais e organizacionais; adopção e implementação de políticas e programas sectoriais específicos; implementação e aplicação de

quadros legais em conformidade com quaisquer obrigações assumidas, no âmbito dos instrumentos internacionais para os direitos humanos, tais como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra Mulheres e as convenções da Organização Internacional do Trabalho; recursos adequados e iniciativas orçamentais que contemplem a dimensão social de género; mecanismos de prestação de contas e de monitorização; e a capacitação e o aumento de uma consciência pública.

10. Afirmamos o nosso compromisso em desenvolver e implementar estratégias que dêem às pessoas com deficiência, em todo o mundo, igualdade de oportunidades no acesso efectivo ao emprego produtivo e trabalho digno, numa base de igualdade de tratamento e sem qualquer tipo de discriminação, incluindo a promoção de um mercado de trabalho e de um ambiente de trabalho abertos, inclusivos e acessíveis a todos e garantindo condições de trabalho justas e favoráveis.
11. Reafirmamos o nosso compromisso em desenvolver e implementar estratégias que dêem aos jovens do mundo inteiro oportunidades reais e iguais de encontrar um emprego pleno e produtivo e um trabalho digno. Relativamente a isto, uma vez que quase metade das pessoas desempregadas no mundo inteiro são jovens, estamos determinados a integrar o emprego para os jovens nas estratégias e agendas de desenvolvimento nacionais; a desenvolver políticas e programas para aumentar a empregabilidade dos jovens, nomeadamente através da educação, da formação profissional e da aprendizagem ao longo da vida que correspondam às exigências do mercado de trabalho; e a promover o acesso ao trabalho através de políticas integradas que permitam a criar empregos novos e de qualidade para os jovens e facilitar o acesso a esses empregos nomeadamente, através da informação e de iniciativas de formação.
12. Reconhecemos a importância do trabalho da Rede para o Emprego Jovem (YEN) como um mecanismo de troca, apoio e de avaliação, e convidamos os Estados-Membros, as Nações Unidas e outras organizações parceiras a reforçar e a expandir a Rede a nível nacional, regional e internacional.
13. Acentuamos a importante relação entre a migração internacional e o desenvolvimento e aguardamos com expectativa o Diálogo de Alto Nível sobre Migrações e Desenvolvimento da Assembleia-Geral das Nações Unidas que terá lugar a 13 e 14 de Setembro de 2006, como uma oportunidade para discutir os aspectos multi-dimensionais da migração internacional e do desenvolvimento no sentido de identificar as formas e os meios adequados à maximização dos benefícios do desenvolvimento e à minimização dos seus impactos negativos.
14. Reafirmamos a importância da promoção e concretização dos objectivos do acesso universal e equitativo à educação de qualidade, aos mais elevados padrões de saúde física e mental e aos cuidados de saúde primários, como parte

de um esforço de erradicação da pobreza, de promoção do emprego pleno e produtivo e ao apoio à integração social. Reconhecemos a necessidade contínua de discutir o impacto do VIH/SIDA, da malária, da tuberculose e de outras doenças infecciosas graves no desenvolvimento social e económico.

15. Salientamos que a boa governação a nível internacional é fundamental para alcançar o desenvolvimento sustentável. Para assegurar um clima económico internacional dinâmico, é importante promover a governação económica global, através da discussão dos padrões internacionais das finanças, do comércio, da tecnologia e do investimento, os quais têm impacto nas perspectivas de desenvolvimento dos países em desenvolvimento. Para tal, a comunidade internacional deve encetar todas as medidas necessárias e apropriadas, inclusive garantindo o apoio à reforma estrutural e macroeconómica, uma solução abrangente para o problema da dívida externa, e aumentando o acesso ao mercado por parte dos países em desenvolvimento.
16. Solicitamos a todos os países que promovam a boa governação, essencial ao desenvolvimento sustentável, e reafirmamos que as políticas económicas robustas, as instituições democráticas sólidas receptivas às necessidades das pessoas e as infra-estruturas melhoradas são a base para um crescimento económico sustentado, para a erradicação da pobreza e para a criação de emprego. E ainda, que a liberdade; a paz e segurança; a estabilidade interna; o respeito pelos direitos humanos, incluindo o direito ao desenvolvimento; o primado da lei, a igualdade de género; as políticas orientadas para o mercado; e o compromisso geral para sociedades justas e democráticas são também essenciais, ao mesmo tempo que se reforçam mutuamente.
17. Reconhecemos que instituições e legislação apropriadas, incluindo quadros de referência para o diálogo social, são elementos importantes para o funcionamento justo e efectivo dos mercados de trabalho. Isto inclui a adopção e a implementação de leis laborais que protejam os direitos dos trabalhadores.
18. Encorajamos os Governos e outras instituições relevantes, sempre que for apropriado, a considerar o impacto das suas políticas sobre o emprego e o trabalho digno para todos, assegurando inclusivamente a coerência das políticas.
19. Reconhecemos que, no contexto da globalização, os países têm de planear políticas que lhes permitam atingir eficiência económica e segurança social e desenvolver sistemas de protecção social com uma cobertura mais abrangente e eficaz, que devem ser orientados em função das necessidades e circunstâncias de cada país. Para tal, convida-se a comunidade internacional, nomeadamente as instituições financeiras internacionais e a Organização Internacional do Trabalho, para que, de forma apropriada e quando solicitado, trabalhem em conjunto no sentido de apoiarem os esforços encetados pelos países em desenvolvimento.

20. Reafirmamos que, com três quartos dos pobres do mundo a viverem em regiões rurais e agrícolas, sobretudo nos países em desenvolvimento, o desenvolvimento rural e agrícola deve ser parte integrante das políticas nacionais e internacionais para o desenvolvimento. E, ainda, que resolver a pobreza exige esforços urgentes para melhorar a produtividade e aumentar os rendimentos nas propriedades agrícolas rurais e nos sectores não agrícolas, dada a importância da segurança das condições mínimas de vida para os agricultores de subsistência nos países em desenvolvimento. Isto deve incluir melhorias significativas no acesso ao mercado: reduções, com vista à supressão faseada, de todas as formas de subsídios à exportação; reduções significativas às medidas internas de apoio que destroem os mercados; e mais investimentos, incluindo o Investimento Directo Estrangeiro, em infra-estruturas físicas e na diversificação do produto, bem como o aumento do valor acrescentado das exportações. Solicitamos mais apoio ao desenvolvimento agrícola e à criação de capacitação comercial no sector agrícola, nos países em desenvolvimento, nomeadamente por parte da comunidade internacional e do sistema das Nações Unidas, e encorajamos o apoio a projectos de desenvolvimento de produtos, especialmente projectos baseados no mercado, e à sua preparação ao abrigo da Segunda Conta do Fundo Comum para os Produtos de Base.
21. Tornamos a salientar que as áreas rurais e urbanas são económica, social e ambientalmente interdependentes e que as vilas e as cidades são motores de crescimento que contribuem para o desenvolvimento das comunidades rurais e urbanas. O planeamento do território integrado e a atenção equilibrada às condições de vida rurais e urbanas são de uma importância crucial para todos os países. Deve tirar-se total partido da complementaridade do contributo e ligações entre as áreas rurais e urbanas prestando a devida atenção às suas exigências económicas, sociais e ambientais. Embora estejamos a discutir a pobreza urbana, é também essencial erradicar a pobreza rural e melhorar as condições de vida, bem como criar emprego e oportunidades educativas nas comunidades rurais e nas cidades e vilas de dimensão pequena e média.
22. Reafirmamos que a erradicação da fome e da pobreza, a alteração de padrões de produção e de consumo insustentáveis e a protecção e gestão dos recursos naturais base do desenvolvimento económico e social são objectivos dominantes e exigências fundamentais do desenvolvimento sustentável. E convidamos todos os países a promover consumo e padrões de produção sustentáveis, a começar pelos países desenvolvidos. Todos os países seriam beneficiados com este processo, tendo em conta os princípios do Rio, incluindo, entre outros, o princípio das responsabilidades comuns mas diferenciadas, estabelecido no

princípio 7 da Declaração do Rio sobre Ambiente e Desenvolvimento⁵¹, tal como foi solicitado no Plano de Execução da Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (Plano de Execução de Joanesburgo)⁵².

23. Reconhecemos que a crescente interdependência das economias nacionais num mundo globalizado e a emergência de regimes baseados em regras para as relações económicas internacionais significaram que o espaço para a política económica nacional, ou seja, a margem para políticas domésticas, especialmente nas áreas do comércio e desenvolvimento, do investimento e da indústria, é agora muitas vezes enquadrado por disciplinas internacionais, compromissos e considerações do mercado global. Cabe a cada Governo avaliar o saldo entre os benefícios de aceitar as regras e compromissos internacionais e as limitações resultantes da perda de espaço político. É particularmente importante para todos os países em desenvolvimento, tendo em conta as metas e os objectivos de desenvolvimento, considerarem a necessidade de um equilíbrio entre espaço político nacional e disciplinas e compromissos internacionais.
24. Decidimos encorajar um maior investimento directo, incluindo o Investimento Directo Estrangeiro, nos países em desenvolvimento e nos países de economias em transição, como forma de apoiar as suas actividades de desenvolvimento e potenciar os benefícios que podem obter de tais investimentos.
25. Decidimos ainda continuar a apoiar os esforços dos países em desenvolvimento e dos países de economias em transição para criar um ambiente doméstico propício a atrair investimentos através, nomeadamente da prossecução dum clima de investimento transparente, estável e previsível, com adequado cumprimento de contratos e respeito pelos direitos de propriedade e pela legalidade e prosseguindo uma política apropriada e quadros de referência reguladores, que incentivem a constituição de negócios.
26. Comprometemo-nos a promover e a facilitar de forma mais apropriada, o acesso, desenvolvimento, a transferência e a difusão das tecnologias, incluindo tecnologias ambientalmente seguras e o correspondente *know-how*, para países em desenvolvimento e países de economias em transição, em termos favoráveis, designadamente concessionais e preferenciais, tal como mutuamente acordado.
27. Reconhecemos o papel vital que o sector privado pode desempenhar na criação de novos investimentos, empregos e financiamentos ao desenvolvimento.

⁵¹ Relatório da Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento, Rio de Janeiro, de 3 a 14 de Junho de 1992, Publicação das Nações Unidas, nº de venda E.93.I.8 e Errata, vol. I: Resoluções Adoptadas pela Conferência, resolução 1, anexo I.

⁵² Relatório da Cimeira Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, Joanesburgo, África do Sul, de 26 de Agosto a 4 de Setembro de 2002, Publicação das Nações Unidas, nº de venda E.03.II.A.1 e Errata, cap. I, resolução 2, anexo.

28. Encorajamos os Governos a continuarem a dedicar-se à criação de um ambiente favorável ao desenvolvimento empresarial, quer nas áreas rurais, quer nas urbanas. Deve ser dada particular atenção às políticas que promovem as micro, as pequenas e as médias empresas, a participação das mulheres e o empreendedorismo nos sectores formal e informal, através, entre outros, de: regimes administrativos simplificados e melhorados no que se refere ao registo dos pequenos negócios para acederem ao microcrédito, bem como sistemas de segurança social e de informação sobre mercados e novas tecnologias, assim como melhores regulamentos. Estas políticas devem contribuir para a integração da actividade económica informal no conjunto da economia.
29. Acentuamos a importância de promover a responsabilidade social das empresas e a prestação de contas. Encorajamos práticas comerciais responsáveis, tais como as promovidas pelo Pacto Global e solicitamos ao sector privado que considere não só as questões económicas e financeiras mas também o desenvolvimento, as questões sociais, os direitos humanos e os impactos ambientais e de género das suas actividades. Neste contexto, sublinhamos a importância da declaração de princípios tripartida da Organização Internacional do Trabalho relativamente às empresas multinacionais e à política social.
30. Requeremos um aumento do investimento nacional, do financiamento para o desenvolvimento de fluxos de investimento para os países em desenvolvimento e países de economias em transição, que estão direccionados para sectores da economia com grande potencial para gerar emprego produtivo e trabalho digno para todos. Este financiamento a favor do desenvolvimento poderá incluir, conforme as condições, sistemas de conversão de empréstimos para o financiamento do desenvolvimento sustentável, assegurando um emprego e um trabalho digno para todos, em particular para jovens e mulheres.
31. Também reconhecemos o papel importante que o sector público pode desempenhar quer na qualidade de empregador quer no desenvolvimento de um ambiente que permita a criação efectiva de emprego pleno e produtivo e um trabalho digno para todos.
32. Sublinhamos a importante contribuição que a criação de emprego pode dar no processo de reconstrução e desenvolvimento no pós-conflito. Acentuamos a urgência de criar oportunidades de trabalho para homens e mulheres cujos meios de subsistência tenham sido destruídos pelo impacto de um conflito ou de uma catástrofe. Apelamos às organizações internacionais, aos grupos da sociedade civil e ao sector privado que completem os esforços nacionais no sentido da criação de emprego quando abordarem o impacto destas situações de emergência.
33. Encorajamos fortemente as doações multilaterais e bilaterais e a cooperação e coordenação entre agências para a concretização dos objectivos do emprego

pleno e produtivo e do trabalho digno para todos. Para este efeito, e a pedido dos Governos nacionais, convidamos todas as organizações internacionais relevantes e outros parceiros proeminentes a contribuir, através dos seus programas, políticas e actividades, para os objectivos de emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos, em conformidade com as estratégias nacionais de desenvolvimento.

34. Requeremos aos fundos das Nações Unidas, programas e agências, e convidamos as instituições financeiras a apoiar os esforços para integrar os objectivos do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos nas suas políticas, programas e iniciativas. A este respeito, convidamos os *stakeholders*, de forma voluntária, terem em devida consideração os Programas de Trabalho Digno por País da Organização Internacional do Trabalho, por forma a prosseguir uma abordagem, por parte das Nações Unidas, mais coerente pragmática e corrente.
35. Também requeremos às comissões temáticas e aos órgãos regionais que considerem de que forma as suas actividades contribuem, ou podem contribuir, para os objectivos do emprego pleno e produtivo e um trabalho digno para todos.
36. Também encorajamos todas as agências relevantes a colaborar activamente no desenvolvimento de ferramentas para promover o trabalho digno, que está a ser desenvolvido actualmente pela Organização Internacional do Trabalho a pedido do Conselho Executivo de Coordenação do Sistema das Nações Unidas (CEB).
37. Solicitamos à Organização Internacional do Trabalho que se concentre no cumprimento dos compromissos relativos à promoção do emprego pleno e produtivo e do trabalho digno para todos em todas as principais conferências e cimeiras das Nações Unidas, incluindo aquelas que contenham os resultados da Cimeira Mundial de 2005 e da Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Social, no sentido de alcançar progressos significativos nos programas políticos e operacionais. Neste sentido, requeremos à Organização Internacional do Trabalho que pondere desenvolver os Programas de Duração Determinada até 2015, em colaboração com todas as partes relevantes, para a concretização deste objectivo.
38. Comprometemo-nos a executar a presente declaração e convidamos todos os actores relevantes, incluindo as instituições de Bretton Woods e outros bancos multilaterais, a juntarem-se aos nossos esforços nesse sentido.
39. Decidimos manter a implementação da presente declaração sob análise, incluindo através dos órgãos subsidiários do Conselho Económico e Social, e sublinhamos que o Conselho deve assegurar a coordenação e a coerência dos programas relevantes do sistema das Nações Unidas.

40. Solicitamos ao Secretário-Geral que inclua, no seu relatório anual sobre o *follow-up* dos resultados das principais conferências e cimeiras das Nações Unidas, uma avaliação do progresso alcançado na criação de um ambiente favorável à criação de emprego pleno e produtivo e de trabalho digno para todos, a nível nacional e internacional, e do seu impacto no desenvolvimento sustentável, quer a nível político, quer a nível operacional.

Títulos recentes da série Documentos de Trabalho

Unions in Germany: Groping to regain the initiative, de Martin Behrens, Michael Fichter, Carola Frege. Nº 131.2002. ISBN 92-9014-648-6.

Reviving the American labour movement: Institutions and mobilization, de Richard Hurd, Ruth Milkman, Lowell Turner. Nº 132.2002. ISBN 92-9014-647-8.

Union revitalization in the United Kingdom, de Ed Heery, John Kelly, Jeremy Waddington. Nº 133.2002. ISBN 92-9014-649-4.

Desigualdad salarial y Mercado de trabajo en Argentina: Instituciones, oferta y demanda laboral en el período 1980-1999, de Sebastian Waisgrais. Nº 134.2002. ISBN 92-9014-650-8.

Trade and the loss of manufacturing jobs in the OECD: New factor content calculations for 1978-1995, de David Kucera e William Milberg. Nº 135.2002. ISBN 92-9014-651-6.

The effects of wealth and gender inequality on economic growth: A survey of recent empirical studies, de David Kucera. Nº 136.2002. ISBN 92-9014-652-4.

The Open Method of Co-ordination: A supranational form of governance?, de Sabrina Régent. Nº 137.2002. ISBN 92-9014-655-9.

Civil Society meets the State: A model of associational democracy, de Lucio Baccaro. Nº 138.2002. ISBN 92-9014-656-7.

Decent work: Concepts, models and indicators, de Dharam Ghai. Nº 139.2002. ISBN 92-9014-660-5.

Do labour market institutions matter in transition economies? An analysis of labour market flexibility in the late nineties, de Sandrine Cazes. Nº 140.2002. ISBN 92-9014-661-3.

Social security priorities and patterns: A global perspective, de Dharam Ghai. Nº 141.2002. ISBN 92-9014-662-1.

Work practices and norms: A comparative and historical perspective, de André Béteille. Nº 142.2002. ISBN 92-9014-663-X.

What is dead and what is alive in the theory of corporatism, de Lucio Baccaro. Nº 143.2002. ISBN 92-9014-664-8.

The resurgence of the Italian Confederal Unions: Will it last?, de Lucio Baccaro. Nº 144.2002. ISBN 92-9014-665-6.

Informal employment in Latin America: Movements over business cycles and the effects of worker rights, de Rossana Galli e David Kucera. N° 145.2003. ISBN 92-9014-667-2.

Wage inequality and the labour market in Argentina: Labour institutions, supply and demand in the period 1980-99, de Sebastián Waisgrais. N° 146.2003. ISBN 92-9014-670-2.

Rights at work, de Bob Hepple. N° 147.2003. ISBN 92-9014-671-0.

Employment dimensions of Decent Work: Trade-offs and complementarities, de Martin Godfrey. N° 148.2003. ISBN 92-9014-672-9.

Social dialogue for Decent Work, de Sarosh Kuruvilla. N° 149.2003. ISBN 92-9014-724-5.

Business strategies on informal micro-entrepreneurs in Lima, Peru, de Valentina Zuin. N° 150.2004. ISBN 92-9014-726-1.

Quality of women's employment: A focus on the South, de Kanchana N. Ruwanpura. N° 151.2004. ISBN 92-9014-729-6.

Social protection, decent work and development, de Ashwani Saith. N° 152.2004. ISBN 92-9014-732-6.

Migration and development: Toward sustainable solutions, de Philip Martin. N° 153.2004. ISBN 92-9014-734-2.

The Irish social partnership and the "celtic tiger" phenomenon, de Lucio Baccaro e Marco Simoni. N° 154.2004. ISBN 92-9014-743-1.

Partnerships for development: Studies on territorial employment pacts in Italy, de Ludovica Gambaro, Simona Milio e Marco Simoni. N° 155.2004. ISBN 92-9014-745-8.

Social partnership and local development in Ireland: The limits to deliberation, de Paul Teague e Mary C. Murphy. N° 156.2004. ISBN 92-9014-747-4.

Exploring the links of multi-discrimination: Considering Britain and India, de Kanchana N. Ruwanpura. N° 157.2005. ISBN 92-9014-749-0.

Merchants of labor: Agents of the evolving migration infrastructure, de Philip Martin. N° 158.2005. ISBN 92-9014-751-2.

Decent Work: Universality and Diversity, de Dharam Ghai. N° 159.2005. ISBN 92-9014-759-9.

Institutional Determinants of Unemployment in OECD Countries: A Time Series Cross-Section Analysis (1960-98), de Lucio Baccaro e Diego Rei. N° 160.2005. ISBN 92-9014-761-X.

Les accords-cadres internationaux (ACI) et la négociation collective internationale à l'ère de la mondialisation, de Reynald Bourque. N° 161.2005. ISBN 92-9014-777-6.

Social Pacts as Coalitions or "Weak" and "Moderate": Ireland, Italy and South Korea in Comparative Perspective, de Lucio Baccaro e Sang-Hoon Lim. N° 162.2006. ISBN 92-9014-787-3 & 978-92-9014-787-9.

The law and governance debate in the European Union, de Alexandra Gatto. N° 163.2006. ISBN 92-9014-791-1 & 978-92-9014-791-6.

Participatory governance and citizen action in post-apartheid South Africa, de Steven Friedman. N° 164.2006. ISBN 92-9014-795-4 & 978-92-9014-795-4.

GATS, Migration, and Labor Standards, de Philip L. Martin. N° 165.2006. ISBN 92-9014-791-1 & 978-92-9014-791-6.

Socially sustainable development and participatory governance: legal and political aspects, de Konstantinos Papadakis. N° 166.2006. ISBN 92-9014-799-7 & 978-92-9014-799-2.

Migration, the diaspora and development: The case of Mexico, de Agustín Escobar Latapí e Eric Janssen. N° 167.2006. ISBN 92-9014-801-2 & 978-92-9014-801-2.

Policy concertation in Europe: Explaining government choice, de Lucio Baccaro e Marco Simoni. N° 168.2006. ISBN 92-9014-807-1 & 978-92-9014-807-4.

Transstate Social Spaces and Development: Exploring the Changing Balance between Communities, States and Markets, de Thomas Faist. N° 169.2007. ISBN 978-92-9014-809-8 & 978-92-9014-810-4.

Employment in the development agenda: Economic and social policies, de T. S. Papola. N° 170.2007. ISBN 978-92-9014-813-5.

Using the social capital of nationals abroad as a strategy for development in the IT sector, de Eric A. Charest. N° 172.2007. ISBN 978-92-9014-820-3.

Los derechos sociales en el marco de las reformas laborales en América Latina, de Adrián Goldin. N° 173.2007. ISBN 978-9014-822-7.

The quest for a fair globalization three years on: Assessing the impact of the World Commission on the Social Dimension of Globalization, de Hamish Jenkins, Eddy Lee e Gerry Rodgers. N° 175.2007. ISBN 978-92-9014-828-9.

Labour laws in South Asia: The need for an inclusive approach, de Kamala Sankaran. N° 176.2007. ISBN 978-92-9014-830-2.

Pode obter-se uma lista completa das publicações da OIT em:
<http://www.ilo.org/public/english/bureau/inst/papers/index.htm>
<http://www.ilo.org/public/french/bureau/inst/papers/index.htm>
<http://www.ilo.org/public/spanish/bureau/inst/papers/index.htm>

Tradução de Ana Pinto de Sousa

