



Organização
Internacional
do Trabalho

► CIT.111/Relatório IA

► Progredir na justiça social

Conferência Internacional do Trabalho
111.ª Sessão, 2023



REPÚBLICA
PORTUGUESA

TRABALHO, SOLIDARIEDADE
E SEGURANÇA SOCIAL

gep.

Gabinete de Estratégia
e Planeamento

MINISTÉRIO DO TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL



Relatório I(A)

► Progredir na justiça social

Relatório do Diretor-geral

Primeiro ponto da ordem de trabalhos

Copyright © Organização Internacional do Trabalho 2023

Primeira edição 2023

As publicações da Organização Internacional do Trabalho (OIT) gozam de direitos de autor ao abrigo do Protocolo 2 da Convenção Universal sobre o Direito de Autor. No entanto, pequenos excertos das mesmas podem ser reproduzidos sem autorização, na condição de ser indicada a fonte. Para direitos de reprodução ou tradução, o pedido deve ser feito à Editora OIT (Direitos e Licenciamento), Organização Internacional do Trabalho, CH-1211 Genebra 22, Suíça, ou por e-mail: rights@ilo.org. Todos os pedidos serão bem-vindos.

As bibliotecas, instituições e outros utilizadores registados numa organização de direitos de reprodução podem fazer cópias em conformidade com as licenças que lhes tenham sido emitidas para o efeito. Visite www.ifrro.org para encontrar a organização dos direitos de reprodução no seu país.

ISBN 978-972-704-486-3 (Web PDF)

Progridir na justiça social. Genebra: Bureau Internacional do Trabalho, 2023

Também disponível em:

Alemão: ISBN 978-92-2-037803-8 (impresso), ISBN 978-92-2-037804-5 (Web PDF);

Árabe: ISBN 978-92-2-037801-4 (impresso), ISBN 978-92-2-037802-1 (Web PDF);

Chinês: ISBN 978-92-2-037799-4 (impresso), ISBN 978-92-2-037800-7 (Web PDF);

Espanhol: ISBN 978-92-2-037795-6 (impresso), ISBN 978-92-2-037796-3 (Web PDF);

Francês: ISBN 978-92-2-037793-2 (impresso), ISBN 978-92-2-037794-9 (Web PDF);

Inglês: ISBN 978-92-2-037791-8 (impresso), ISBN 978-92-2-037792-5 (Web PDF);

Russo: ISBN 978-92-2-037797-0 (impresso), ISBN 978-92-2-037798-7 (Web PDF).

A tradução desta edição só foi possível com o financiamento do Governo de Portugal, através do Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

As designações constantes das publicações da OIT, que estão em conformidade com a prática seguida pelas Nações Unidas, e a apresentação do material nelas contido, não significam a expressão de qualquer juízo de valor por parte da OIT em relação ao estatuto jurídico de qualquer país, zona ou território ou das suas autoridades, ou à delimitação das suas fronteiras.

A referência a nomes de empresas, produtos ou procedimentos comerciais não implica a sua aprovação e o facto de não se mencionar uma determinada empresa, produto ou processo comercial não constitui um sinal de desaprovação.

Podem ser obtidas informações sobre as publicações e os produtos digitais da OIT em: www.ilo.org/publns.

Formatado por RELMEETINGS: ILC111(2023)-I(A)-[CABINET-230417-001]-Pt.docx

Impresso na Suíça.

► Prefácio

Estamos a enfrentar um conjunto de desafios díspares, mas coincidentes, que vão desde as consequências da pandemia de COVID-19, o aumento do custo de vida, os fenómenos meteorológicos extremos e a instabilidade geopolítica à iminente crise da dívida mundial. Os seus efeitos no mundo do trabalho estão a atrasar significativamente, ou talvez a reverter, os progressos no sentido da justiça social.

O presente relatório, o primeiro que apresento à Conferência Internacional do Trabalho, representa a minha visão para a promoção da justiça social e do trabalho digno. Nele são analisadas algumas das duras realidades que o mundo do trabalho enfrenta atualmente – as injustiças, desigualdades e inseguranças persistentes – sobre as quais devemos agir sem demora. O relatório examina as medidas que devem ser adotadas pela OIT e pelos governos e organizações de empregadores e de trabalhadores para fazer face a estas realidades através do trabalho digno. E destaca as oportunidades estratégicas que existem, tanto a nível nacional como internacional, para promover a nossa abordagem centrada no ser humano e baseada nos direitos, nomeadamente através de uma ação interagências integrada.

A nossa ambição global deve ser proporcional à dimensão dos desafios que enfrentamos. Aproveitando o nosso poder de mobilização tripartido único, e guiados pelos nossos valores sólidos, precisamos de forjar uma Coligação Global com outros intervenientes fundamentais, em particular no sistema multilateral, que trabalhe no sentido de promover a justiça social e renovar o contrato social.

Peço a todos os delegados e delegadas que analisem e debatam o meu relatório. As vossas opiniões e ideias darão forma a esta ambição global. Os vossos conhecimentos e experiência serão inestimáveis na determinação da direção da viagem. E o vosso firme compromisso com o nosso mandato de justiça social proporcionará o dinamismo de que precisamos para colocar este objetivo fundamental no centro de todas as políticas nacionais e internacionais.

Gilbert F. Hounbo
Diretor-geral

► Índice

	Página
Prefácio.....	3
Índice.....	5
Capítulo 1.....	7
Em busca da justiça social.....	7
«Considerando que só se pode fundar uma paz universal e duradoura com base na justiça social...».....	7
O que é a justiça social?.....	7
Promover a justiça social através do trabalho digno.....	10
Capítulo 2.....	13
O mundo atravessa um momento crítico?.....	13
As injustiças persistem.....	13
A insegurança no mercado de trabalho é generalizada.....	14
Desigualdade elevada e crescente.....	15
A combinação de múltiplas crises.....	16
Contratos sociais em desagregação.....	17
Capítulo 3.....	19
Promover a justiça social e fomentar o trabalho digno.....	19
Reforçar a governação inclusiva e eficaz do trabalho.....	20
Garantir o acesso ao emprego pleno, produtivo e livremente escolhido e à aprendizagem ao longo da vida.....	22
Revitalizar as instituições do mercado de trabalho para alcançar resultados equitativos.....	25
Proteger as pessoas ao longo do ciclo de vida e tornar as transições equitativas.....	26
Capítulo 4.....	29
Criação de uma Coligação Global para a Justiça Social.....	29
Cultivar a justiça social através da sensibilização e do diálogo sobre políticas.....	30
A justiça social como pedra angular de um multilateralismo mais bem coordenado.....	30
Coordenação política internacional para uma maior coerência das políticas.....	31
Revitalizar o tripartismo para renovar o contrato social.....	33

► Capítulo 1

Em busca da justiça social

«Considerando que só se pode fundar uma paz universal e duradoura com base na justiça social...»

1. Vivemos em tempos marcados por crises agravadas, em que cada uma destas revela fraquezas há muito existentes nos nossos sistemas e políticas. Estas falhas escondem desigualdades estruturais que, a cada perturbação, acentuam a marginalização de milhões de pessoas. Os períodos de incerteza que cada crise provoca dissuadem as empresas de investir, impedem as economias de criar empregos suficientes e deixam muitos trabalhadores e trabalhadoras e as suas famílias em situação de insegurança quanto à forma como irão prover às suas necessidades mais básicas. Numa recente sondagem à escala mundial, quase três quartos dos inquiridos afirmaram que estão a «ter dificuldades» ou a «sofrer», enquanto apenas pouco mais de um quarto se consideram «a prosperar». ¹ A perceção de que algo na sociedade é profundamente injusto, e o mal-estar social que esta crença provoca, é uma das causas mais importantes da instabilidade social atual.
2. A convicção de que a paz universal e duradoura só pode ser estabelecida se for baseada na justiça social levou os fundadores da OIT a tornar a justiça social no objetivo final de uma organização focada na melhoria das condições de trabalho. ² Este contrato social inicial, baseado no reconhecimento do princípio da liberdade de associação, permitiu o aparecimento de uma forma única de governação. Os governos e as organizações de empregadores e de trabalhadores reuniram-se na OIT para fazer face às condições de trabalho, frequentemente inaceitáveis, e à insegurança, privação e agitação industrial generalizadas da época. O tripartismo, que na altura da fundação da OIT quase não existia a nível nacional, tornou-se um meio processual estabelecido para promover a justiça social.
3. A Declaração de Filadélfia, de 1944, reafirmou firmemente o mandato da OIT para a justiça social baseada nos valores fundamentais da dignidade humana e da liberdade e igualdade, incluindo a igualdade de oportunidades. Esta Declaração fez da realização da justiça social o objetivo central de todas as políticas nacionais e internacionais, colocando a economia e as políticas económicas ao serviço deste objetivo fundamental. ³

O que é a justiça social?

4. As sociedades, as políticas e as instituições podem ser consideradas justas ou injustas. Mas que conceção de justiça social sustenta essa avaliação? E como pode esta perspetiva orientar uma ação contínua e concertada para realizar a justiça social?
5. A justiça social traduz a aspiração de que «todos os seres humanos, qualquer que seja a sua raça, a sua crença ou o seu sexo, têm o direito de efetuar o seu progresso material e o seu desenvolvimento espiritual em liberdade e com dignidade, com segurança económica e com

¹ Gallup, «[Gallup Global Life Evaluation Index](#)». A sondagem foi realizada entre abril de 2021 e janeiro de 2022.

² Preâmbulo da Constituição da OIT. Este princípio foi também incluído na Parte XIII do Tratado de Versalhes de 1919.

³ Declaração de Filadélfia, parte II, alíneas b) e c).

oportunidades iguais». ⁴ Baseia-se no valor intrínseco da dignidade humana, tal como expresso no princípio fundador da OIT de que «o trabalho não é uma mercadoria». ⁵

6. Trata-se de justiça, de equidade e de ter uma voz e a capacidade de atuação para moldar a própria vida. Trata-se de ter acesso a oportunidades de emprego e a um nível de vida adequado para que cada pessoa possa viver uma vida produtiva e digna. Trata-se de prosperidade partilhada e de uma medida de segurança quando o rendimento é interrompido, insuficiente ou intermitente. E, embora possa parecer evidente, trata-se do Estado de direito e do acesso à justiça numa sociedade.
7. Para além de ser um imperativo moral, a justiça social permite que as sociedades e as economias funcionem de forma mais coesa e eficaz. Liberta o potencial produtivo de países e das pessoas, e abre caminho para reduções sustentadas da pobreza e da desigualdade, que são condições indispensáveis para o crescimento inclusivo. Gera paz, estabilidade e solidariedade entre gerações.
8. A justiça social pode ser descrita, em grandes linhas, como tendo quatro dimensões. A primeira dimensão são os **direitos humanos universais e as capacidades**. Os direitos humanos universais abrangem, entre outros, o acesso a um nível de vida adequado, à educação, aos cuidados de saúde e à segurança social. Abrangem igualmente a liberdade de associação, que constitui o fundamento da participação democrática e do diálogo social. Estão refletidos em vários instrumentos, incluindo a Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU), de 1948, o Pacto Internacional da ONU sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais e o Pacto Internacional da ONU sobre os Direitos Civis e Políticos, de 1966, e a Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho, de 1998, tal como emendada em 2022, bem como outros instrumentos. Esta dimensão diz principalmente respeito à expressão destes direitos universais em instrumentos internacionais, incluindo as normas internacionais do trabalho, e à sua aplicação na legislação, nas políticas e nas instituições a nível nacional que garantem, por exemplo, o acesso efetivo aos serviços públicos, por um lado, e a realização de direitos habilitantes, como a liberdade de associação, por outro.
9. Os direitos humanos universais podem ser vistos como direitos que garantem o acesso a determinadas capacidades básicas. ⁶ A abordagem das capacidades, que influenciou significativamente as deliberações da OIT sobre uma abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano e a conceção do desenvolvimento humano no âmbito das Nações Unidas, considera as capacidades e as oportunidades substantivas para utilizar essas capacidades como uma condição necessária para promover a justiça social. Nesta perspetiva, a indignidade e a miséria infligidas pela pobreza refletem não só a falta de rendimento, mas também a privação de capacidades, por exemplo, o acesso a uma alimentação adequada, a cuidados de saúde e a uma educação de qualidade, que são necessários para garantir a dignidade humana e a participação produtiva na economia e na sociedade.

⁴ Declaração de Filadélfia, parte II, alínea a).

⁵ Declaração de Filadélfia, parte I, alínea a). Este princípio também foi incluído na Parte XIII do Tratado de Versalhes, que estabelece que «o trabalho não deve ser considerado simplesmente como mercadoria ou artigo do comércio».

⁶ Entende-se por «capacidades» as capacidades, ou aptidões, das pessoas para fazer e ser o que é considerado de valor. Por exemplo, a liberdade de estar bem alimentado, gozar de boa saúde e estar imune a doenças, e receber educação. De acordo com esta abordagem, o desenvolvimento e o bem-estar humanos não se medem apenas em termos dos recursos disponíveis, mas à luz do que as pessoas são capazes de «ser e fazer» com esses recursos. Ver Amartya Sen, *Development as Freedom* (Oxford New York: Oxford University Press, 1999); e Martha C. Nussbaum, *Creating Capabilities: The Human Development Approach* (Cambridge, MA: Belknap Press of Harvard University Press, 2011).

10. A segunda dimensão diz respeito à **igualdade de acesso a oportunidades** de emprego e de atividade produtiva que permitam às pessoas alcançar o bem-estar material em condições de segurança económica. Centra-se nas oportunidades concretas de participar em atividades económicas e de obter recompensa por esse esforço, incluindo a oportunidade de realizar um trabalho significativo e de contribuir para a sociedade.⁷ Baseia-se nos princípios da «justa igualdade de oportunidades»⁸ e da igualdade de tratamento. Diz respeito, em primeiro lugar, às políticas e medidas que permitem o acesso a oportunidades de emprego produtivo e livremente escolhido.
11. A terceira dimensão engloba a noção mais ampla de **distribuição equitativa**. Diz respeito à equidade nos resultados da distribuição, incluindo uma repartição justa dos benefícios do crescimento económico, prestando atenção às pessoas mais desfavorecidas ou vulneráveis da sociedade.⁹ A justiça social não se limita, naturalmente, à forma correta de partilhar os benefícios dos ganhos de produtividade; diz igualmente respeito à forma correta de reconhecer e valorizar o trabalho que sustenta as sociedades e apoia o funcionamento diário das economias, como o trabalho de prestação de cuidados remunerado e não remunerado. Esta dimensão refere-se principalmente às instituições que combatem a desigualdade e promovem a inclusão e a prosperidade partilhada, abrangendo as políticas tanto pré-distributivas como redistributivas. Considera igualmente como os desequilíbrios de poder podem afetar os resultados da distribuição e as instituições que compensam esses desequilíbrios.
12. A quarta dimensão diz respeito às **transições justas**. Esta dimensão capta a forma como as transformações significativas afetam o bem-estar das pessoas ao longo do tempo. Abrange as transformações associadas à globalização, as transformações tecnológicas, demográficas, ambientais e outras, as múltiplas crises, e aborda as capacidades necessárias para construir sociedades e economias resilientes. Reflete-se na Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho (Declaração do Centenário), adotada pela Conferência Internacional do Trabalho em 2019, com o seu enfoque numa abordagem das transformações em curso no mundo do trabalho centrada no ser humano.¹⁰ Esta dimensão está sobretudo relacionada com as políticas e medidas que maximizam as oportunidades e atenuam os riscos, permitindo que as pessoas naveguem nas transições que estas transformações e múltiplas crises implicam.
13. Estas quatro dimensões estão interrelacionadas e são interdependentes (figura 1). Têm expressão na forma como as sociedades se governam, particularmente nas decisões que tomam em áreas

⁷ Para uma análise da justiça contributiva, ver Michael J. Sandel, *Justice: What's the Right Thing to Do?* (Farrar, Straus and Giroux, 2009).

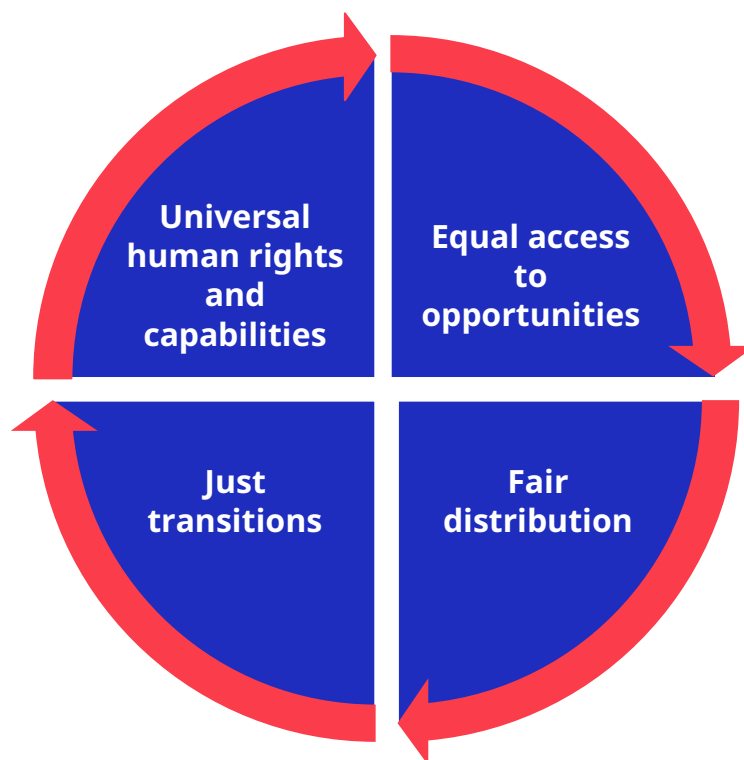
⁸ John Rawls em *A Theory of Justice* (Harvard University Press, 1971) avança dois princípios da justiça como equidade: em primeiro lugar, a garantia da igualdade em termos de liberdades fundamentais para todas as pessoas e, em segundo, a igualdade de oportunidades equitativas, que engloba o «princípio da diferença» (subsidiário) (p. 302). Ver também Alexander Kaufman, *Rawls's Egalitarianism* (Cambridge University Press, 2018).

⁹ A Declaração de Filadélfia refere-se a políticas que garantirão «uma participação justa nos frutos do progresso [...] e um salário mínimo vital para todos os que têm um emprego e necessitam dessa proteção». Ver também *A Theory of Justice* (Harvard University Press, 1971) para uma explicação sobre o princípio da diferença, segundo o qual as desigualdades devem ser estruturadas de modo que sejam «para o maior benefício dos menos favorecidos».

¹⁰ Reflete-se igualmente no reconhecimento pela Assembleia Geral das Nações Unidas do direito a um ambiente limpo, saudável e sustentável como direito humano universal. Ver Assembleia Geral das Nações Unidas, resolução 76/300, *The human right to a clean, healthy and sustainable environment*, A/RES/76/300 (2022).

relacionadas com a conceção e a implementação de políticas. Estas decisões são a expressão do contrato social implícito de qualquer sociedade.¹¹

► **Figura 1. Promover a justiça social**



Promover a justiça social através do trabalho digno

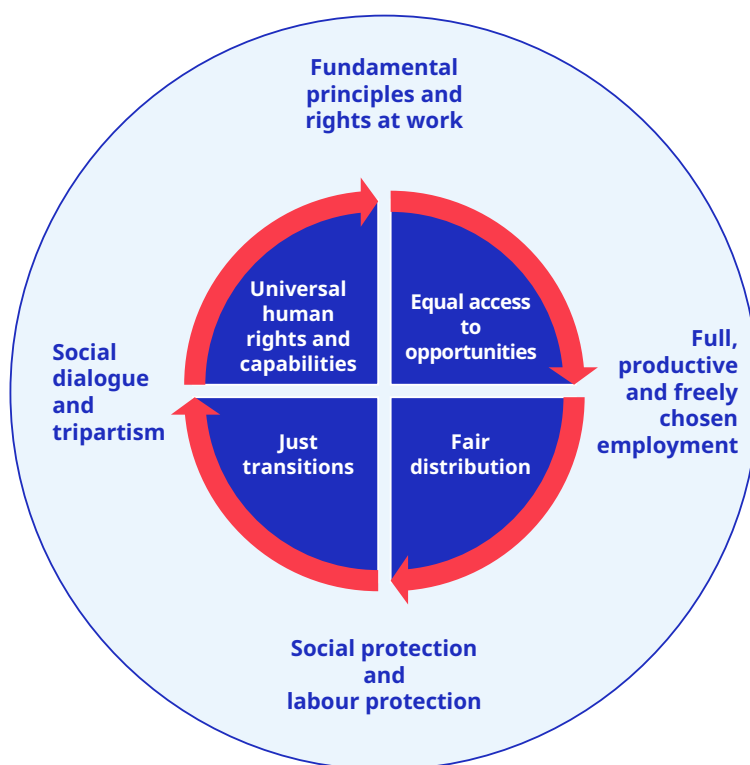
14. A disponibilidade e o acesso a um trabalho digno desempenham um papel central na promoção da justiça social nestas quatro dimensões. O rendimento do trabalho constitui a principal fonte de rendimento para a maioria das famílias. O acesso ao pleno emprego, produtivo e livremente escolhido e à proteção social constitui a base para a melhoria dos níveis de vida e permite que as pessoas se desenvolvam e concretizem plenamente o seu potencial. Os aumentos dos rendimentos do trabalho e das transferências sociais reduzem as desigualdades e reforçam a inclusão. Além disso, se for regulamentado e bem organizado, o trabalho pode constituir uma fonte de bem-estar pessoal e de integração social. As empresas sustentáveis têm um papel importante a desempenhar na criação de tais oportunidades de participação equitativa na criação e partilha dos benefícios da atividade económica e nas transições justas.
15. Neste contexto, a concretização dos princípios e direitos fundamentais no trabalho proporciona as capacidades necessárias para aceder a oportunidades de emprego livremente escolhido em condições de igualdade, e para equilibrar as relações laborais a favor de resultados de distribuição equitativos. Estes direitos habilitantes proporcionam também às organizações de

¹¹ Embora varie de país para país e ao longo do tempo, um contrato social pode ser entendido como um acordo implícito que define a relação entre o governo e os cidadãos e entre diferentes grupos da população. Reflete um entendimento partilhado sobre a forma como uma sociedade está organizada, as normas e regras que regem o funcionamento das instituições coletivas e a distribuição dos recursos (incluindo a determinação dos bens públicos), as responsabilidades individuais e coletivas a este respeito, e as políticas concebidas para alcançar a justiça social. Ver OIT, *O Contrato Social e o Futuro do Trabalho*, Nota Temática n.º 4, O Futuro do Trabalho Iniciativa do Centenário, 2016.

empregadores e de trabalhadores a capacidade de atuação necessária para criar vias para o desenvolvimento sustentável com transições justas, nomeadamente através do diálogo social e do tripartismo.

16. Assim, a Agenda para o Trabalho Digno, definida na Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa (2008), tal como emendada em 2022, estabelece um conjunto claro de objetivos para satisfazer a aspiração universal de justiça social (figura 2). Proporciona um quadro normativo para a consecução de direitos habilitantes e de direitos a outras capacidades. Promove o diálogo social e a participação das organizações de empregadores e de trabalhadores na governação tripartida dos mercados de trabalho e nas transições justas. Estabelece o acesso a oportunidades de pleno emprego, produtivo e livremente escolhido e o alargamento progressivo da proteção social, para que todas as pessoas possam beneficiar de um nível de vida adequado. E preconiza políticas e instituições que assegurem uma distribuição equitativa dos frutos do progresso e ajudam as pessoas a navegar nas transições que enfrentarão ao longo das suas vidas profissionais. As prioridades a este respeito são abordadas no capítulo 3.

► **Figura 2. Promover a justiça social através do trabalho digno**



17. Ao mesmo tempo, existem relações de causalidade entre o trabalho digno e outros aspetos do desenvolvimento humano refletidas nas várias dimensões da justiça social. Por exemplo, o acesso efetivo a cuidados de saúde e a uma educação de qualidade melhora as capacidades de acesso ao emprego e liberta o potencial produtivo dos países, enquanto o acesso a um trabalho digno aumenta a probabilidade de os trabalhadores e trabalhadoras e as suas famílias terem uma alimentação adequada, gozarem de boa saúde e obterem uma educação de qualidade.
18. O reforço das ligações entre o trabalho digno e outros aspetos do desenvolvimento humano tem potencial para gerar uma trajetória de desenvolvimento positiva e sustentável através da melhoria dos níveis de educação, uma população e uma mão-de-obra saudáveis e bem alimentadas, melhores competências e produtividade e níveis de rendimento mais elevados. Um

salário que assegure condições de subsistência e proteção social adequadas pode melhorar significativamente os recursos financeiros disponíveis para as famílias com baixos rendimentos, reduzindo assim a sua possível dependência da contribuição de membros da família que ainda são crianças. Assim, estas crianças podem continuar a ter acesso à educação, melhorando as suas próprias perspectivas e as das gerações futuras. Isto, por sua vez, reduz os efeitos inibidores da desigualdade na mobilidade intergeracional.

19. Do mesmo modo, a incapacidade de promover a justiça social no que diz respeito a um nível de vida adequado, ao acesso a cuidados de saúde eficazes e a uma educação de qualidade compromete o progresso no sentido de um trabalho digno. Por exemplo, mais de 244 milhões de crianças e jovens em todo o mundo ainda não frequentam a escola, e estima-se que sete em cada dez crianças em países de baixo e médio rendimento não consigam ler e entender uma história simples aos dez anos de idade.¹² Estas privações no acesso a uma educação de qualidade significam que muitos milhões de crianças trabalham e, em breve, outros milhões se lhes poderão juntar. Afetam as oportunidades futuras destas crianças de terem acesso a um emprego digno e a um nível de vida adequado para a sua própria saúde e bem-estar e o das suas famílias, para não falar de proteção contra os riscos ao longo da sua vida. Estes insucessos representam mais do que «défices de capital humano» individuais, representam uma crise que restringe o potencial produtivo e a capacidade dos países de promoverem e garantirem um trabalho digno.
20. Há muito que a OIT defende que a procura de justiça social no que respeita a um nível de vida adequado, ao acesso efetivo a cuidados de saúde e a uma educação de qualidade é essencial para a realização do seu próprio mandato.¹³ Do mesmo modo, não é possível alcançar o desenvolvimento sustentável sem trabalho digno. Esta é a nossa agenda comum.

¹² Nações Unidas, *Report on the 2022 Transforming Education Summit*, janeiro 2023.

¹³ Ver Declaração de Filadélfia, Parte III. Ver também a Declaração do Centenário, que apela à OIT para que continue a desenvolver a sua abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano através de uma aprendizagem eficaz ao longo da vida e de uma educação de qualidade para todas as pessoas [Parte III(A)(ii)].

► Capítulo 2

O mundo atravessa um momento crítico?

21. O mundo enfrenta inúmeros desafios, uns antigos, outros novos. O desenvolvimento social e económico tem contribuído para o aumento do nível de vida médio e para a expansão das oportunidades à escala mundial.¹⁴ Ao mesmo tempo, têm vindo a aumentar nas últimas décadas as preocupações com a crescente desigualdade económica em muitos países e com o aumento da disparidade entre a riqueza desmesurada acumulada pela parcela 1 por cento mais rica da população e os rendimentos da restante população.¹⁵ A pandemia de COVID-19 provocou ondas de choque em todo o mundo, revertendo os ganhos em termos de níveis de vida e expondo as fragilidades das políticas sociais e económicas em todas as sociedades. Esta situação é agora agravada por uma combinação de fatores negativos, - dívida, preços elevados dos produtos alimentares e da energia, fenómenos meteorológicos extremos e tensões e conflitos geopolíticos, que infligem sofrimento a milhões de pessoas e ameaçam agravar a pobreza, a exclusão e a desigualdade. A justiça social continua a ser uma aspiração difícil de alcançar para demasiadas pessoas.

As injustiças persistem

22. No final de 2022, estima-se que 685 milhões de pessoas viviam em situação de pobreza extrema, a maioria das quais na África subsariana e em economias frágeis e afetadas por conflitos.¹⁶ Estas pessoas não conseguem garantir recursos suficientes para satisfazer as suas necessidades básicas de água potável, alimentação e saneamento, saúde e alojamento. Uma tal privação é uma afronta à dignidade humana, e está muitas vezes interligada com outras injustiças, incluindo o trabalho infantil e o trabalho forçado. Estimativas globais indicam que 160 milhões de crianças estavam em situação de trabalho infantil em 2020, enquanto cerca de 50 milhões de pessoas viviam em situação de escravatura moderna em 2021.¹⁷ Os aumentos registados desde 2016 no número absoluto de pessoas em situação de trabalho infantil (mais de 8 milhões) e de escravatura moderna (de 2,7 milhões) são a antítese da justiça social.
23. A estas injustiças soma-se o facto de milhões de pessoas serem diariamente expostas a trabalho inseguro ou insalubre para ganharem a vida. Estima-se que morram, todos os anos, 2 milhões de trabalhadores e trabalhadoras em consequência de acidentes no trabalho e doenças profissionais, e centenas de milhões sofrem alguma lesão no trabalho.¹⁸ A tragédia humana que

¹⁴ A pobreza extrema a nível mundial diminuiu de quase 35 por cento em 1995 para menos de 10 por cento em 2019. Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course*, 2022. As taxas globais de alfabetização têm aumentado continuamente, de 68 por cento em 1979 para 86 por cento em 2016. UNESCO, «What you need to know about literacy».

¹⁵ O 1 por cento do topo da pirâmide da riqueza obteve 38 por cento de toda a riqueza acumulada desde meados da década de 1990, enquanto os 50 por cento da base da pirâmide ganharam apenas 2 por cento desta riqueza. Lucas Chancel et al., *World Inequality Report 2022* (World Inequality Lab, 2022). Ver também OIT, *As desigualdades e o mundo do trabalho*, CIT.109/Relatório IV (Rev.), 2021.

¹⁶ Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2022*.

¹⁷ OIT e UNICEF, *Child Labour: Global Estimates 2020, Trends and the Road Forward*, 2021; ILO, Walk Free and IOM, *Global Estimates of Modern Slavery: Forced Labour and Forced Marriage*, 2022.

¹⁸ OMS e OIT, *WHO/ILO Joint Estimates of the Work-related Burden of Disease and Injury, 2000–2016: Global Monitoring Report*, 2021. Esta estimativa baseia-se nas mortes relacionadas com a exposição a 19 fatores de risco profissional.

daqui resulta, combinada com a perda de produção económica e de produtividade, geram múltiplas camadas de injustiça.

24. Lamentavelmente, a maioria dos conflitos intraestatais está ligada à exclusão e à discriminação de que são vítimas as minorias.¹⁹ Além disso, a nível mundial, mais de uma em cada cinco pessoas empregadas foi vítima, ao longo da sua vida profissional, de violência e assédio no trabalho, quer seja físico, psicológico ou sexual. Para a maioria dessas vítimas, esta é uma experiência recorrente.²⁰ As mulheres jovens têm duas vezes mais probabilidades do que os homens jovens de terem sofrido de violência sexual e assédio no trabalho, e as mulheres migrantes têm quase duas vezes mais probabilidades do que as mulheres não migrantes de denunciar casos de violência sexual e assédio.

A insegurança no mercado de trabalho é generalizada

25. Como já foi referido, a disponibilidade de emprego digno continua a ser o principal meio de garantir o bem-estar material e a melhoria dos níveis de vida. Ter um emprego digno permite que as pessoas trabalhem com dignidade e promove a inclusão social. E ainda assim, estima-se que, a nível mundial, 207 milhões de pessoas estavam em situação de desemprego em 2022. A incapacidade de aceder a oportunidades de emprego tem implicações significativas nas perspetivas de os jovens transitarem com êxito da escola para o trabalho. Mais de um/a em cada cinco jovens (com idades compreendidas entre os 15 e os 24 anos) não está a estudar, a trabalhar ou a receber formação.²¹
26. Mesmo para as pessoas que têm um emprego, a realidade é que a maioria da população empregada a nível mundial – mais de 60 por cento – trabalha na economia informal.²² Estes trabalhadores e trabalhadoras têm duas vezes mais propensão a viver na pobreza do que quem trabalha na economia formal. Não estão suficientemente reconhecidos na lei e estão muitas vezes, na prática, sem qualquer nível de proteção, pelo que enfrentam riscos muito mais elevados face a choques externos e ciclos económicos. Uma parte desproporcionada destes trabalhadores são mulheres, que têm maior probabilidade de trabalhar nos empregos mais vulneráveis, como trabalhadoras familiares não remuneradas, no trabalho doméstico, no trabalho através das plataformas ou a trabalhar no seu domicílio remuneradas à peça.²³
27. O carácter vulnerável de algumas das novas oportunidades do mercado de trabalho é evidente no aumento das formas de trabalho precárias. O trabalho ocasional é generalizado nos países em desenvolvimento e tem vindo a ganhar importância nos países de rendimento elevado, muitas vezes sob a forma de acordos de trabalho à chamada, em que os trabalhadores são chamados a trabalhar e remunerados apenas quando necessário. As horas intermitentes e curtas que caracterizam este tipo de trabalho são geralmente involuntárias e frequentemente associadas ao subemprego relacionado com o tempo.²⁴ Esta situação confunde-se com a informalidade, quando os limites mínimos de horário de trabalho impedem o acesso às prestações da segurança

¹⁹ Assembleia Geral das Nações Unidas, *Conflict prevention through the protection of the human rights of minorities: Report of the Special Rapporteur on minority issues, Fernand de Varennes*, A/HRC/49/46, 2022.

²⁰ À escala mundial, 61,4 por cento das vítimas afirmaram, num questionário recente, que tinham sofrido de violência e assédio mais de três vezes durante a sua vida profissional. OIT, Lloyd's Register Foundation e Gallup, *Experiences of violence and harassment at work: A global first survey*, 2022.

²¹ OIT, *World Employment and Social Outlook: Trends 2023*, 2023.

²² OIT, *Women and men in the informal economy: A statistical update*, 2023.

²³ OCDE e OIT *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, 2019.

²⁴ OIT, *Working Time and Work-Life Balance Around the World*, 2022.

social. Em 2019, estima-se que 165 milhões de trabalhadores e trabalhadoras, uma grande parte a viver em países de baixo rendimento, procuravam mais horas remuneradas.²⁵

28. O aumento dos riscos relacionados com o clima e os fenómenos extremos contribuíram para fragilizar ainda mais a segurança económica. As alterações climáticas põem em perigo postos de trabalho, meios de subsistência e empresas, e têm efeitos díspares em diferentes partes do mundo. Os países de baixo e médio rendimento sofrem (e continuarão a sofrer) maiores impactos das alterações climáticas do que os países de rendimentos mais elevados, em termos de volatilidade da temperatura, exposição a doenças tropicais e transmitidas pela água, e exposição à subida do nível do mar, entre muitos outros fatores.²⁶ Com o agravamento das alterações climáticas, um maior número de pessoas será forçado a deixar as suas casas e passar a fazer parte do crescente número de «refugiados do clima».
29. Esta insegurança económica acrescida é agravada por agendas políticas que deixaram mais de 4 mil milhões de pessoas excluídas de qualquer forma de proteção social. Não têm acesso a cuidados de saúde e a prestações de doença, a apoios que os possam ajudar a alimentar, vestir e cuidar dos filhos, nem a rendimentos na velhice, durante períodos de desemprego ou em caso de morte da pessoa que é a principal fonte de rendimentos.²⁷
30. Embora o nível de cobertura da proteção social varie consoante o país e a região, quatro grupos figuram sistematicamente entre as populações mais excluídas e vulneráveis: os trabalhadores e trabalhadoras da economia informal, migrantes laborais (incluindo as pessoas obrigadas a deslocar-se), jovens e as mulheres. A maior parte dos trabalhadores e trabalhadoras da economia informal, não está coberta por regimes contributivos, nem abrangida por regimes de assistência social especificamente direcionados, que os consideram «demasiado ricos» (ou «não suficientemente pobres») para serem elegíveis – e, por conseguinte, fazem parte do designado «segmento em falta».

Desigualdade elevada e crescente

31. A questão da desigualdade está relacionada com a insegurança do mercado de trabalho. Os elevados níveis de desigualdade que caracterizam as nossas economias e sociedades manifestam-se de várias maneiras, incluindo no rendimento, nas oportunidades de participação no mercado de trabalho e no acesso a serviços básicos, como os cuidados de saúde e a educação.
32. A desigualdade de rendimentos aumentou na maioria dos países e, ao mesmo tempo, o crescimento médio dos salários reais nos países de rendimento elevado não acompanhou o crescimento médio da produtividade do trabalho. Estas tendências sugerem que, em média, os trabalhadores recebem uma pequena parte dos resultados do crescimento económico. A crescente desigualdade salarial – com aumentos importantes para os salários mais elevados e estagnação dos salários dos trabalhadores da base da escala salarial – tem sido um fator fundamental que tem impulsionado o aumento da desigualdade de rendimentos nas últimas décadas.²⁸ Nos países em desenvolvimento, o trabalho informal com baixos rendimentos e uma elevada incidência de pobreza continua a ser uma das principais razões para os níveis frequentemente elevados de desigualdade.

²⁵ OIT, *World Employment and Social Outlook: Trends 2020*, 2020.

²⁶ Lucas Chancel, Philipp Bothe e Tancrede Voituriez, *Climate Inequality Report 2023* (World Inequality Lab, 2023/1).

²⁷ OIT, *Relatório Mundial sobre Proteção Social 2020–22: A proteção social numa encruzilhada – em busca de um futuro melhor*, 2021.

²⁸ OIT, *As desigualdades e o mundo do trabalho*, CIT.109/Relatório IV (Rev.), 2021.

33. Neste contexto, as práticas discriminatórias continuam a excluir as mulheres e os grupos marginalizados das oportunidades do mercado de trabalho, o que resulta numa desigualdade de tratamento e de resultados. O tempo desproporcionado investido pelas mulheres no trabalho de cuidados não remunerado está na base de taxas de participação mais baixas das mulheres no mundo do trabalho, juntamente com um desincentivo acrescido à procura de emprego. O défice do número de empregos, ou seja, que corresponde ao número total de pessoas que gostariam de trabalhar mas que não têm emprego, é mais elevado para as mulheres, e manteve-se relativamente constante durante quase duas décadas.²⁹ No que se refere ao emprego remunerado, as mulheres ganham globalmente cerca de 20 por cento menos do que os homens.³⁰ As diferenças salariais são ainda maiores quando o sexo se intersecta com outros motivos de discriminação, como a etnia, a deficiência e o estatuto de migrante.³¹ Por exemplo, nos países de rendimento elevado, estima-se que a diferença salarial entre os homens e as mulheres migrantes seja de quase 21 por cento por hora.³²
34. Estas desigualdades verticais e horizontais refletem-se num acesso diferenciado a serviços públicos de qualidade, incluindo a educação e os cuidados de saúde. O subinvestimento em serviços públicos favoreceu o aparecimento de soluções privadas, cuja oferta aumentou exponencialmente, deixando os serviços públicos para trás. Consequentemente, quem pode pagar serviços privados está frequentemente menos disposto a pagar os impostos necessários para assegurar a prestação de serviços públicos e outros bens públicos. Isto cria um sistema dual que reforça a desigualdade. No caso dos serviços de prestação de cuidados de saúde, a oferta dominante do setor privado, sem uma regulamentação adequada e uma proteção social adequada da saúde, anda muitas vezes a par com despesas de saúde elevadas, como é o caso em muitos países de baixo e médio rendimento.³³

A combinação de múltiplas crises

35. Estas injustiças, inseguranças e desigualdades são agravadas por crises múltiplas e coincidentes – uma pandemia, a queda dramática da procura agregada, o aumento dos preços, fenómenos meteorológicos extremos e a instabilidade geopolítica, incluindo a agressão da Federação Russa contra a Ucrânia. A interação destes choques díspares resultou numa «policrise» com efeitos agravados que são muito piores do que a soma de cada choque.
36. A pandemia de COVID-19 resultou na perda de centenas de milhões de empregos e resultou no maior aumento da pobreza mundial desde 1990 – possivelmente desde a Segunda Guerra Mundial.³⁴ Teve efeitos desproporcionados sobre as pessoas mais vulneráveis nos mercados de

²⁹ OIT, *Spotlight on Work Statistics No. 12: New data shed light on gender gaps in the labour market*, ILO Brief, March 2023. O défice do número de empregos difere do défice em matéria de desemprego. Para estar em situação de desemprego, uma pessoa deve estar à procura de trabalho e disponível para aceitar um emprego a muito curto prazo, normalmente uma semana. Estes critérios são menos suscetíveis de incluir as mulheres que, muito embora desejem trabalhar, podem não estar imediatamente disponíveis devido à sua enorme responsabilidade em termos de trabalho de cuidados não remunerado.

³⁰ OIT, *Relatório Global sobre os Salários 2018/19: O que está por trás da diferença salarial entre homens e mulheres*, 2018.

³¹ Brett O'Hara, «Twice Penalized: Employment Discrimination Against Women with Disabilities», *Journal of Disability Policy Studies* 15, No. 1 (2004): 27–34.

³² Silas Amo-Agyei, *The migrant pay gap: Understanding wage differences between migrants and nationals*, (OIT, 2020).

³³ OIT, *Relatório Mundial sobre Proteção Social 2020–22: A proteção social numa encruzilhada – em busca de um futuro melhor*.

³⁴ Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2022*; OIT, *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work, Second edition: Updated estimates and analysis*, April 2020.

trabalho, incluindo as mulheres e os jovens,³⁵ e atingiu mais duramente as pequenas empresas.³⁶ A atual crise do custo de vida reduziu ainda mais o poder de compra das famílias de baixos rendimentos, já desfavorecidas, que gastam uma parte maior dos seus rendimentos em bens básicos, como alimentos, serviços de utilidade pública e habitação.³⁷ E no extremo do sofrimento humano, a insegurança alimentar aguda continua a aumentar. De acordo com as projeções, em janeiro de 2023, cerca de 45 milhões de pessoas em 37 países terão tão pouco para comer que se encontrarão gravemente desnutridas, em risco de morte ou enfrentam uma situação de fome extrema.³⁸

- 37.** Mais de três anos após a Organização Mundial de Saúde ter declarado a COVID-19 uma pandemia, a situação do mercado de trabalho continua a ser grave. O déficit global de emprego, que reflete a necessidade de emprego não satisfeita, ascendeu a 473 milhões de pessoas em 2022, o que corresponde a uma taxa de déficit de emprego de 12,3 por cento.³⁹ Além disso, os ganhos anteriores em matéria de formalização do emprego inverteram a trajetória.⁴⁰
- 38.** A incerteza económica está a travar o investimento empresarial e a atrasar os processos de transformação estrutural e de desenvolvimento que, de outro modo, seriam fundamentais para assegurar uma recuperação sustentada e inclusiva. Entretanto, o termo da Iniciativa de Suspensão do Serviço de Dívida do G20 no final de 2021, juntamente com o aumento das taxas de juro variáveis, levou a aumentos significativos do serviço da dívida, comprometendo a capacidade de muitos governos investirem e prestarem serviços públicos básicos. Cerca de 54 países continuam a estar, ou correm um elevado risco de vir a estar, sobre-endividados, uma receita para o incumprimento e o prolongamento das dificuldades socioeconómicas.⁴¹

Contratos sociais em desagregação

- 39.** O conjunto de expectativas, normas e instituições coletivas que mantêm unidas as nossas sociedades e determinam quais os serviços que devem ser prestados coletivamente, e por quem parecem, estar a desagregar-se. As políticas de proteção social, divididas entre os imperativos da equidade e da contenção de custos, não conseguem manter todos à tona. O descontentamento e a perda de confiança na governação nacional estão a aumentar. E a crescente polarização nas sociedades está a minar a solidariedade. Tal como afirmou o secretário-geral da ONU no seu relatório *Our Common Agenda (Nossa Agenda Comum)* há uma «crescente separação entre as pessoas e as instituições que as servem; muitas sentem-se deixadas para trás e não estão confiantes em que o sistema defenda os seus interesses; há um aumento dos movimentos sociais e dos protestos, e uma crise de confiança cada vez mais profunda fomentada pela perda da verdade e de conceções partilhadas.»⁴²

³⁵ OIT, *An uneven and gender-unequal COVID-19 recovery: Update on gender and employment trends 2021*, ILO Brief, outubro 2021; OIT, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people*, 2022.

³⁶ Banco Mundial, «Unmasking the impact of COVID-19 on business», *Policy Research Working Paper* No. 9434, 2020.

³⁷ OIT, *Global Wage Report 2022–23: The impact of inflation and COVID-19 on wages and purchasing power*, 2022.

³⁸ FAO e PMA, *Hunger Hotspots: FAO– WFP early warnings on acute food insecurity, October 2022 to January 2022 Outlook*, 2023.

³⁹ O déficit global de emprego de 473 milhões em 2022 é constituído por 205 milhões de pessoas em situação de desemprego, a que se juntam 268 milhões de pessoas que têm uma necessidade de emprego não satisfeita, mas não satisfazem os critérios para serem consideradas em situação de desemprego. OIT, *World Economic and Social Outlook: Trends 2023*, 2023.

⁴⁰ OIT, *ILO Monitor on the world of work. Décima edição: Multiple crises threaten the global labour market recovery*, 31 de outubro 2022.

⁴¹ Lars Jensen, «Avoiding “Too Little Too Late” on International Debt Relief», *Development Futures Series Working Paper*, UNDP, 2022.

⁴² UN, *Our Common Agenda: Report of the Secretary-General*, 2021.

40. Ao não colocarmos os valores da dignidade humana e da justiça social no centro das nossas economias e sociedades, deixamos para trás uma grande quantidade de talentos por explorar, capacidade produtiva sem utilizar e potencial humano sem realizar. Além disso, perdemos a oportunidade de aproveitar todo o potencial do progresso tecnológico e do crescimento da produtividade para enfrentar os desafios ambientais e promover o desenvolvimento sustentável.
41. Existem formas de reforçar as políticas e instituições que tornam as sociedades inclusivas, de direcionar o investimento para os domínios em que os retornos económicos e sociais são maiores e de fornecer bens públicos essenciais e proteção social. E há formas de restaurar a confiança nas instituições públicas através do diálogo social, de uma governação eficaz e inclusiva e de uma prosperidade partilhada.
42. Os períodos em que concorrem múltiplas crises e convulsões apresentam, muitas vezes, momentos propícios para melhorar a cooperação, diálogo social e concertação sobre as políticas e disposições institucionais vigentes, de modo que a sua renovação, e mesmo a renovação do contrato social, possa permitir às pessoas prosperar, ser produtivas, contribuir para a sociedade e dela beneficiar. Estas políticas e disposições abrangem as condições que criam oportunidades de emprego e de atividade produtiva, e dizem respeito às modalidades de prestação e financiamento de serviços públicos – no domínio da educação, da saúde e dos cuidados, para citar alguns – e às responsabilidades respetivas dos intervenientes.

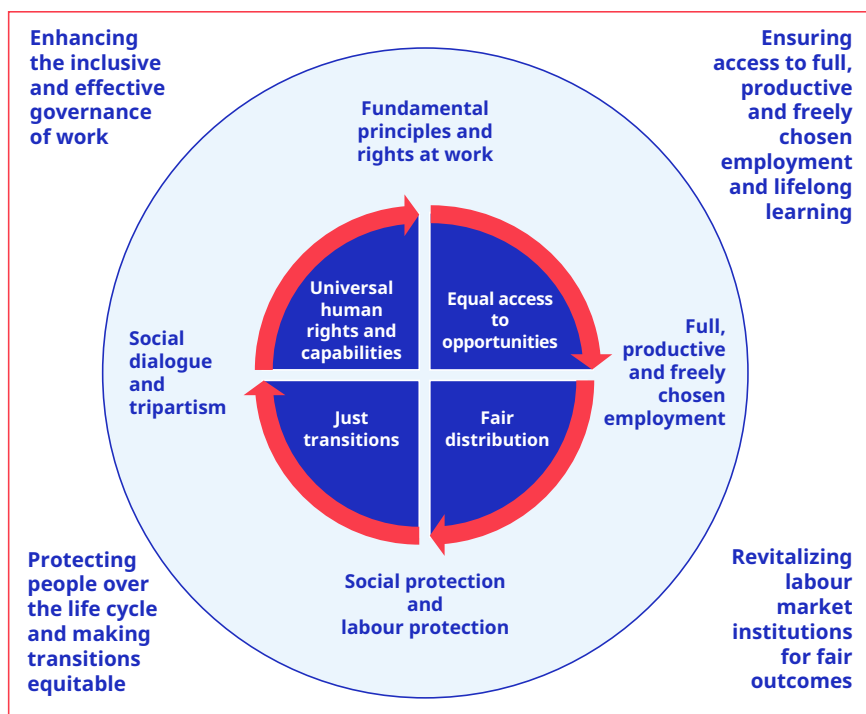
► Capítulo 3

Promover a justiça social e fomentar o trabalho digno

43. A capacidade da OIT para promover a justiça social depende da união de esforços de governos e organizações de empregadores e de trabalhadores para definir políticas e determinar as prioridades que enquadrarão a ação nacional e global.
44. A Declaração do Centenário apela à OIT para « [...] transpor para o seu segundo século de existência, com uma determinação inabalável, o seu mandato constitucional ao serviço da justiça social, desenvolvendo a abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano, fazendo dos direitos, necessidades e aspirações das pessoas os objetivos principais das políticas económicas, sociais e ambientais.»⁴³
45. A OIT já deu passos importantes no sentido de promover uma abordagem centrada no ser humano. Com a adoção, em 2022, de uma quinta categoria de princípios e direitos fundamentais no trabalho, um ambiente de trabalho seguro e saudável já não é um privilégio, mas um direito para todos os trabalhadores e trabalhadoras.
46. No entanto, como este relatório demonstrou, há ainda muito a fazer para promover a justiça social e o trabalho digno, favorecendo uma abordagem ao futuro do trabalho centrada no ser humano (figura 3). A ação contínua e concertada, tanto do setor público como do setor privado, é essencial a fim de criar as condições para que todas as pessoas possam trabalhar com liberdade e dignidade, beneficiar de igualdade de acesso a oportunidades de pleno emprego, produtivo e livremente escolhido e que proporcione segurança económica e lhes permita prosperar, obter uma parte equitativa dos seus esforços produtivos e das suas contribuições sociais, e experimentar transições justas ao longo da vida.

⁴³ Declaração do Centenário, Parte I(D).

► **Figura 3. Promover a justiça social e fomentar o trabalho digno**



Reforçar a governação inclusiva e eficaz do trabalho

47. A forma como as sociedades governam o trabalho lança as bases para a justiça social. As leis, os instrumentos regulamentares e as instituições que são estabelecidas concedem direitos e prerrogativas, formalizam vias para o trabalho digno e facilitam a justiça processual. Dão expressão aos direitos humanos universais e proporcionam o quadro regulamentar para a igualdade de oportunidades, a distribuição equitativa e as transições justas. E permitem a participação democrática e o diálogo social.
48. A nível internacional, a governação do trabalho é realizada através de deliberações dos governos e das organizações de empregadores e de trabalhadores e da adoção de convenções internacionais do trabalho que, quando ratificadas, têm força de direito internacional e estão sujeitas à supervisão da OIT. Estas convenções, juntamente com recomendações não vinculativas, transpõem as aspirações de justiça social para um quadro normativo para a governação do trabalho em todos os países. A nível nacional, tal implica o estabelecimento de uma combinação de leis e regulamentos, convenções coletivas, diálogo social entre os governos e as organizações de empregadores e de trabalhadores, e uma série de instituições, incluindo administrações do trabalho, órgãos judiciais e organismos de resolução de conflitos.
49. No entanto, o papel destes instrumentos e instituições é por vezes posto em causa, e os governos podem enfrentar pressões de diferentes setores que defendem a desregulamentação. Os avanços tecnológicos e a procura de trabalho flexível podem pôr em causa a capacidade dos quadros regulamentares existentes de assegurar uma proteção adequada do trabalho e a igualdade de tratamento. O grande número de trabalhadores e trabalhadoras na economia informal, a par de administrações do trabalho muitas vezes fracas em alguns contextos, coloca desafios à cobertura e cumprimento dos regulamentos. A falta de investimento em capacidades institucionais e uma implementação e execução inadequadas podem comprometer ainda mais a eficácia das instituições reguladoras. São necessários esforços para reforçar a inclusividade e a

eficácia da governação do trabalho, de modo que todos os trabalhadores e trabalhadoras gozem de proteção adequada.⁴⁴

50. A Conferência Internacional do Trabalho deu passos importantes e encorajadores nesse sentido, com a adoção da Convenção (n.º 189), sobre os trabalhadores e trabalhadoras do serviço doméstico, de 2011, e da Convenção (n.º 190), sobre violência e assédio, de 2019. Nos próximos anos, os governos e as organizações de empregadores e de trabalhadores reunir-se-ão na Conferência para analisar a forma de promover a justiça social no que diz respeito às novas formas de trabalho na economia das plataformas, ao trabalho subvalorizado na economia dos cuidados e ao trabalho desprotegido na economia informal. Num contexto em que se recorre cada vez mais às tecnologias de inteligência artificial (IA) para mediar e distribuir trabalho, pode ser necessário considerar questões de privacidade de dados e os riscos colocados pelo preconceito da IA, como a discriminação.⁴⁵ Além disso, poderá ser necessário ponderar a forma de garantir o acesso à justiça, incluindo a justiça laboral, enquanto princípio básico do Estado de direito.
51. Para além disso, há muito a fazer para combater as injustiças do trabalho infantil, da escravatura moderna, da discriminação e dos ambientes de trabalho inseguros, e para concretizar os princípios e direitos fundamentais no trabalho. Este é o mandato da OIT e ao mesmo tempo o seu compromisso.⁴⁶
52. A este respeito, os princípios da liberdade de associação e do reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva estão no cerne das bases normativas da OIT e dos seus próprios métodos de trabalho. A concretização destes direitos habilitantes proporciona as capacidades processuais essenciais para impulsionar a justiça social. Estabelece as condições necessárias para o funcionamento eficaz de modelos de governação tripartidos e bipartidos e para o diálogo social. É necessário assegurar a concretização efetiva destes direitos fundamentais dos trabalhadores, tanto na lei como na prática.
53. Com base nestes alicerces, os governos e as organizações de empregadores e de trabalhadores podem participar em processos de diálogo social sobre políticas, moldar soluções conjuntas e fomentar a confiança. Um diálogo social inclusivo e eficaz proporciona a capacidade institucional para criar vias de desenvolvimento inclusivo com oportunidades justas para todos, assegurar transições justas e enfrentar os desafios futuros. E, como a experiência da pandemia de COVID-19 demonstrou, pode constituir uma fonte essencial de resiliência.
54. É evidente que as inovações tecnológicas na organização do trabalho e da produção devem ser acompanhadas por inovações na governação desse mesmo trabalho. A aspiração de justiça social, dignidade e segurança económica é universal, quer esse trabalho seja realizado através de uma plataforma digital ou numa linha de produção. A OIT tem vindo a afirmar que a relação de trabalho continua a ser importante para a proteção do trabalho.⁴⁷ Os governos, em consulta com as organizações de empregadores e de trabalhadores, devem clarificar e, se necessário, adaptar o âmbito de aplicação das leis e regulamentos, a fim de garantir uma proteção eficaz aos trabalhadores e trabalhadoras que exercem a sua atividade no contexto de uma relação de

⁴⁴ Declaração do Centenário, Parte III(B).

⁴⁵ Ver Declaração do Centenário, Parte III(C)(v).

⁴⁶ Na Declaração da OIT relativa aos princípios e direitos fundamentais no trabalho (1998), tal como emendada em 2022, a Conferência «Declara que todos os Membros, ainda que não tenham ratificado as convenções aludidas, têm um compromisso derivado do fato de pertencer à Organização de respeitar, promover e tornar realidade, de boa-fé e de conformidade com a Constituição, os princípios relativos aos direitos fundamentais que são objeto dessas convenções [...]» (artigo 2.º)

⁴⁷ Declaração do Centenário, Parte III(B).

emprego.⁴⁸ Há que considerar também medidas que assegurem uma proteção adequada de quem não se enquadre neste âmbito, mas que necessite de tal proteção.

55. Deve ser dada especial atenção à criação de vias para a formalidade e a justiça social para as milhões de pessoas da economia informal que estão excluídas do âmbito de aplicação das leis e regulamentos, ou que, apesar de estarem legalmente cobertas, ficam desprotegidas na prática devido ao incumprimento, como é o caso do trabalho não declarado. Para os trabalhadores e trabalhadoras, tal deve implicar o reconhecimento efetivo dos seus princípios e direitos fundamentais no trabalho e de outras proteções que lhes foram concedidas. As empresas, por seu lado, necessitam de um ambiente propício que incentive a sustentabilidade das suas operações, proporcione condições para a formalização e assegure o cumprimento das leis e regulamentos.
56. A administração do trabalho desempenha um papel central na governação do trabalho. Embora a forma como funciona possa variar de país para país, a administração do trabalho tem um papel vital a desempenhar na influência da orientação das políticas, proporcionando as condições que apoiam a transição da economia informal para a economia formal e garantindo o respeito dos direitos dos trabalhadores. É necessário assegurar que a administração do trabalho tem o apoio político e a capacidade administrativa necessários para desempenhar as suas funções de governação, incluindo as de natureza tripartida. A sua capacidade de atuação é fundamental para o desenvolvimento de quadros regulamentares eficazes e para garantir o espaço orçamental necessário para a orçamentação a favor do emprego e para a expansão da proteção social.
57. Para além dos próprios meios de ação da OIT, existem oportunidades para aproveitar as sinergias existentes entre a Agenda para o Trabalho Digno e os acordos internacionais em matéria de investimento e de comércio. Se forem corretamente concebidos, estes instrumentos, uns vinculativos e outros voluntários, podem reforçar o impacto do quadro normativo da OIT, em especial no que se refere ao respeito universal dos princípios e direitos fundamentais no trabalho, promovendo, simultaneamente o crescimento económico sustentável. Há muita margem para aproveitar estas oportunidades através de uma maior coordenação política.⁴⁹ O programa de ação prioritário da OIT sobre os resultados em matéria de trabalho digno nas cadeias de abastecimento contribuirá significativamente para o avanço dos trabalhos neste âmbito.

Garantir o acesso ao pleno emprego, produtivo e livremente escolhido e à aprendizagem ao longo da vida

58. O acesso ao emprego livremente escolhido é um direito humano. Permite que os trabalhadores e trabalhadoras e as suas famílias tenham um nível de vida adequado. A existência de pleno emprego, produtivo e livremente escolhido proporciona vias para sair da pobreza e contribui para a redução das desigualdades e para uma maior inclusão social.
59. No entanto, tal como o capítulo anterior demonstrou, o objetivo do pleno emprego, produtivo e livremente escolhido parece, por vezes, inalcançável, e a insegurança do mercado de trabalho é um fenómeno generalizado. O crescimento económico, embora necessário, não conduz automaticamente à criação de empregos dignos e produtivos, e cada nova crise reverte os ganhos anteriormente obtidos. Tal como refletido na Convenção (n.º 122), sobre política de emprego, de

⁴⁸ Em conformidade com as orientações contidas na Recomendação (n.º 198), sobre a relação de trabalho, de 2006.

⁴⁹ Por exemplo, em março de 2023, a OIT adotou uma estratégia para promover o trabalho digno nas cadeias de abastecimento. Ver OIT, *ILO strategy on decent work in supply chains*, GB.347/INS/8, 2023.

1964, todos os trabalhadores e trabalhadoras devem poder escolher livremente o seu emprego e ter acesso a oportunidades de emprego digno e produtivo.

60. Para satisfazer esta ambição, o foco das políticas macroeconómicas deve basear-se em políticas transformadoras que visem a criação de emprego digno e produtivo como objetivo central. Tal abordagem deve visar: em primeiro lugar, a criação direta de empregos, nomeadamente através do investimento público e privado e de outras medidas do lado da procura; em segundo lugar, promover a transformação estrutural; e, em terceiro lugar, corrigir os desequilíbrios macroeconómicos, como o peso da dívida, tendo em conta os potenciais impactos nas oportunidades de emprego e noutras dimensões da justiça social.
61. Estas políticas devem ser acompanhadas por políticas setoriais complementares, de proteção social e do mercado de trabalho centradas em setores com o maior potencial de criação de emprego digno e produtivo, nomeadamente nas economias dos cuidados, verde e digital. Ao mesmo tempo, a diversificação rural é crucial para a criação de empregos dignos para além das áreas urbanas, incluindo no setor agrícola e através de ligações intersectoriais, por exemplo, com a agroindústria. Além disso, as políticas setoriais devem centrar-se na criação de um ambiente propício a empresas sustentáveis, a fim de aproveitar a capacidade dinâmica dessas empresas para criar empregos dignos.
62. Face à crise climática que enfrentamos, a promoção de uma transformação estrutural geradora de emprego deve basear-se na garantia da sustentabilidade ambiental. Existem oportunidades para integrar os objetivos de emprego nas estratégias de atenuação e adaptação às alterações climáticas, e para integrar os objetivos de sustentabilidade nas políticas de emprego e de proteção social. É necessária uma coordenação cuidadosa entre os ministérios e as instituições públicas relevantes e um trabalho conjunto com os parceiros sociais para garantir resultados inclusivos e sustentáveis. O programa de ação prioritário da OIT sobre transições justas para economias e sociedades sustentáveis do ponto de vista ambiental promoverá essa abordagem integrada. Na sua 111.^a sessão (2023), a Conferência Internacional do Trabalho debaterá muitas destas questões e adotará um acordo sobre um roteiro para o futuro,⁵⁰ com base no anterior consenso tripartido.⁵¹
63. Para combater as desigualdades e proporcionar oportunidades a todas as pessoas, as políticas e intervenções em matéria de emprego devem ser concebidas de modo a melhorar as perspetivas dos grupos mais vulneráveis nos mercados de trabalho. Um bom exemplo são os investimentos na economia dos cuidados. Estes investimentos aumentarão o acesso aos serviços de prestação de cuidados, gerando emprego de qualidade e com acesso à proteção social, em especial para jovens, eliminando simultaneamente os obstáculos com que se deparam as mulheres que entram e permanecem no mercado de trabalho.⁵² Os esforços para melhorar o acesso às oportunidades para os grupos vulneráveis neste setor em crescimento devem ser acompanhados por medidas que garantam que estas são efetivamente oportunidades de trabalho digno.
64. É igualmente necessário assegurar que as políticas de emprego contemplam a dimensão de género. Isto significa integrar as preocupações com a igualdade de género nas políticas orçamentais e monetárias, garantindo, por exemplo, que os sistemas fiscais não penalizam as pessoas com rendimentos secundários (normalmente os membros do casal do sexo feminino),

⁵⁰ OIT, *Achieving a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, ILC.111/VI, 2023.

⁵¹ OIT, *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all*, 2015.

⁵² OIT, *Global Employment Trends for Youth 2022: Investing in transforming futures for young people*; OIE e ONU Mulheres, «A Guide to Public Investments in the Care Economy», Policy Tool, 2021.

prevendo um regime de tributação individual. São necessárias outras medidas para garantir o acesso das mulheres aos recursos produtivos, como a terra e o crédito. Estas são particularmente relevantes no setor agrícola, mas também são importantes para os milhões de trabalhadoras independentes e no contexto das micro e pequenas empresas dirigidas por mulheres. As medidas devem estar ligadas, se for caso disso, aos serviços de desenvolvimento empresarial.

65. Além de apelar à criação de oportunidades de pleno emprego, produtivo e livremente escolhido, a Declaração do Centenário apela ao reforço das capacidades de todas as pessoas para que possam beneficiar dessas oportunidades.
66. A qualidade do sistema de educação e formação de qualquer país é fundamental para garantir a igualdade de acesso às oportunidades de emprego e facilitar as transições justas.⁵³ Tal inclui cuidados e educação de qualidade para crianças pequenas. O acesso a estágios e ao ensino e formação técnicos e profissionais desempenham um papel fundamental para facilitar a transição da escola para o trabalho e a inclusão dos jovens nos mercados de trabalho. Este é outro domínio em que a participação dos parceiros sociais e a cooperação com outras partes interessadas é fundamental para o desenvolvimento de sistemas de educação e de aprendizagem ao longo da vida eficazes e equitativos.
67. Além disso, são necessárias medidas eficazes para apoiar as pessoas nas transições que enfrentam ao longo da sua vida de trabalho – da escola ao trabalho, do desemprego ao emprego, de um emprego para outro e da vida ativa à reforma.⁵⁴ Este apoio exige investimentos simultâneos em estratégias de competências, aprendizagem ao longo da vida, serviços de emprego e políticas ativas do mercado de trabalho, bem como políticas de proteção social, e inclui assistência na procura de emprego, orientação profissional, subsídios de emprego e programas públicos de emprego e incentivos à formação e ao empreendedorismo.
68. Um dos processos de maior transformação é, como acima referido, a transição da economia informal para a economia formal. Essa formalização é uma condição necessária para reduzir a pobreza e as desigualdades, aumentando simultaneamente a produtividade e a sustentabilidade das empresas e reforçando o âmbito de ação do governo através das receitas fiscais disponíveis. Embora a informalidade tenha múltiplas causas inter-relacionadas, incluindo as decorrentes do quadro regulamentar e do acesso à terra e ao crédito, uma delas é simplesmente a insuficiente capacidade das economias para gerar empregos de qualidade na economia formal. É necessário acelerar as medidas, aumentando a disponibilidade de oportunidades de emprego digno com acesso à proteção social para os milhões de trabalhadores da economia informal, melhorando, simultaneamente, as competências e as capacidades produtivas das pessoas e empresas para entrarem na economia formal. O programa de ação prioritário da OIT sobre a transição da economia informal para a economia formal promoverá uma abordagem integrada deste tipo.⁵⁵
69. As injustiças sociais são frequentemente a causa e o resultado da fragilidade e do conflito. Em contextos de fragilidade e conflito, as políticas de emprego podem desempenhar um papel importante ligando as necessidades humanitárias a curto prazo aos objetivos de desenvolvimento a mais longo prazo, e abordando, ao esmo tempo, as causas profundas da injustiça social, incluindo as desigualdades e a exclusão social.⁵⁶ O programa de ação prioritário

⁵³ OIT, Declaração do Centenário, Parte III(A)(ii).

⁵⁴ OIT, Declaração do Centenário, Parte III(A)(iv).

⁵⁵ Em linha com a Recomendação (n.º 204), relativa à transição da economia informal para a economia formal, de 2015.

⁵⁶ OIT, *Emprego e trabalho digno em situações de fragilidade, conflito e desastre*, 2021.

da OIT sobre trabalho digno em situações de crise promoverá a agenda da OIT relativa a esta questão crítica.

70. Por último, os tipos de abordagens integradas que serão necessárias para garantir o acesso a empregos livremente escolhidos e a transições justas, incluindo as políticas macroeconómicas e as que visam as economias dos cuidados, verde e digital, exigem uma melhor coordenação a nível nacional e internacional e ligações mais fortes às políticas e ao financiamento da proteção social, como previsto no Acelerador Global de Emprego e Proteção Social para Transições Justas. Trata-se de uma área crucial em que a OIT necessita de reforçar a sua liderança no sistema multilateral, aproveitando o seu forte poder de mobilização.

Revitalizar as instituições do mercado de trabalho para alcançar resultados justos

71. Uma série de instituições do mercado de trabalho determinam o que as pessoas ganham com o trabalho e as condições em que esse trabalho é realizado. Desde que sejam inclusivas, estas instituições são fundamentais para reduzir as desigualdades e garantir resultados justos. Permitem aos trabalhadores e trabalhadoras negociar uma participação equitativa dos ganhos de produtividade. Um salário mínimo adequado e limites máximos do tempo de trabalho não só afetam a distribuição do rendimento, como também protegem a dignidade dos trabalhadores e trabalhadoras. Além disso, criam condições de concorrência equitativas e um ambiente previsível para as empresas sustentáveis.
72. Em 2022, a OIT adotou uma estratégia global e integrada para reduzir e prevenir as desigualdades no mundo do trabalho.⁵⁷ Na sua 111.ª sessão (2023), a Conferência Internacional do Trabalho realizará um debate sobre a proteção do trabalho, proporcionando a oportunidade para rever os esforços da OIT e refletir sobre as medidas que a OIT poderia tomar para apoiar a revitalização das instituições do mercado de trabalho, a fim de que estas proporcionem uma proteção do trabalho inclusiva e eficaz.⁵⁸
73. Tendo em conta os impactos da atual crise do custo de vida, em particular nos trabalhadores com baixos salários, é necessário tomar medidas para revitalizar as políticas salariais, incluindo os salários mínimos, a fim de evitar o aumento da pobreza e da desigualdade.⁵⁹ Os salários mínimos têm potencial para aliviar significativamente as pressões a que as famílias com baixos rendimentos estão sujeitas, desde que sejam ajustados regularmente, sejam inclusivos – por exemplo, incluindo no seu âmbito os trabalhadores agrícolas, os trabalhadores e trabalhadoras do serviço doméstico e migrantes laborais – e atinjam níveis suficientes de cumprimento. Em conformidade com a Convenção (n.º 131), sobre a fixação dos salários mínimos, de 1970, os níveis de salário mínimo devem ser fixados de modo a ter em conta as necessidades dos trabalhadores e das trabalhadoras e das suas famílias, e os fatores económicos.
74. Associada com a anterior, está a questão de «um salário que assegure condições de subsistência adequadas», tal como referido na Constituição da OIT, destinado a proporcionar condições de vida dignas aos trabalhadores e trabalhadoras e às suas famílias. Estão a ser desenvolvidas diversas abordagens voluntárias e mecanismos regulamentares para assegurar salários adequados, desde iniciativas para um «salário que assegure condições de subsistência» nas cadeias de abastecimento dos setores da confeção e da eletrónica até à «remuneração segura»

⁵⁷ OIT, *Comprehensive and integrated ILO strategy to reduce and prevent inequalities in the world of work*, GB.346/INS/5, 2022.

⁵⁸ OIT, *Leaving no one behind: Building inclusive labour protection in an evolving world of work*, ILC.111/IV, 2023.

⁵⁹ Ver OIT, *Global Wage Report 2022–23: The impact of inflation and COVID-19 on wages and purchasing power*.

nas cadeias de abastecimento do setor dos transportes.⁶⁰ É igualmente necessário prestar atenção à situação dos trabalhadores independentes que não auferem um salário propriamente dito.

75. Uma instituição que continua a desempenhar um papel na obtenção de resultados justos, equitativos e inclusivos é a negociação coletiva. Os factos são claros: a desigualdade salarial, incluindo a diferença salarial entre homens e mulheres, é menor nos países em que os salários de uma maior proporção de trabalhadores são fixados por convenções coletivas.⁶¹ As convenções coletivas são também fundamentais para estabelecer a igualdade de remuneração e a igualdade de tratamento. No entanto, de acordo com as estimativas da OIT, apenas um terço de todos os trabalhadores têm os seus termos e condições de emprego fixados por uma convenção coletiva. É necessário intensificar os esforços para promover a negociação coletiva.
76. Embora tenham sido realizados muitos progressos na promoção de uma agenda transformadora para a igualdade de género, as diferenças salariais entre homens e mulheres persistem e o trabalho das mulheres em profissões e setores em que a mão-de-obra é essencialmente feminina continua a ser subvalorizado e mal remunerado. São necessários esforços contínuos para promover legislação em matéria de igualdade salarial e aplicar medidas de avaliação do emprego e de transparência salarial. Além disso, é essencial aumentar o investimento em políticas de prestação de cuidados para garantir que as mulheres não suportam maioritariamente o fardo do trabalho de cuidados não remunerado e das penalizações salariais associadas, que são agravadas ao longo da sua vida profissional. Estes investimentos devem abranger os serviços de prestação de cuidados, as políticas de proteção social relacionadas com os cuidados e as políticas de licença parental.⁶²
77. Associada à questão das políticas de prestação de cuidados está a forma como as sociedades e os mercados de trabalho valorizam o trabalho fundamental. A pandemia pôs em evidência a subvalorização sistemática dos trabalhadores e trabalhadoras que prestam serviços essenciais. Estes trabalhadores e trabalhadoras essenciais recebem salários 26 por cento mais baixos, em média, em comparação com outros trabalhadores que executam trabalho de valor semelhante. É necessário revalorizar o seu trabalho de modo a refletir a sua contribuição social, nomeadamente através da revitalização das políticas salariais.⁶³
78. Resta saber como será assegurado o investimento em serviços públicos essenciais, desde os serviços essenciais em geral aos serviços de prestação de cuidados em particular. Claramente, os países têm muito a ganhar com este investimento, tanto em termos do potencial produtivo e da criação de ativos como da capacidade de resistir e adaptar-se às crises, e de se transformar como resultado destas. Mas será necessária uma ampla coligação global e parceiros prontos para promover esta agenda.

Proteger as pessoas ao longo do ciclo de vida e tornar as transições justas

79. A proteção social é um direito humano. Proporciona acesso a um nível de vida adequado e às capacidades necessárias para que as pessoas realizem todo o seu potencial. Juntamente com a prestação de serviços públicos, os sistemas de segurança social são instrumentos essenciais para

⁶⁰ OIT, *Setting adequate wages: The question of living wages*, ILO Brief, outubro 2022. Não existe uma metodologia normalizada ou acordada para a fixação de salários adequados. A OIT continua a realizar estudos sobre esta questão.

⁶¹ OIT, *Social Dialogue Report 2022: Collective bargaining for an inclusive, sustainable and resilient economy*, 2022. OCDE, *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019.

⁶² OIT, *Care at work: Investing in care leave and services for a more gender equal world of work*, 2022.

⁶³ OIT, *World Employment and Social Outlook 2023: The value of essential work*, 2023.

uma redistribuição eficaz através de transferências e impostos, alcançando resultados mais equitativos do que os que seriam proporcionados apenas pelo mercado e pelas políticas de distribuição. Por último, mas não menos importante, a proteção social é fundamental para aumentar a resiliência das pessoas, das sociedades e das economias, tornando as transições mais equitativas e sustentáveis.

- 80.** O acesso universal a uma proteção social abrangente e sustentável permitiria às pessoas tirar partido das oportunidades que se avizinham. Os regimes de seguro social inclusivos ou os regimes financiados pelos impostos, ou uma combinação de ambos, preveem a portabilidade, uma ampla partilha de riscos e o financiamento sustentável e equitativo dos sistemas de proteção social.
- 81.** No entanto, como se refere no capítulo 2, mais de 4 mil milhões de pessoas em todo o mundo não têm acesso a qualquer forma de proteção social. A pandemia de COVID-19 revelou, em termos drásticos, a desconexão existente entre a visão de proteção social universal, em que todos têm acesso a uma proteção abrangente, adequada e sustentável ao longo do ciclo de vida, e a realidade. Muitos países não estão em condições de conceder acesso a cuidados de saúde, prestações de doença e subsídios de desemprego, que assumiram particular relevância durante a pandemia.
- 82.** Isto sublinha a necessidade de investir em sistemas de proteção social, e especialmente em pisos de proteção social que possam garantir pelo menos um nível básico de segurança de rendimento e acesso a cuidados de saúde para todos. Infelizmente, o nível das despesas de proteção social a nível mundial continua a ser insuficiente para garantir pisos de proteção social nacionais e, por maioria de razão, proporcionar níveis de proteção progressivamente mais elevados ao maior número possível de pessoas, em conformidade com as normas da OIT.
- 83.** Existem diversas opções para alargar o espaço orçamental e colmatar o défice de financiamento da proteção social, incluindo o aumento das receitas nacionais provenientes dos impostos e das contribuições para a segurança social, tendo devidamente em conta as ligações com as políticas setoriais e de emprego. Estes esforços nacionais devem basear-se numa maior cooperação internacional em matéria fiscal e no enquadramento dos quadros macroeconómicos. Tal inclui a cooperação com o Fundo Monetário Internacional (FMI) para garantir espaço orçamental para as despesas sociais.
- 84.** E embora a mobilização de recursos internos deva continuar a ser a pedra angular dos sistemas nacionais de proteção social, para os países em desenvolvimento é fundamental uma maior solidariedade internacional e coordenação política. Para os países com níveis insustentáveis de dívida externa, é fundamental encontrar soluções viáveis acordadas internacionalmente para a reestruturação da dívida, para que não sejam obrigados a pagar o serviço da sua dívida quando poderiam estar a investir os seus recursos limitados na garantia de proteção social básica e de um nível de vida adequado.
- 85.** A comunidade internacional deve igualmente considerar outras formas de ajudar a colmatar o défice de financiamento da proteção social nos países de baixos rendimentos, nomeadamente através de compromissos de ajuda pública ao desenvolvimento, em grande medida não cumpridos, de um aumento dos empréstimos em condições favoráveis, e do apoio ao orçamento, ou de um novo mecanismo de financiamento internacional para complementar e apoiar os

esforços de mobilização de recursos internos.⁶⁴ Isto exigirá um esforço maior do que aquele que a OIT sozinha pode promover.

86. A Declaração do Centenário exige que a OIT continue a cumprir o seu mandato constitucional e reforce a cooperação no âmbito do sistema multilateral e com outras organizações internacionais.

⁶⁴ OIT, [Conclusions concerning the second recurrent discussion on social protection \(social security\)](#), International Labour Conference, 109th Session, 2021, para. 21(c).

► Capítulo 4

Criação de uma Coligação Global para a Justiça Social

- 87.** A procura da justiça social é a razão de ser da OIT. E no entanto, a capacidade da OIT, ou de qualquer outra organização, para promover a justiça social está limitada pela combinação de múltiplas crises, o investimento insuficiente no desenvolvimento social, as desigualdades crescentes, a solidariedade global vacilante e os níveis de dívida sem precedentes. Este conjunto de circunstâncias ameaça reverter décadas de progresso nas dimensões sociais do desenvolvimento sustentável. Esta situação é agravada pela falta de coerência das políticas em matéria de objetivos fundamentais, como a consecução de um pleno emprego, produtivo e livremente escolhido. Precisamos de criar uma ampla Coligação Global para a Justiça Social, a fim de reforçar a capacidade dos países de reduzir os défices de justiça social.
- 88.** Uma Coligação Global para a Justiça Social converteria a justiça social num imperativo de política global que exige maior cooperação multilateral e coerência das políticas. Serviria como catalisador e quadro para o lançamento, ou a dinamização, de medidas em domínios políticos em que a realização do mandato da OIT para a justiça social requer solidariedade e coordenação com outros parceiros para enfrentar os múltiplos desafios que o mundo do trabalho enfrenta. Uma Coligação Global – iniciada e apoiada pelos parceiros tripartidos da OIT – indicaria um esforço global para transcender os meios de ação da OIT, envolvendo o sistema multilateral e a comunidade internacional de forma mais profunda e tangível no apoio aos esforços nacionais para reforçar os contratos sociais.
- 89.** Os benefícios de uma Coligação Global, incluindo a atenção política que esta geraria e os ganhos sociais crescentes que daí decorreria – são transformadores e podem ser verificados de forma empírica.
- 90.** A OIT estima que a aplicação dos limiares de proteção social para as pessoas idosas, em conformidade com as disposições da Convenção (n.º 102), relativa à segurança social (norma mínima), de 1952, e da Recomendação (n.º 202), sobre pisos de proteção social, de 2012, teria efeitos demográficos e económicos profundos nos países de baixo rendimento e nos países de rendimento médio-baixo, resultando num aumento de 14,8 por cento do produto interno bruto (PIB) *per capita* desses países em dez anos. Esta transformação económica, por sua vez, reduziria a pobreza em 6 pontos percentuais e as diferenças de rendimentos do trabalho entre homens e mulheres em 3,6 pontos percentuais. A desigualdade de rendimentos também diminuiria, com os 40 por cento na base da distribuição de rendimentos a ganharem 2,5 por cento adicionais do rendimento total.⁶⁵ Os custos não são insuperáveis. Por exemplo, para os países de baixo rendimento e os países de rendimento médio-baixo, o custo anual da atribuição de pensões de velhice fixado no limiar de pobreza nacional seria equivalente a 1,6 por cento do PIB.⁶⁶ Para a África subsariana, o custo anual seria de 23,3 mil milhões de dólares dos Estados Unidos, o que representa 1,4 por cento do PIB e aproximadamente 12,5 por cento da ajuda pública anual global ao desenvolvimento.

⁶⁵ OIT, *The ILO Monitor on the World of Work: 11th edition*, 2023.

⁶⁶ Estimativas baseadas em Fabio Durán-Valverde et al., *Défices de financiamento na proteção social: Estimativas globais e estratégias para os países em desenvolvimento à luz da crise da COVID-19 e para além desta*, Documento de Trabalho da OIT, 2020.

Cultivar a justiça social através da sensibilização e do diálogo sobre políticas

91. A Coligação Global para a Justiça Social ofereceria um enquadramento no âmbito do qual os constituintes da OIT poderiam reunir-se com um vasto leque de partes interessadas importantes para aumentar a ação à escala mundial, regional e nacional a fim de promover a justiça social para todas as pessoas. Defenderia a primazia da justiça social na elaboração de políticas e na tomada de decisões a todos os níveis, com base no diálogo social, e a necessidade de um maior investimento nesse domínio.
92. A Coligação Global aproveitaria a experiência da OIT de mobilização do tripartismo para promover a justiça social para ajudar os constituintes da OIT a identificar os défices de justiça social e a conceber estratégias para os resolver de forma eficaz e sustentável, através de processos de diálogo social nacional.⁶⁷ Estes intervenientes têm um papel fundamental a desempenhar – através do diálogo social – na formulação de políticas públicas que determinem, por exemplo, a qualidade dos serviços públicos, o que, por sua vez, tem implicações para o mundo do trabalho.
93. A sensibilização e o diálogo político da Coligação Global seriam apoiados por uma base de conhecimentos reconhecida. Um relatório periódico ofereceria um panorama atualizado do estado da justiça social no mundo. O relatório centrar-se-ia em temas pertinentes e colocaria a tónica em abordagens políticas particularmente inovadoras e transformadoras para promover os direitos humanos e as capacidades, garantir a igualdade de acesso às oportunidades de emprego e de atividade produtiva, assegurar uma distribuição equitativa e facilitar as transições justas.

A justiça social como pedra angular de um multilateralismo mais bem coordenado

94. O trabalho digno é fundamental para o desenvolvimento sustentável. Embora a Agenda para o Trabalho Digno tenha sido plenamente integrada no sistema multilateral do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) n.º 8 e noutros ODS,⁶⁸ a existência de prioridades concorrentes, que envolvem compromissos muitas vezes difíceis de alcançar, dificultam o progresso. A Coligação Global para a Justiça Social representa uma oportunidade importante para integrar, com mais firmeza, o tripartismo e o diálogo social num multilateralismo em rede.
95. A Cimeira sobre os ODS, a convocar sob os auspícios da Assembleia Geral das Nações Unidas em setembro de 2023, marca um ponto intermédio na execução da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Deverá apresentar orientações de alto nível sobre ações transformadoras a implementar com urgência para cumprir os ODS até 2030.
96. A Coligação Global poderá proporcionar um elemento desta resposta. Poderia ser concebido como uma das possíveis iniciativas de elevado impacto das Nações Unidas para a consecução dos ODS, promovendo a justiça social e a dimensão social do desenvolvimento sustentável através da intensificação da cooperação internacional multilateral e entre as diversas partes interessadas, em especial entre agências internacionais. Poderia imprimir um novo impulso às medidas

⁶⁷ Esta abordagem basear-se-á na estratégia global e integrada da OIT para reduzir e prevenir as desigualdades no mundo do trabalho. Ver OIT, *Comprehensive and integrated ILO strategy to reduce and prevent inequalities in the world of work*, GB.346/INS/5, 2022.

⁶⁸ Ver também Conselho Económico e Social, Resolution 2007/2, *The role of the United Nations system in providing full and productive employment and decent work for all* (2007).

destinadas a inverter a tendência para a pobreza e a desigualdade, aproveitando as sinergias resultantes da ação interinstitucional num quadro partilhado, em conformidade com os mandatos das diferentes agências.

97. O Acelerador Global de Emprego e Proteção Social para Transições Justas representa um desses quadros de ação coerentes, que visam uma melhor cooperação multilateral, o aumento dos investimentos nas estruturas de financiamento nacionais e o desenvolvimento de políticas integradas e coordenadas de emprego e proteção social a nível nacional que facilitem transições justas. O Acelerador Global seria um veículo para a realização dos objetivos da Coligação Global. Criaria oportunidades estratégicas e modalidades de intervenção específicas para alcançar a justiça social nos países em desenvolvimento. Promoveria parcerias no âmbito da Coligação Global, demonstrando a necessidade da integração e coerência das políticas a nível internacional, dando ao mesmo tempo impulso e apoio aos investimentos sociais essenciais.
98. Outros quadros de ação incluem: Coligação Internacional para a Igualdade Salarial, a Aliança Global para os Cuidados, a Coligação de ação para o trabalho digno e os rendimentos e salários dignos para todos os trabalhadores do sistema alimentar [*Coalition of Action on Decent Work and Living Incomes and Wages for All Food Systems Workers*], que surgiu na Cimeira sobre Sistemas Alimentares, em 2021, e a iniciativa Ação Climática para o Emprego. O recém-criado Painel de Alto Nível sobre a Profissão Docente, que emergiu da Cimeira Transformar a Educação, em 2022, constitui outra oportunidade importante para realizar ações integradas.
99. Estas iniciativas proporcionam modalidades práticas para promover a justiça social e reforçar o apoio aos países que procuram acelerar o progresso. Ilustram, de modo concreto, as sinergias decorrentes de uma ação interagências integrada num quadro partilhado, e os benefícios de um multilateralismo mais bem coordenado.
100. Na preparação da Cimeira do Futuro em 2024, a Coligação Global poderá servir de plataforma para divulgar estas modalidades de cooperação e coordenação multilateral, incluindo a forma como poderão contribuir para a concretização das propostas que resultarem da Cimeira dos ODS, a ter lugar em setembro de 2023.
101. A nossa ambição global deve ser proporcional à dimensão dos desafios que enfrentamos. Devemos construir juntos uma coligação que seja uma plataforma política de liderança para acelerar o progresso da justiça social antes da Cimeira Social Mundial que o secretário-geral da ONU propôs para 2025, e que possa incorporar firmemente o imperativo da justiça social em qualquer plano de ação de acompanhamento.

Coordenação política internacional para uma maior coerência das políticas

102. O FMI, o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC) reconhecem a necessidade de combater as desigualdades, criar oportunidades de emprego e alcançar um nível de vida adequado.⁶⁹ Neste contexto, é necessária uma ação conjunta para apoiar o pleno emprego,

⁶⁹ O artigo I do [Acordo relativo ao Fundo Monetário Internacional](#), estabelece os objetivos do FMI, que incluem «Facilitar a expansão e o crescimento equilibrado do comércio internacional e contribuir, assim, para o estabelecimento e manutenção de níveis elevados de emprego e de rendimento real [...] como objetivos primordiais da política económica». Os objetivos do Banco Mundial são acabar com a pobreza extrema e promover a prosperidade partilhada de uma forma sustentável. No seu preâmbulo, o [Acordo de Marraquexe que institui a Organização Mundial do Comércio](#) reconhece que as relações comerciais deveriam ser orientadas tendo em vista a melhoria dos níveis de vida, a garantia do pleno emprego e um aumento acentuado e constante dos rendimentos reais e da procura efetiva, bem como o desenvolvimento da produção e do comércio de mercadorias e serviços, permitindo simultaneamente otimizar a utilização dos recursos mundiais.

produtivo e livremente escolhido e garantir o acesso à proteção social universal, incluindo limiares de proteção das pessoas mais vulneráveis.

- 103.** Há também uma necessidade crescente de coordenação internacional relativamente a outros domínios da políticas em que os países, por si só, não são capazes de proporcionar as condições para a justiça social. Exemplos disso são os casos em que a concorrência fiscal internacional enfraquece a base de financiamento da proteção social e dos serviços públicos, ou em que a má governação e a insuficiente capacidade institucional para implementar e aplicar as leis nacionais nas cadeias de valor comprometem o respeito pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho.
- 104.** Além disso, muito mais poderia ser feito em termos práticos para incentivar os investimentos sociais e assegurar que as políticas, os quadros e as instituições promovem o respeito pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho, apoiam o pleno emprego, produtivo e livremente escolhido, contribuem para a proteção social universal e permitem aos países assegurar a governação inclusiva e eficaz do trabalho.
- 105.** A Coligação Global para a Justiça Social poderá ser um veículo para o diálogo e o envolvimento de alto nível entre o Banco Mundial, o FMI, os bancos de desenvolvimento regional e a OIT, de modo que cada instituição possa cumprir melhor o seu mandato e, em última análise, ajudar os seus beneficiários, nomeadamente os governos, as organizações de empregadores e de trabalhadores, as pessoas e as empresas dos países em causa. Poderia servir para reforçar a cooperação e a coordenação com vista a uma maior coerência das políticas a nível internacional e nacional. Eis alguns exemplos:
- (a) uma colaboração mais estreita em matéria de salvaguardas sociais nos projetos de investimento e desenvolvimento;
 - (b) esforços conjuntos no sentido de identificar opções para alargar o espaço orçamental para o pleno emprego e estabelecer um piso de proteção social, com base nos projetos-piloto da OIT e do FMI ⁷⁰ realizados entre 2021 e 2023 e alargando esta colaboração a mais países;
 - (c) diálogo com os constituintes tripartidos da OIT sobre quadros socialmente sustentáveis para a reestruturação da dívida;
 - (d) esforços conjuntos entre a OIT e o Banco Mundial a nível nacional para estabelecer sistemas universais de proteção social baseados em direitos, partindo da Parceria Global para a Proteção Social Universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS2030); e
 - (e) uma possível colaboração com o Banco Mundial e o FMI num quadro de combate à crise a fim de assegurar que, em tempos de crise, os programas institucionais integram plenamente a dimensão social, salvaguardando empregos e garantindo um nível mínimo de proteção social para assegurar uma recuperação mais inclusiva, sustentável e resiliente. A crise da COVID-19 mostrou que isso é possível, mas é necessário assegurar que também seja uma realidade para os países sobre-endividados e com um espaço orçamental limitado.
- 106.** Do mesmo modo, a Coligação Global poderia reforçar a eficácia da OIT através de investigação e cooperação conjuntas com a OMC, tendo em conta a dimensão social das cadeias de abastecimento, de modo a integrar melhor o comércio e o trabalho digno e a facilitar as transições justas. A Coligação Global poderia constituir uma plataforma política para os esforços no sentido

⁷⁰ Dois dos países-piloto foram objeto de um estudo de caso e os outros dois foram países sob vigilância. Os países foram o Iraque, Moçambique, o Togo e o Uzbequistão.

de aumentar o apoio ao investimento nacional nas instituições de trabalho digno, em conjugação com o comércio e o investimento, e de encetar um diálogo sobre as políticas e instituições necessárias para tirar partido das oportunidades e atenuar os custos potenciais.

Revitalizar o tripartismo para renovar o contrato social

- 107.** No seu relatório *Nossa Agenda Comum*, o secretário-geral da ONU apela a um contrato social renovado, ancorado nos direitos humanos a nível nacional. Embora este apelo seja reiterado por muitos, as visões diferem sobre a forma que esse contrato social renovado deve adotar.
- 108.** A OIT tem um papel fundamental a desempenhar na conceção ou renovação destes acordos. A sua composição tripartida e a sua função de instituição normativa conferem-lhe vantagens distintas em termos de destaque das prioridades, de promoção da justiça social e de renovação do contrato social através de processos de diálogo social a nível nacional.
- 109.** Em situações passadas, em que as posições pareciam diametralmente opostas e em que decisões difíceis se afiguravam inevitáveis, os governos e as organizações de empregadores e de trabalhadores conseguiram muitas vezes chegar a um consenso através do diálogo social. O valor desse consenso tripartido foi confirmado pela confiança gerada e pela inclusividade e aplicação efetiva das políticas subsequentemente adotadas. Este modelo de governação tem sido fundamental para garantir o respeito pelos direitos fundamentais dos trabalhadores, desenvolver instituições do mercado de trabalho que funcionam e constituir condições favoráveis à criação de emprego, ao crescimento inclusivo e ao desenvolvimento sustentável.
- 110.** É urgente revitalizar o tripartismo e renovar os compromissos em matéria de diálogo social, de modo que as escolhas em matéria de conceção e execução de políticas, de investimentos em capacidades e em serviços públicos e o respetivo financiamento priorizem a justiça social. As organizações de empregadores e de trabalhadores necessitarão do reconhecimento e do apoio necessários para poderem contribuir de forma significativa e oferecer soluções partilhadas. Estas organizações são a via para a renovação do contrato social através do seu envolvimento no diálogo social com os governos.
- 111.** Encontramo-nos num momento crítico. A pobreza, em qualquer lugar, continua a ser uma ameaça à prosperidade em todo o lado. Numa época de mudança transformadora no mundo do trabalho, a OIT concordou em cumprir «com uma determinação inabalável» o seu mandato constitucional para a justiça social.⁷¹ Adotámos estratégias para orientar as nossas ações e dispomos dos meios institucionais para criar consensos, acelerar estas ações e cumprir o nosso mandato, nomeadamente através do envolvimento aprofundado de outros intervenientes fundamentais, tal como previsto na Constituição da OIT. Chegou o momento de construir uma Coligação Global para a Justiça Social.

⁷¹ Declaração do Centenário, Parte I(D).