

A CRISE ECONÔMICA DE 2008 E O PACTO MUNDIAL PARA O EMPREGO

Alessandra Barichello Boskovic

Mestre em Direito Econômico e Socioambiental – PUC-PR

Advogada

Professora de Direito do Trabalho - FAMEC e FESP

alessandra.boskovic@gmail.com

RESUMO

Originada nos Estados Unidos, a crise econômica que eclodiu no último trimestre do ano de 2008 logo se espalhou por todo – ou quase todo – o mundo, interrompendo consistentes ciclos de crescimento, levando à ruína diversas empresas, comprometendo grandes instituições bancárias, e, em especial para o presente trabalho, empurrando milhares de pessoas à situação de desemprego. Debatido o tema na 98ª Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT), originou-se uma recomendação intitulada Pacto Mundial para o Emprego. Este Pacto propõe uma série de medidas para responder à crise, observadas as necessidades e situações específicas de cada país, tais como o reforço aos sistemas de proteção social e às normas internacionais do trabalho e a promoção do diálogo social. No presente estudo, buscar-se-á examinar cada uma das políticas públicas sugeridas pelo Pacto Mundial para manutenção dos direitos sociais (principalmente aqueles relacionados às condições de trabalho e à manutenção do emprego) durante o cenário de crise econômica. Ainda, considerando que a diligência do governo brasileiro em estancar as consequências gravosas da crise foi amplamente reconhecida (inclusive em âmbito internacional), pretende-se, com base nas premissas extraídas da análise das políticas propostas pelo Pacto, investigar em qual medida a elaboração das políticas públicas brasileiras em combate à crise pautou-se nas diretrizes apresentadas pela OIT.

Palavras-chave: Crise econômica. Organização Internacional do Trabalho. Pacto Mundial para o Emprego. Políticas públicas. Condições de trabalho.

1 A CRISE ECONÔMICA DE 2008 – CONSIDERAÇÕES CONTEXTUAIS. 2. O PACTO MUNDIAL PARA O EMPREGO. 2.1 ACELERAÇÃO DA CRIAÇÃO DE EMPREGOS. 2.2 REFORÇO AOS SISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL. 2.3 REFORÇO AO RESPEITO ÀS NORMAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO. 2.4 DIÁLOGO SOCIAL. 3. O BRASIL E O PACTO MUNDIAL PARA O EMPREGO. REFERÊNCIAS.

1 A CRISE ECONÔMICA DE 2008 – CONSIDERAÇÕES CONTEXTUAIS

Crises econômicas são intrínsecas ao sistema capitalista. Entretanto, se, por um lado, são incontáveis todos os episódios pontuais já ocorridos no mundo ao longo da história, por outro

é possível traçar uma linha cronológica da economia. Esta linha acaba, na maioria das vezes, por formar um elo de ligação – ainda que extremamente reflexo – entre uma crise e outra.

John Maynard Keynes elucida:

Quando o sistema evolui, por exemplo, em direção ascendente, as forças que o impelem para cima adquirem inicialmente impulso e produzem efeitos cumulativos de maneira recíproca, mas perdem gradualmente a sua potência até que, em certo momento, tendem a ser substituídas pelas forças que operam em sentido oposto e que, por sua vez, adquirem também intensidade durante certo tempo e fortalecem-se mutuamente, até que, alcançado o máximo desenvolvimento, declinam e cedem lugar às forças contrárias. (1985, p. 217)

Michael Kalecki também leciona:

O aumento da riqueza nacional contém a semente de uma depressão no curso da qual a riqueza adicional se comprova ser apenas potencial. Isto porque uma parte considerável do capital permanece ociosa e somente torna-se útil na próxima recuperação. (1977, p. 27)

É exatamente o que se passou com o evento em análise. No ano de 2001 os Estados Unidos enfrentaram uma crise econômica decorrente do estouro da bolha das empresas de tecnologia, também conhecida como “crise das empresas *pontocom*”.

Sinteticamente, o que ocorreu foi o seguinte: no final da década de 1990 os Estados Unidos registraram uma forte especulação financeira e tendência de alta nas bolsas de valores em relação às novas empresas baseadas na internet. Esta euforia deveu-se à conjugação de dois fatores: altas expectativas referentes à lucratividade deste inovador segmento, aliadas às baixas taxas de juros praticadas pelo *Federal Reserve*. Falava-se em uma “Nova Economia”.

Em março de 2001 o índice Nasdaq alcançou um nível recorde: 5.132 pontos. Já nas semanas seguintes, entretanto, este nível caiu drasticamente, levando à falência grande parte das empresas *pontocom* que comercializavam suas ações na bolsa.¹

Para conter os efeitos desta crise, o *Federal Reserve* passou a reduzir as taxas de juros, a fim de facilitar empréstimos e financiamentos, incentivando com isso o consumo. Deste modo, o capital passou a circular mais livremente no mercado. Ramiro Gonçalez explica:

Quando houve o estouro da bolha da tecnologia em 2000 e após o evento de 11 de setembro de 2001, o *Federal Reserve* (banco central dos Estados Unidos) reduziu a taxa de rendimento dos fundos federais a 1%, taxa baixíssima para os padrões históricos dos EUA. Para ter efeitos duradouros, essa taxa básica de juros foi mantida até junho de 2004. Dinheiro muito barato por três anos. (2009, p. 18)

¹ As razões que levaram ao estouro da bolha da internet fogem ao objeto do presente estudo, razão pela qual não serão aqui analisadas.

⁴ Conhecimento Interativo, São José dos Pinhais, PR, v. 6, n. 2, p. 03-16, jul./dez. 2012.

Eis o momento em que as bolhas da internet e imobiliária se cruzam. Observe-se o parecer de George Soros:

A crise demorou a chegar, mas havia anos era possível prevê-la. Tudo começou com o estouro da bolha da internet no fim do ano 2000. O Fed reagiu cortando sua taxa de juros básica de 6,5% para 3,5% no intervalo de poucos meses. Vieram então os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001. Para combater os efeitos negativos na economia, o Fed continuou baixando a taxa – até chegar a 1% em julho de 2003, a menor em meio século, patamar em que se manteve por um ano inteiro. Durante 21 meses consecutivos, a taxa de juros de curto prazo real ficou negativa. (2008, p. 14)

Esta medida empregada pelo *Fed* colocou em circulação grande volume de capital. Tal fato aqueceu a economia, colocando-a novamente em fase de prosperidade.

O crédito barato deu origem a uma bolha imobiliária, a uma explosão nas compras alavancadas e a outros excessos. Quando o dinheiro é de graça, o emprestador racional continua emprestando até que não haja mais ninguém a quem emprestar. As financeiras especializadas em crédito imobiliário reduziram suas exigências e inventaram novas maneiras de estimular os negócios e gerar comissões. (SOROS, 2008, p. 14)

Com isso, começou a se estruturar o contexto que causaria a próxima crise: a bolha imobiliária. George Soros explica:

Entre 2000 e meados de 2005, o valor de mercado das casas cresceu mais de 50%, e houve um boom de novas construções. A Merrill Lynch calculou que metade de todo o crescimento do PIB americano no primeiro semestre de 2005 estava ligada ao setor imobiliário, fosse diretamente, por meio de construção de casas e consumo relacionado, como as compras de mobília nova, ou indiretamente, pelo consumo com o dinheiro obtido com o refinanciamento das hipotecas. [...] Um estudo conduzido por Alan Greenspan em 2005 estimou que, nos anos 2000, o refinanciamento de hipotecas bancava 3% de todos os gastos pessoais. No primeiro trimestre de 2006, era responsável por quase 10% da renda pessoal disponível. (2008, p. 14)

É muito comum entre os estadunidenses a contração de empréstimos bancários destinados a elevar o consumo, em que é dada a residência como garantia. Com a super valorização dos imóveis e os juros em níveis baixos, estes empréstimos tornaram-se ainda mais usuais.

Nesta fase de exuberância econômica, com muito dinheiro circulando livremente, os imóveis valorizados e os juros baixos, as instituições bancárias flexibilizaram os critérios de concessão de crédito, passando a possibilitá-lo a clientes que, em condições normais, não o teriam.

Vale transcrever um pequeno trecho de reportagem publicada na Revista Exame em 29 de agosto de 2007:

A prosperidade que se viu nos últimos anos é fruto de muito trabalho, de níveis cada vez maiores de produtividade, aprimoramento tecnológico, sofisticação na gestão e de uma demanda emergente. Tudo isso é real e os frutos foram distribuídos. [...] Mas a partir de certo ponto o bom senso cedeu espaço à euforia e ao exagero. No auge da

festa, quando o dinheiro barato já fluía até para empresas quase falidas e consumidores para os quais nenhum de nós venderia um carro velho, chegou-se a imaginar que a economia no novo milênio havia atingido tal grau de sofisticação e eficiência que os ciclos econômicos tinham sido abolidos e as crises virado coisa do passado. E então a velha e boa ‘exuberância irracional’ entrou em ação. (LAHÓZ, 2007, p. 23)

A garantia do pagamento destes empréstimos eram, em sua quase absoluta maioria, os imóveis. Com a saturação do mercado imobiliário, contudo, evidentemente os valores destes imóveis caíram, e, com isso, as garantias dos bancos perderam valor. A inadimplência destes clientes com as piores avaliações de crédito, conhecidos como *subprime*, chegou aos 25% no início de 2007. (PADUAN, 2007, p. 26)

Os sinais de que nem tudo ia bem como parecia começaram a brotar no início de 2007. Vejamos alguns exemplos: em 22 de fevereiro o HSBC despediu o chefe de suas operações de crédito imobiliário nos Estados Unidos, reconhecendo prejuízos de 10,8 bilhões de dólares; em 09 de março a *DR Horton* – maior construtora dos Estados Unidos – admitiu perdas com o segmento de hipotecas *subprime*; em 16 de março a *Accredited Home Lenders Holding* anunciou que seriam vendidos 2,7 bilhões de dólares em empréstimos com grande desconto, na tentativa de retomar o fluxo de caixa e continuar operando; em 02 de abril a *New Century Financial* solicitou amparo na Lei de Falências americana para obter proteção contra credores.

As evidências sobre a proximidade do fim da bolha imobiliária continuaram a despontar. Em 15 de junho o *Bear Stearns* anunciou que dois grandes fundos de *hedge* com grande exposição a empréstimos imobiliários de alto risco passavam por dificuldades. A solução encontrada foi criar uma linha de crédito de 3,2 bilhões de dólares para socorrer um destes empréstimos e deixar que o outro, na precisa expressão de Soros, implodisse. Com isso, o patrimônio dos investidores, de cerca de 1,5 bilhões de dólares, evaporou. (2008, p. 19-20)

A tempestade enfrentada pelo *Bear Stearns* provocou fortes ventanias no mercado financeiro. Na tentativa de conter as oscilações econômicas, o presidente do *Federal Reserve*, Ben Bernanke, afirmou publicamente que as dificuldades no setor de crédito *subprime* eram um fenômeno isolado. Os preços se estabilizaram.

Foi apenas no início do mês de agosto que o pânico se instalou nos mercados financeiros. O provável ponto de conversão da tendência foi o pedido de proteção contra credores feito pela *Bear Stearns* para dois fundos de *hedge* expostos a empréstimos *subprime*,

⁶ Conhecimento Interativo, São José dos Pinhais, PR, v. 6, n. 2, p. 03-16, jul./dez. 2012.

bem como o impedimento feito pela instituição para que seus clientes sacassem de um terceiro fundo.

“Quando a crise irrompeu, os mercados financeiros desandaram com notável rapidez. Tudo que podia dar errado deu. Um número surpreendentemente elevado de pontos fracos revelou-se em período extremamente curto”. (SOROS, 2008, p. 19-20)

E mais:

A ameaça de quebra de bancos levou imediatamente à redução drástica do crédito que os próprios bancos concedem uns aos outros – no chamado *money market* – e a uma diminuição do crédito em geral. Em decorrência da incerteza generalizada, as cotações nas bolsas começaram a despencar, o mesmo acontecendo com os preços das commodities. Os imensos prejuízos em bolsa e as perdas decorrentes da desvalorização dos imóveis, bem como a falta e a carestia do crédito, levaram consumidores e investidores a reduzirem substancialmente suas compras, ou seja provocando uma queda forte na demanda agregada pelos bens e serviços produzidos pela economia. E começou um processo, que também se auto-alimenta, mas evolui na direção oposta: menor demanda, logo menos emprego e capacidade ociosa nas empresas, e, então, menos demanda por bens de consumo e bens de investimento, e assim por diante. É a recessão econômica. (GONÇALVES, 2009a, p. 22)

A partir de então houve uma sucessiva quebra de instituições bancárias, intervenções estatais no sistema econômico, injeções de dinheiro pelos bancos centrais de diversos países em todo o mundo. Uma verdadeira crise econômica.

2. O PACTO MUNDIAL PARA O EMPREGO

El Pacto plantea la necesidad de construir un marco regulador del sector financiero que sea adecuado para servir a la economía real, al tiempo que proteja los ahorros y las pensiones de las personas. (OIT, 2009a, p. 72)

Em meio a este cenário de crise econômica, no dia 19 de junho de 2009 reuniu-se a 98.^a Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Na ocasião, foram ouvidos os Chefes de Estado, Vice-Presidentes, Primeiros-Ministros e todos os outros participantes da Cúpula da OIT, com o intuito de deliberar acerca da crise global do emprego. Foram recebidas, ainda, propostas feitas pela Comissão plenária da Conferência sobre respostas à crise. O resultado do evento foi a adoção de uma recomendação intitulada Pacto Mundial para o Emprego.

De acordo com a publicação “Para superar a crise: um pacto mundial para o emprego”, da OIT, este Pacto é a resposta mais urgente adotada pela Organização, em seus noventa anos de existência, para enfrentar uma crise econômica. Observe-se:

O Pacto pede a governos e a organizações de trabalhadores e empregadores que trabalhem unidos para enfrentar a crise mundial de emprego com políticas que estejam alinhadas com o Programa de Trabalho Decente da OIT.

O Pacto Mundial para o Emprego propõe uma série de medidas para responder à crise, as quais podem ser adaptadas às necessidades e situações específicas de cada país. Não se trata de uma solução única para todos, senão de um portfólio de propostas baseadas em exemplos exitosos, que também foram formuladas para informar e apoiar as ações no âmbito multilateral.

Além disso, o Pacto pede a adoção de medidas para manter as pessoas em seus trabalhos, para apoiar as empresas e para impulsionar a geração e recuperação dos empregos, em combinação com o fortalecimento dos sistemas de proteção social, em particular para as pessoas mais vulneráveis, integrando a preocupação com a igualdade de gênero em todas essas dimensões. (OIT, 2009b, p. 2)

Nesta esteira, interessante a análise de alguns dos argumentos trazidos na própria Recomendação:

A crise econômica global e suas consequências significam que o mundo está confrontado a uma perspectiva de aumento prolongado do desemprego e agravamento da pobreza e da desigualdade. Normalmente, a retomada do emprego se faz somente muitos anos após a recuperação econômica. [...] As empresas e o emprego estão desaparecendo. Encontrar uma solução para essa situação deve fazer parte de uma resposta global. [...] Há necessidade de se ter opções de políticas globais coordenadas a fim reforçar os esforços nacionais e internacionais centrados no emprego, nas empresas sustentáveis, na qualidade de serviços públicos e na proteção das pessoas, preservando seus direitos, o diálogo social e a participação coletiva. Isto contribuirá para o restabelecimento econômico, para a globalização justa, a prosperidade e a justiça social. O mundo deve ter uma visão diferente após a crise. (OIT, 2009b, p. 2)

O Pacto Mundial para o Emprego traz uma série de princípios que devem pautar as ações dos governos no combate aos efeitos da crise. Passamos a analisá-los.

O primeiro princípio consiste na “atenção prioritária à proteção e ao crescimento do emprego”. Este princípio deverá ser concretizado, de acordo com o próprio Pacto, por meio de empresas sustentáveis, serviços públicos de qualidade e criação de proteção social adequada para todos.

O segundo princípio é o fortalecimento da “ajuda às mulheres e aos homens vulneráveis duramente afetados pela crise”, principalmente a “juventude em risco, os trabalhadores mal-remunerados, os trabalhadores pouco qualificados, os trabalhadores informais e os trabalhadores migrantes”. Em outras palavras, o Pacto prega o mapeamento dos segmentos sociais mais fortemente impactados pela crise e o apoio aos indivíduos que se encontram em tais grupos.

Outro princípio é a concentração em medidas focadas na manutenção do emprego, na facilitação da mobilidade profissional e no favorecimento do acesso das pessoas desempregadas ao mercado de trabalho. Este princípio praticamente confunde-se com o

⁸ Conhecimento Interativo, São José dos Pinhais, PR, v. 6, n. 2, p. 03-16, jul./dez. 2012.

primeiro, na medida em que ambos têm por escopo a conservação dos postos de trabalho existentes e a criação de novos.

O quarto princípio é a criação ou fortalecimento de “serviços públicos de emprego eficazes e outras instituições do mercado de trabalho”. Não basta que os governos promovam a criação de empregos, também é preciso que oportunizem a larga divulgação das vagas existentes e a ampla possibilidade de participação nos processos seletivos de emprego.

O quinto princípio é a promoção da igualdade de gênero e de oportunidades quanto à melhoria de qualificação profissional para o momento pós-crise. A isonomia entre gêneros no mercado de trabalho é uma constante bandeira hasteada pela OIT.² No caso deste princípio, o Pacto preocupa-se não apenas em zelar por esta igualdade no período de crise, como ainda em garantir-la para momento futuro, por meio de iguais oportunidades de qualificação profissional.

Além disso, o Pacto prevê como princípio a fuga de “soluções protecionistas assim como as consequências prejudiciais de espirais deflacionistas dos salários e a deterioração das condições de trabalho”. Com isso, mesmo no afã de proteger seus mercados de trabalho, os Estados deverão evitar a adoção de medidas protecionistas. Também deverão ser evitadas as reduções salariais decorrentes de reajustes incompatíveis com a inflação e, ainda, o retrocesso das condições de trabalho já alcançadas no país.

Mencione-se, nesta mesma esteira, o princípio da promoção das normas fundamentais do trabalho e de outras normas internacionais que auxiliem na retomada das atividades econômicas e na reorganização do emprego. Este princípio coaduna-se com o anterior, na medida em que, na contramão da tendência natural de desregulamentar o ordenamento jurídico vigente e flexibilizar de modo extremo as leis trabalhistas, os governos deverão resgatar e promover as normas fundamentais do trabalho.

O oitavo princípio é a promoção do diálogo social por meio das negociações coletivas. A fim de evitar a permanente flexibilização do Direito do Trabalho, mas possibilitando a adequação do ordenamento às excepcionais circunstâncias fáticas verificadas por ocasião da crise, o Pacto Mundial para o Emprego valoriza ainda mais a negociação coletiva. Por meio dela é possível a redução temporária de parcelas de direitos dos trabalhadores em

² São exemplos desta preocupação da OIT em garantir a isonomia de gênero a Convenção n.º 100 (que prevê salário igual para trabalho de igual valor entre o homem e a mulher) e a Convenção n.º 111 (que veda a discriminação em matéria de emprego e ocupação).

contrapartida à manutenção e garantia de seus empregos durante o período mais crítico para a economia.

Outro princípio constante no Pacto é o zelo para que “as ações tomadas a curto prazo sejam coerentes dos pontos de vista econômico, social e de sustentabilidade ambiental”. Trata-se, na verdade, de um alerta para que os países não estendam sua proteção sobre determinados aspectos ignorando os impactos de tal medida sobre os demais. Toda e qualquer política implementada para conter a crise deverá, obrigatoriamente, ponderar quais serão seus efeitos sobre a economia, a sociedade e o meio ambiente. Uma política apenas pode ser considerada adequada quando o custo-benefício entre seus benefícios e seus efeitos colaterais for positivo.

O Pacto prevê também a garantia de “criação de sinergias entre o Estado e o mercado, assim como uma regulamentação eficaz e eficiente de economias de mercado, incluindo um enquadramento jurídico e regulamentar favoráveis à criação de empresas, empresas sustentáveis e promoção da geração de emprego em diversos setores”. De forma mais simples, este princípio prega a perfeita harmonia entre o Estado e o mercado, com a intervenção daquele neste sempre que for necessário à sua estabilização. Exemplos destas situações são as regulamentações partidárias da criação de empresas e, com isso, de empregos.

Por fim, o décimo primeiro princípio é o reforço da coerência política, pela OIT, com a intensificação do apoio aos países menos desenvolvidos ou em desenvolvimento. Não apenas os Estados possuem importantes papéis para a restauração da economia e do mercado de trabalho, mas também a Organização Internacional do Trabalho deve agir oferecendo suporte aos países periféricos. O próprio Pacto Mundial para o Emprego é uma ação perpetrada pela OIT neste sentido, já que oferece as diretrizes e sugere ações que podem ser adotadas pelos governos no seu âmbito interno.

Com base nestes onze princípios, cada país poderá, de acordo com o Pacto, formular um pacote de medidas personalizado para sua situação, observadas suas prioridades. Neste sentido, o Pacto Mundial para o Emprego apresenta algumas sugestões de medidas a serem adotadas pelos países.

2.1 ACELERAÇÃO DA CRIAÇÃO DE EMPREGOS

A primeira proposta apresentada pelo Pacto é “acelerar a criação de emprego, a retomada de emprego e assegurar a viabilidade das empresas”. Por meio dela, o pleno

¹⁰ Conhecimento Interativo, São José dos Pinhais, PR, v. 6, n. 2, p. 03-16, jul./dez. 2012.

emprego produtivo e o trabalho decente são colocados no centro de todo o sistema de combate aos efeitos da crise.

Dentre outras medidas, os países deverão: elaborar um plano de retomada macroeconômica para impulsionar o mercado de trabalho; prestar auxílio às pessoas que se encontram à procura de um emprego, seja por meio de investimentos em agências públicas de emprego, seja por meio do oferecimento de programas de formação profissional; estimular o diálogo social e a negociação coletiva para evitar ou limitar as reduções dos postos de trabalho; valorizar o importante papel das micro e pequenas empresas na formação do emprego, inclusive possibilitando-se a concessão de créditos acessíveis que assegurem o seu desenvolvimento; reconhecer as cooperativas como fontes de trabalho e oferecer-lhes apoio.

2.2 REFORÇO AOS SISTEMAS DE PROTEÇÃO SOCIAL

Outra resposta a ser dada pelos países à situação de crise, conforme o Pacto, é o reforço aos sistemas de proteção social. De acordo com as necessidades particulares de cada país, deverão ser instituídos programas de distribuição de renda às camadas economicamente menos favorecidas da população, a fim de suprir suas necessidades imediatas.

Assim, não basta apenas que os governos lutem pela manutenção e criação de postos de trabalho, é preciso também amparar os trabalhadores desempregados. Isso pode ser feito, dentre outras formas, por meio do aumento da duração e da cobertura da proteção já existente.

No Brasil, como será analisado futuramente, temos exemplos de ambas as possibilidades: o seguro desemprego teve o número de parcelas aumentado para um segmento de trabalhadores que perderam seus empregos no auge da crise (exemplo de prolongação da duração da proteção social); na mesma esteira, o governo federal brasileiro ampliou o número de famílias beneficiadas pelo Programa Bolsa Família (alargamento da cobertura de um programa já existente).

Quando se fala em expansão da proteção social, entretanto, não se pode desconsiderar a questão da fonte de custeio e do equilíbrio atuarial do sistema.³ Por isso, o próprio Pacto traz a seguinte disposição:

³ A Constituição Federal de 1988 determina, em seu artigo 195, parágrafo 5º, que “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”. Este dispositivo visa preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema de seguridade social, evitando-se, nas palavras de Fábio Zambitte Ibrahim, a “concessão ou aumento irresponsável de benefícios”. Afirma o autor: “A Conhecimento Interativo, São José dos Pinhais, PR, v. 6, n. 2, p. 03-16, jul./dez. 2012.”

12.1 Nos países, convém examinar, conforme as necessidades, os seguintes pontos: v) oferecer garantia de benefícios mí nimos em países onde os fundos de pensão ou o sistema de assistência à saúde correm o risco de não ter suficientes fundos para assegurar aos trabalhadores a proteção necessária, e procurar soluções para melhor proteger a poupança dos trabalhadores na concepção de regimes futuros.

Outra forma de amparo aos desempregados é assegurar que estes permaneçam ligados ao mercado de trabalho. Isso pode ser feito através da promoção de cursos de qualificação que garantam ou proporcionem a empregabilidade.

2.3 REFORÇO AO RESPEITO ÀS NORMAS INTERNACIONAIS DO TRABALHO

As normas internacionais do trabalho devem ser observadas sempre, a fim de se evitar o nivelamento descendente das condições de trabalho ao redor do mundo.

Em cenários de crise, o respeito a estas normas deve ser ainda mais reforçado, a fim de que países em estágios menos avançados economicamente se utilizem do *dumping social* para atrair investimentos estrangeiros – ainda que não intencionalmente.

O chamado *dumping social*, interessante que se faça este pequeno parêntese, é um conceito relativamente recente aplicado ao comércio internacional. O *dumping lato sensu* está conceituado no Artigo VI do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio 1994, também chamado Acordo Antidumping (AAD).⁴

Para as finalidades do presente Acordo, considera-se haver prática de dumping, isto é, oferta de um produto no comércio de outro país a preço inferior a seu valor normal, no caso de o preço de exportação do produto ser inferior àquele praticado, no curso normal das atividades comerciais, para o mesmo produto quando destinado ao consumo do país exportador.

O *dumping* será considerado social quando a razão que possibilitar a venda do produto a preço inferior ao normal seja a exploração de mão de obra em condições precárias. Melhor afirmando, nas palavras de Welber Oliveira Barral, é “entendido como a vantagem comparativa derivada da superexploração de mão de obra nos países em desenvolvimento”. (2000, p. 14)

A este fato se refere Viviane Forrester:

Em certos pontos do planeta, o ‘estímulo’ ao trabalho está no auge. Nesses lugares, a penúria, a ausência de qualquer proteção social reduzem o custo da mão-de-obra e

atuação estatal frente aos direitos sociais prestacionais é sempre limitada pela carência de recursos, dentro da ideia de *reserva do possível*” (2010, p.129).

⁴ O AAD foi promulgado no Brasil por meio do Decreto n.º 1.062, de 23 de agosto de 1995.

do trabalho a quase nada. Um paraíso para as firmas, ao lado dos paraísos fiscais. (1997, p. 99)

Neste sentido, o Pacto Mundial para o Emprego reforça para os países a necessidade de respeito aos patamares mínimos já garantidos aos trabalhadores por meio das normas internacionais, em especial as Convenções e as Recomendações da Organização Internacional do Trabalho.

2.4 DIÁLOGO SOCIAL

No momento que surge uma crise econômica no horizonte, quando a economia e o direito ficam obrigados ao diálogo, indaga-se: como podem ser solucionados os conflitos coletivos de trabalho sem o dispêndio de tempo e dinheiro causados pelo recurso ao Judiciário? Tratando-se de matéria trabalhista, põe o direito à disposição das partes o diálogo, a negociação direta, como forma de solucionar o conflito.
(GUNTHER; GUNTHER, 2010, p. 191)

Ainda mais intensamente em períodos de maior tensão social, o respeito e o acesso a esta forma de diálogo devem ser amplamente garantidos. Neste sentido, a Organização Internacional do Trabalho, por meio do Pacto Mundial para o Emprego, orienta aos países que, especialmente durante a crise, zelem pela valorização deste mecanismo.

O diálogo social é um mecanismo precioso para a concepção de políticas adaptadas às prioridades nacionais. Além disso, é uma base sólida para legitimar as propostas dos empregadores e trabalhadores levadas ao governo em vista de uma ação conjunta para superar a crise dentro de uma ótica de uma recuperação sustentável. Concluídas com êxito, as decisões oriundas de diálogo social inspiram confiança nos resultados alcançados. (OIT, 2009b, p. 13)

Neste sentido, as negociações coletivas devem ser amplamente utilizadas pelos segmentos econômicos afetados pela crise econômica, de modo a ajustar a legislação de cada país às condições fáticas ocasionadas por tal episódio.

3 O BRASIL E O PACTO MUNDIAL PARA O EMPREGO

Durante a crise, geramos 1,7 milhão de empregos formais, enquanto EUA perderam 6,5 milhões de empregos e Europa perdeu 10,2 milhões de empregos em 2009. No Brasil tivemos também um ganho real de 64% no salário acima da inflação, e 36% de ganho real no salário de admissão. (MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO, 2010a)

O governo brasileiro foi bastante diligente no combate à recessão econômica ocorrida nos anos de 2008 e 2009. Diversas medidas já existentes foram utilizadas com este fim e tantas outras foram implementadas.

Para evitar que a escassez de crédito que se debruçou sobre a economia mundial afetasse intensamente o mercado interno, o governo brasileiro buscou aumentar o crédito doméstico.

Tal medida foi realizada, dentre outras formas, por meio da redução de exigências de depósitos compulsórios pelas instituições financeiras.⁵ Outra frente de atuação do Banco Central foram os mercados cambial e de exportação, mediante a adoção de medidas para fortalecimento dos exportadores. Houve um crescimento das concessões de crédito pelas instituições públicas.⁶

Ainda, no intuito de manter a economia aquecida, o Governo Federal reduziu a alíquota do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidente sobre alguns produtos, tais como veículos e materiais de construção.⁷

No que tange o mercado de trabalho, diretamente, houve a concessão de parcelas extras do seguro-desemprego⁸ aos trabalhadores dispensados dos setores mais fortemente impactados pela crise.⁹

De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego, mais de 320,2 mil trabalhadores foram beneficiados pela prolongação das parcelas de seguro-desemprego. Cerca de R\$ 390

⁵ Explica-se: o recolhimento compulsório é uma ferramenta da qual o Banco Central dispõe para controlar o volume de recursos disponíveis no mercado. Eis, de modo bastante simples, o mecanismo: diariamente os Bancos que operam no Brasil recolhem para o Banco Central um percentual incidente sobre os depósitos recebidos. Com isso, quando o Bacen precisa aumentar os recursos disponíveis no mercado para empréstimos, a parcela dos depósitos compulsórios é reduzida; quando, por outro lado, é preciso limitar o crédito que circula pelo país, tais depósitos são aumentados. No cenário de crise, o Banco Central optou pela redução do percentual destes depósitos. Com isso, R\$ 99,8 bilhões foram injetados no mercado monetário em 2008.

⁶ De acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), desde o agravamento da crise, no segundo semestre de 2008, o saldo das operações de crédito dos bancos públicos aumentou 38,8%, contrapondo-se aos bancos privados nacionais, que cresceram 7,0%, e estrangeiros, que ascenderam 2,4%. Em setembro de 2009, a participação dos bancos públicos no saldo total de créditos do Sistema Financeiro Nacional atingiu 40,59%.

⁷ Decretos n.º 6.687/08, 6.809/09, 6.890/09 e 7.032/09.

⁸ O seguro-desemprego, direito constitucionalmente garantido aos trabalhadores por meio do inciso II do art. 7.º da Constituição encontra regulamentação na Lei n.º 7.998, de 11 de janeiro de 1990, e na Resolução n.º 375 do Codefat, de 19 de dezembro de 2003. Trata-se de um programa mantido pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), que visa, nos termos do art. 2.º da Lei n.º 7.998/90, “prover assistência financeira temporária ao trabalhador desempregado em virtude de dispensa sem justa causa, inclusive a indireta, e ao trabalhador comprovadamente resgatado de regime de trabalho forçado ou da condição análoga à de escravo” (inciso I), bem como “auxiliar os trabalhadores na busca ou preservação do emprego, promovendo, para tanto, ações integradas de orientação, recolocação e qualificação profissional” (inciso II).

⁹ Em condições normais o seguro-desemprego é concedido ao trabalhador desempregado, por um período máximo variável entre três e cinco meses, contínua ou alternadamente, a cada período aquisitivo de dezesseis meses (art. 5.º da Resolução n.º 375 do Codefat). Considerando, contudo, que no auge da crise econômica uma grande massa de obreiros passou involuntariamente à condição de desemprego, o governo decidiu prolongar o seguro-desemprego para os trabalhadores de alguns segmentos econômicos que perderam seus postos de trabalho no mês de dezembro/2008, por meio do pagamento de até duas parcelas extras.

milhões foram gastos pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) para custear os benefícios. (2010b).

Contrapondo-se o Pacto Mundial para o Emprego e as políticas públicas implementadas pelo Brasil, observa-se que os onze princípios sugeridos pela OIT foram respeitados.

Destes, cinco foram extremamente valorizados, a saber: a atenção prioritária à proteção e ao crescimento do emprego (1.º princípio analisado); a ajuda às pessoas duramente afetadas pela crise, principalmente, dentre outros, os trabalhadores mal-remunerados (2.º princípio); a manutenção do emprego e o favorecimento do acesso das pessoas desempregadas ao mercado de trabalho (3.º); a fuga de soluções que gerem consequências prejudiciais de espirais deflacionárias e deterioração das condições de trabalho (6.º); e a eficiente regulamentação de economias de mercado (10.º).

Das quatro medidas sugeridas pela OIT para contenção da devastação provocada pela crise nos mercados de trabalho, duas foram amplamente empregadas pelo governo brasileiro: a aceleração da criação de empregos, tanto pela elaboração de um plano macroeconômico de retomada da economia, como pelo oferecimento de programas de formação profissional e pela valorização das micro e pequenas empresas na formação do emprego; e o reforço aos sistemas de proteção social, seja pela instituição de programas de distribuição de renda, seja pela promoção de cursos de qualificação que garantam a empregabilidade.

Deste modo, é possível afirmar com segurança que o governo brasileiro atendeu satisfatoriamente às diretrizes internacionais para proteção e restauração do mercado do trabalho. Em que pese as críticas e censuras a que o governo brasileiro está ou possa estar sujeito, ao menos no que se refere ao combate aos efeitos da crise e ao restabelecimento do crescimento e da estabilidade econômica, o êxito das políticas adotadas é inquestionável.

REFERÊNCIAS:

- BARRAL, Welber Oliveira. *Dumping e comércio internacional*. Rio de Janeiro: Forense, 2000.
- FORRESTER, Viviane. *O horror econômico*. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista (Unesp), 1997.
- GONÇALEZ, Ramiro. *Que crise é essa?* Curitiba: Juruá, 2009.
- GONÇALVES, Antonio Carlos Porto. A crise mundial. *Cenários FGV: Política e Economia para Planejamento Financeiro e Estratégico*, 25.^a edição trimestral, v.8, p.22, jan. 2009a.

GUNTHER, Luiz Eduardo; GUNTHER, Noeli Gonçalves da Silva. A crise econômica, a negociação coletiva, o princípio da solidariedade e o trabalho decente. In: AZEVEDO, André Jobim de; VILLATORE, Marco Antônio César (Coord.). *Direito do Trabalho: XIV Jornada Luso-Hispano-Brasileira*. Curitiba: Juruá, 2010.

IBRAHIM, Fábio Zambitte. *Curso de direito previdenciário*. 15.ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2010.

KEYNES, John Maynard. *A teoria geral do emprego, do juro e da moeda: inflação e deflação*. 2.ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

KALECKI, Michael. O mecanismo da recuperação econômica. In: MIGLIOLI, Jorge (Org.). *Crescimento e ciclo das economias capitalistas*. São Paulo: Hucitec, 1977.

LAHÓZ, André. O fim do dinheiro fácil. *Exame*, edição 900, v.41, n.16, p.23, 29 ago. 2007.

MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. *Lipi fala sobre os desafios do Brasil para os próximos anos*. 2010a. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/sgcnoticia.asp?IdConteudoNoticia=7389&PalavraChave=salário mínimo, geração de empregos>>. Acesso em: 12 out. 2010.

_____. *O Seguro Desemprego no cenário de crise*. 2010b. Disponível em: <<http://www.mte.gov.br/sgcnoticiaAudio.asp?IdConteudoNoticia=5563&PalavraChave= seguro desemprego>>. Acesso em: 12 out. 2010.

OIT. *Panorama Laboral 2009: América Latina Y el Caribe*. Peru: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2009a.

_____. Recomendação da Organização Internacional do Trabalho. *Para superar a crise: um pacto mundial para o emprego*. Peru: OIT/Escritório Regional da OIT para a América Latina e o Caribe, 2009b.

PADUAN, Roberta. Onde mora o perigo. *Exame*, edição 888, v.41, n.4, 14 mar. 2007.

SOROS, George. *O novo paradigma para os mercados financeiros: a crise atual e o que ela significa*. Tradução de Lucia Boldrini e Paulo Migliacci. Rio de Janeiro: Agir, 2008.