

## Combatendo a crise do emprego na Europa: opções e desafios

*Raymond Torres*

Em primeiro lugar, quero elogiar a iniciativa do CES em criar este Observatório, que me parece excelente; quero ainda agradecer o convite que me foi dirigido e a presença das autoridades que honram esta reunião inaugural do Observatório assim como a todos os amigos e amigas investigadores que nos proporcionaram este excelente exercício que é o dicionário sobre a crise.

Nesta apresentação referirei brevemente a análise que fazemos sobre esta crise uma vez que, creio, a situação atual relativamente à crise económica é bastante conhecida em Portugal. Também quero referir-me às possíveis alternativas, que resultam da nossa reflexão, às políticas que se têm vindo a adotar recentemente para fazer face à crise. Deter-me-ei um pouco mais sobre o que penso ser o fundamental: porque não se adotam ou porque não se consideram alternativas às respostas à crise. Creio que este é um aspeto muito importante e, neste âmbito, o Observatório pode desempenhar um papel fundamental.

Primeiro aspeto: a situação é evidentemente preocupante. Na OIT observamos que todos os recordes se vão pouco a pouco batendo. Por exemplo, o desemprego aumentou na maioria dos países da União Europeia e da zona euro em particular. Um aspeto muito importante é o desemprego de longa duração que representa cerca de 40/45% do desemprego total. É um valor que – e eu estudo este tema há cerca de 25 anos – nunca se tinha conhecido antes e significa que a perspetiva de recuperação económica está muito afetada por este valor da taxa de desemprego de longa duração. Pessoas que, pouco a pouco, se sentem desencorajadas e acabam excluídas do mercado de trabalho. O desemprego jovem é uma parte fundamental deste desemprego de longa duração, representando um verdadeiro desperdício de recursos humanos para o futuro das economias europeias.

Esta realidade constitui uma grande preocupação para a OIT.

Ligado à situação laboral está o modo como a sociedade reage perante ela. Segundo as nossas estimativas, o risco de agitação social, de descontentamento social que se sente nas ruas está a aumentar praticamente em todos os países, em todas as economias dos países desenvolvidos, assim como em alguns países no Norte de África ou a China. Tal quer dizer que para além de ser um problema económico e laboral muito importante estamos a falar também de um problema muito grave de crise social, de amplitude desconhecida na história recente dos nossos sistemas políticos.

Esta situação preocupante tem a ver com a crise? Sim, mas também tem a ver com as respostas que se têm dado à crise desde há aproximadamente um ano e meio. Respostas muito focalizadas, no caso dos países europeus, em dois pilares. O primeiro traduz-se em políticas muito baseadas na austeridade: não se podia continuar a financiar os défices públicos e era preciso reduzi-los. Por isso, o caminho adotado por muitos países europeus, e em

especial na zona euro, foi o da austeridade que se traduziu num corte muito agressivo das despesas públicas.

O segundo pilar diz respeito às chamadas reformas estruturais que se baseiam essencialmente no corte de salários e de direitos laborais.

Estes são basicamente os dois pilares e para além do debate que terá de acontecer, eu penso que não há nenhum economista que acredite que estes dois pilares por si só possam gerar uma recuperação económica e do emprego. Há economistas que pensam que pode efetivamente provocar uma recuperação económica do emprego a médio prazo mas certamente não a curto prazo. Uma questão específica no tema do emprego diz respeito às pessoas desempregadas há mais de um ano e cuja situação se mantém. Desanimam, perdem qualificações, auto estima, etc.

Por outro lado, uma empresa que não tenha projectos de investimentos, de vendas, tende a perder mercado e a desaparecer sobretudo se for pequena.

Creio que esta situação é evidente em Portugal e noutros países europeus. Qual pode ser a alternativa que se pode apresentar baseada igualmente na evidência empírica? Penso que será interessante observar que ultimamente um discurso vai ganhando espaço. Para já de forma tímida mas pouco a pouco a necessidade de crescimento económico começa a estar presente.

O que se pode fazer pelo crescimento económico? Já se perdeu a conta ao número de Cimeiras internacionais e europeias que falaram sobre a redução do défice público mas até agora ainda não houve nenhuma que tenha abordado o tema do pleno emprego, de como recuperar o pleno emprego, no entanto pouco a pouco essa possibilidade está a ser contemplada: sei que a Comissão Europeia está a preparar uma comunicação sobre o assunto.

Como se poderia equacionar essa alternativa baseada no crescimento? Eu acho que se não se conseguirem recuperar as pequenas empresas, apoiando-as, dificilmente se poderá falar em recuperação económica. Uma das razões pelas quais a austeridade por si só não gera crescimento é o facto de as pequenas empresas não conseguirem financiamento logo não podem crescer e isso é um aspeto fundamental.

Quatro longos anos depois do início da crise, é triste verificar que o sistema financeiro ainda não é capaz de conceder crédito às pequenas empresas. Existem muitas experiências de políticas e de mecanismos a que se poderia recorrer e é preciso pensar em utilizá-los.

Um segundo elemento muito importante é uma estratégia para repensar uma política industrial: recuperar a competitividade e a produtividade através da política industrial. Não se trata da mesma política industrial que se aplicou nos anos 60/70. Estamos a falar de uma política industrial moderna que permita competitividade, competição entre as empresas mas que seja baseada em como crescer a partir dos sectores já existentes ou de novos sectores da economia que se poderiam promover como por exemplo a economia verde. O crescimento tem que surgir de algum lado e uma política industrial de inovação, de novas tecnologias, de formação e de mobilidade dos trabalhadores é muito importante para fundamentar as ações para um maior crescimento económico.

Também aqui aprendemos imenso com os exemplos de boas práticas, de dezenas e dezenas de políticas que funcionam, como é o caso das políticas ativas de emprego e da formação de trabalhadores, dos investimentos com recursos limitados, das novas tecnologias, etc. Há boas práticas de mobilidade de trabalhadores que se podem igualmente replicar para um novo crescimento económico.

Nesta estratégia de crescimento económico é vantajoso evitar uma diminuição generalizada dos salários, que conduziria as economias à especialização ou a limitarem as suas atividades a sectores de baixa produtividade e que não oferecem grandes perspectivas de crescimento. É interessante verificar que os países emergentes, em vias de desenvolvimento, tentaram abandonar estes sectores, esta especialização em sectores de produtividade muito baixa: o Brasil é um caso de sucesso nestes últimos anos numa política industrial audaz que permitiu ao país a pouco e pouco sair destes sectores e tirar milhões de pessoas da pobreza e ir melhorando gradualmente o modelo e o padrão de crescimento económico de especialização internacional. Pelo que a diminuição generalizada de salários não é a solução.

Separado do pilar da política industrial e de crescimento, outro pilar tem a ver com a questão fiscal pelo que a pergunta que se coloca imediatamente é a de saber como se pode financiar este tipo de políticas. Aqui também aprendemos com a experiência internacional ao longo da história que a consolidação fiscal é importante. Não se pode pensar que a dívida pública continua a crescer ano após ano, de forma insustentável. Mas a utilização de um imposto progressivo para a redução do défice, assim como o ritmo da redução do défice, são muito importantes para atingir o objetivo fiscal de per si.

Segundo as estimativas oficiais da OIT, um objetivo de redução do défice é evidentemente negativo para o emprego e pode ser contraproducente do ponto de vista do objetivo de redução do *deficit* por si só. Por exemplo, a Grécia já conta com pelo menos dois planos de austeridade e o défice público continua em níveis muito elevados, estando a dívida pública muito mais elevada do que era antes do primeiro plano de austeridade fiscal.

No caso de Espanha por exemplo, após a aplicação de um plano de austeridade o défice público diminuiu entre 2010 e 2011 apenas 4 ou 5 décimas, pelo que as questões da progressividade, de como reduzir o défice, e de como manter programas de investimentos, para o crescimento económico, como referi anteriormente, são muito importantes. Alguns têm um custo reduzido como é o caso das políticas ativas de emprego, que para os programas mais eficientes apenas tem um custo conjunto de 0.4/0.5% sobre o PIB.

Esta consolidação fiscal requer no caso da zona euro uma coordenação entre os países desta zona podendo igualmente pensar-se como se poderia tornar mais audaciosa essa coordenação. Os fundos estruturais, que em princípio, deviam servir para resolver problemas estruturais, não estão a ser utilizados para esse fim. Poderia analisar-se como mobilizar esses fundos estruturais nos países e zonas que mais deles necessitam e não gastá-los em países, zonas que já não precisam mais deles. Neste momento não há muita receptividade para abordar esta questão mas é algo em que se poderia pensar.

Há na Europa um Banco Europeu de Investimentos que também tem como objetivo proporcionar o investimento nos países europeus começando precisamente por aqueles que

mais precisam. A temática da coordenação prende-se com a questão de os países que estão numa situação melhor adotarem uma política que estimule mais as suas economias começando pelos países com um *superavit* económico; o facto dos salários voltarem a crescer nestes países ajudaria imenso à recuperação económica dos outros países com mais dificuldades.

Essa combinação é importante.

Isto é algo que se vem debatendo. Apesar de ainda não se ter realizado nenhuma cimeira europeia sobre o emprego, se já há um debate sobre o pilar do crescimento económico, de uma consolidação fiscal mais responsável e mais realista e desde logo mais eficiente então porque não se reconsidera? Porque se continuam a aplicar as mesmas políticas? Eu penso que há três razões para que assim seja. A primeira é um fator intelectual: há ainda uma perceção de que a única coisa que funciona são políticas que têm a ver com políticas de austeridade e políticas que se denominam de reforma estrutural e em opção há um desafio intelectual, de formular uma alternativa coerente que se possa apresentar como uma alternativa à outra. Uma via mais ortodoxa, tradicional que neste momento não funciona pelo que este desafio intelectual é muito importante, pois tem a ver com a formação da alternativa e com o facto de demonstrar que a boa formulação das políticas permite compaginar, conseguir desafios macroeconómicos e sociais elaborados, aspeto que para a OIT é da maior importância.

O segundo obstáculo à conceção de alternativas é a urgência. Os mercados financeiros reagem de forma diária e quase ao minuto ou ao segundo. O mínimo desvio do objetivo relativamente a um objetivo orçamental provoca de imediato uma reação dos mercados financeiros à qual os políticos têm naturalmente que responder. O défice social por sua vez não provoca de imediato, em absoluto, uma reação, provocando-a com o passar do tempo e em períodos eleitorais. Apesar da sua importância não produzem o mesmo tipo de reações pelo que do ponto de vista da OIT pensamos que o tripartismo, o diálogo social e um fórum como este Observatório constituem elementos fundamentais para fazer soar o alarme para esse défice social que também é preciso ter em conta, compaginado com o défice fiscal. Tem que haver alguém que lembre que esse défice social se está a aprofundar e a intensificar.

Desafio intelectual, desafio de contrariar a influência imediata e poderosa dos mercados financeiros e um terceiro desafio que é o de obter toda a coordenação internacional que, como já referi, estas políticas alternativas requerem. Esta coordenação internacional não é apenas uma teoria: existiu em 2009 numa reação muito importante relativamente ao princípio da crise e que permitiu à economia mundial evitar o que teria sido outra grande recessão, seguramente pior do que a dos anos 30.

A coordenação da resposta internacional foi efetivamente uma realidade em 2009, por exemplo na Cimeira do G20 de Pittsburg, em que foi absolutamente necessário para que os países do G20 adotassem políticas mais coordenadas para ajudar a sair da crise. Este acordo de coordenação é possível de vez em quando mas neste momento a situação é muito mais heterogénea na medida em que há países que ainda se encontram em recessão e outros que pensam poder avançar com uma forte expansão pelo que regressamos aí ao desafio intelectual.

No entanto, países como a China já estão a sofrer um enfraquecimento económico, o mesmo acontecendo na América Latina e no Norte da Europa pelo que é possível que haja mais terreno para uma coordenação ainda que da pior maneira. Como funcionário internacional acho que é uma pena que para que exista uma coordenação as coisas tenham que estar muito mal, mas decididamente esta é uma realidade que é preciso levar em conta e desde logo fóruns como este podem ajudar a consciencializar para a necessidade de melhorar essa coordenação dentro e fora dos países sobre esses défices.

Termino agradecendo novamente esta iniciativa da máxima importância; as palavras que proferi sobre alternativas são reflexões da OIT que se apoiam sobre o que sabemos quanto a políticas que funcionam, outras alternativas, outras ideias que tem de encontrar eco dentro da realidade neste caso de Portugal, razão pela qual um fórum como este se pode converter numa instituição fundamental para pensar, investigar e propor alternativas, fomentar o diálogo e alertar para os riscos sociais, evitando que apenas se fale de défice fiscal e financeiro e não de défice social.

Muito obrigado e parabéns por esta iniciativa.