



Organização
Internacional
do Trabalho

► CIT.109/Relatório IV

► As desigualdades e o mundo do trabalho

Conferência Internacional
do Trabalho, 109.ª Sessão, 2021



REPÚBLICA
PORTUGUESA

TRABALHO, SOLIDARIEDADE
E SEGURANÇA SOCIAL

gep. Gabinete de Estratégia
e Planeamento

MINISTÉRIO DO TRABALHO, SOLIDARIEDADE E SEGURANÇA SOCIAL

Relatório IV

▶ **As desigualdades
e o mundo do trabalho**

Quarto item da ordem de trabalhos

ISBN: 9789220357514 (Web PDF)

Também disponível em inglês: *Inequalities and the world of work*, ISBN 978-92-2-034164-3 (versão impressa), ISBN 978-92-2-034165-0 (Web pdf), em francês: *Les inégalités et le monde du travail*, ISBN: 978-92-2-132432-4 (versão impressa), ISBN: 978-92-2-132433-1 (pdf web), e em espanhol: *Las desigualdades y el mundo del trabajo*, ISBN: 978-92-2-132474-4 (versão impressa), ISBN: 978-92-2-132475-1 (Web pdf).

Primeira edição 2021



A tradução desta publicação 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 utilizadas nas publicações da OIT, que estão em conformidade com a prática das Nações Unidas, bem como a forma sob a qual figuram nas obras não refletem necessariamente o ponto de vista do *Bureau* Internacional do Trabalho relativamente à natureza jurídica de qualquer país, área ou território ou respetivas autoridades, ou ainda relativamente à delimitação das respetivas fronteiras.

A referência ou não referência a empresas, produtos ou procedimentos comerciais não implica qualquer apreciação favorável por parte do *Bureau* Internacional do Trabalho.

A informação sobre as publicações e os produtos digitais da OIT podem ser obtidos através do sítio: www.ilo.org/publns

▶ Índice

	Página
Introdução.....	5
As desigualdades e o mundo do trabalho: Um dos grandes desafios do nosso tempo.....	5
A discussão geral.....	6
O relatório.....	8
Capítulo 1. O problema das desigualdades.....	9
A importância das desigualdades.....	10
As diferentes formas de desigualdade.....	11
O crescimento da desigualdade de rendimentos.....	13
As desigualdades no seio dos países: uma situação heterogénea.....	18
A importância e as limitações da redistribuição através de impostos e transferências assim como dos serviços sociais públicos.....	19
Capítulo 2. As desigualdades e o papel do mundo do trabalho.....	25
Distribuição desigual do trabalho e dos rendimentos do trabalho.....	26
A extensão da informalidade como principal fonte de desigualdade.....	31
Níveis de produtividade e diferenças entre empresas.....	36
Desigualdade de género e discriminação no mercado de trabalho.....	42
As lacunas na proteção social.....	47
Acordos contratuais e desigualdade.....	48
Capítulo 3. Reduzir as desigualdades pós-COVID-19: principais áreas chave para um futuro do trabalho centrado nas pessoas e mais inclusivo.....	53
Gerar crescimento inclusivo: o papel das empresas sustentáveis do crescimento da produtividade, das competências e da formalização.....	55
Assegurar uma partilha equitativa dos frutos do progresso para todos: tornar as instituições de trabalho mais eficazes e inclusivas.....	59
Promover a igualdade de género.....	61
Apoiar grupos desfavorecidos ou grupos em situações vulneráveis: Alguns exemplos.....	63
Reforçar a redistribuição através da proteção social e dos serviços públicos.....	65
Capítulo 4. Para um crescimento partilhado justo e digno: propostas para uma resposta da OIT às desigualdades.....	69



▶ Introdução

As desigualdades e o mundo do trabalho: Um dos grandes desafios do nosso tempo

- 1. O aumento das desigualdades em muitos países revelou ser uma grande preocupação nas últimas décadas; as repercussões sociais e económicas catastróficas da pandemia do coronavírus (COVID-19), desde o início de 2020, aumentaram esta preocupação e realçaram a necessidade urgente de ação.** Nas décadas e nos anos anteriores à pandemia, as diferentes formas de desigualdade, incluindo as desigualdades *verticais* entre ricos e pobres e as desigualdades *horizontais* entre diferentes grupos da sociedade, tinham, geralmente, aumentado ou continuado persistentemente elevadas em muitos países. Os progressos na redução das diferenças salariais e no emprego entre homens e mulheres tinham também estagnado em muitos locais, e a extensão da violência de género tinha-se tornado cada vez mais visível. A súbita crise da COVID-19 realçou e, em muitos casos, agravou de forma dramática algumas destas desigualdades preexistentes. Olhando para as múltiplas formas de desvantagem no mercado de trabalho, parece que a pandemia global tende a agravar as desigualdades e a divisões de forma extraordinária.
- 2. Antes da pandemia da COVID-19, havia já um consenso mundial crescente de que níveis elevados de desigualdade têm consequências sociais, económicas e políticas adversas.** A existência de elevados níveis de desigualdade significa, na prática, que milhões de pessoas são incapazes de satisfazer as suas necessidades ou as das suas famílias, poupar para a reforma ou beneficiar de proteção em caso de doença. Tal significa que o acesso às oportunidades do mercado de trabalho se encontra repartido de forma desigual entre homens e mulheres, idosos e jovens, e povos indígenas, migrantes, pessoas com deficiência e outros grupos. Significa que os empregos em todo o mundo estão segmentados por nível de remuneração e por nível de proteção social e de emprego. A literatura recente veio demonstrar como estas e outras desigualdades podem ter efeitos prejudiciais no ritmo e na sustentabilidade do crescimento económico¹ e podem resultar em degradação ambiental,² atrasar os esforços para reduzir a pobreza,³ afetar a coesão social e aumentar o risco de agitação social ou instabilidade política.⁴
- 3. Os objetivos de redução das desigualdades e da promoção do crescimento inclusivo⁵ são, por conseguinte, cada vez mais importantes a nível internacional.** A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (Agenda 2030) da Organização das Nações Unidas (ONU) é um elemento central dos esforços a este respeito, que afirma que “ninguém ficará para trás”. Apela, além disso, a um crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, ao emprego pleno e produtivo e ao trabalho digno para todos; à igualdade de género; e à adoção de políticas orçamentais, salariais e de proteção social com perspetiva de se alcançar progressivamente

¹ Jonathan D. Ostry, Andrew Berg and Charalambos G. Tsangarides, “Redistribution, Inequality, and Growth”, IMF Staff Discussion Note SDN/14/02, 2014.

² OIT, *World Employment and Social Outlook 2018: Greening with Jobs*, 2018; S. Nazrul Islam, “Inequality and Environmental Sustainability”, UN Department of Economic and Social Affairs (DESA) Working Papers, No. 145, 2015.

³ Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2016: Taking On Inequality*, 2016.

⁴ OCDE, *Under Pressure: The Squeezed Middle Class*, 2019.

⁵ Embora existam definições diferentes da noção de “crescimento inclusivo”, todas as definições têm em comum a ideia de uma ampla partilha dos benefícios e oportunidades de participar no crescimento económico: FMI, “How to Operationalize Inequality Issues in Country Work”, junho de 2018.



uma maior igualdade.⁶ As instituições multilaterais também reforçaram as suas atividades ligadas à promoção da igualdade. Por exemplo, o Banco Mundial expandiu o seu mandato para além da eliminação da pobreza extrema e promove a “prosperidade partilhada”, procurando fomentar o crescimento do rendimento dos 40% mais pobres da população.⁷ O Fundo Monetário Internacional (FMI) destacou o impacto adverso dos elevados níveis de desigualdade no crescimento económico numa série de estudos e incluiu as questões da desigualdade nas suas atividades nos países.⁸ A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) publicou uma série de relatórios emblemáticos sobre as desigualdades, lançou a iniciativa Novas Abordagens a Desafios Económicos e a Iniciativa de Crescimento Inclusivo e criou o Centro para as Oportunidades e Igualdade, que é uma plataforma para a investigação orientada para políticas sobre desigualdades.⁹ O Relatório do Desenvolvimento Humano de 2019 do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) foi dedicado às desigualdades.¹⁰ As comissões regionais das Nações Unidas exprimiram também a sua preocupação com as desigualdades, tendo a Comissão Económica para a América Latina e as Caraíbas apelado à criação de “pactos sociais para a igualdade”,¹¹ a Comissão Económica e Social para a Ásia Ocidental chamado a atenção para o “défice significativo de conhecimento sobre questões de desigualdade” nos Países Árabes,¹² a Comissão Económica para África observado que “o forte crescimento económico em África nos últimos 15 anos não ajudou de forma significativa a reduzir as desigualdades sociais e económicas no continente”,¹³ e a Comissão Económica e Social para a Ásia e o Pacífico centrado as suas atividades na promoção de sociedades mais inclusivas e equitativas.¹⁴ O G20 e o G7 comprometeram-se igualmente, em várias ocasiões, a reduzir as desigualdades, incluindo, nomeadamente, na Cimeira do G20, em Brisbane, em 2014, onde os países fixaram o objetivo de reduzir em 25%, até 2025, a assimetria de género na participação no mercado de trabalho. Existe, pois, um sentimento crescente, sobretudo agora, à luz da experiência desastrosa da COVID-19, de que é necessária uma ação e de que é imperativo aplicar uma abordagem coerente e coordenada a nível internacional.

A discussão geral

4. **Na sua 334.^a Sessão (outubro–novembro de 2018), o Conselho de Administração decidiu inserir um ponto para uma discussão geral sobre “as desigualdades e o mundo do trabalho” na ordem de trabalhos da 109.^a Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, inicialmente prevista para junho de 2020, mas adiada para 2021 devido à pandemia da COVID-19.** O *Bureau* tinha, inicialmente, previsto a possibilidade de se incluir este ponto na agenda da Conferência na 323.^a Sessão (março de 2015) do Conselho de Administração, e o assunto foi novamente debatido e desenvolvido para apreciação do Conselho de Administração em várias sessões, incluindo em outubro–novembro de 2016, março de 2017 e novamente em março de 2018.

⁶ Assembleia Geral das Nações Unidas, “Transforming Our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development”, A/RES/70/1, 21 de outubro de 2015.

⁷ Sítio Web do Banco Mundial.

⁸ FMI, “The IMF and income inequality”, s.d.

⁹ OCDE, “Inequality”, s.d.

¹⁰ PNUD, *Human Development Report 2019: Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today – Inequalities in Human Development in the 21st Century*, 2019.

¹¹ Comissão Económica para a América Latina e as Caraíbas das Nações Unidas, “ECLAC: The Region Has Underestimated Inequality”, comunicado de imprensa, 28 de novembro de 2019.

¹² Comissão Económica e Social das Nações Unidas para a Ásia Ocidental, *Rethinking Inequality in Arab Countries*, 2019.

¹³ Comissão Económica das Nações Unidas para a África, “Poverty, Inequality and Jobs in Africa – Expert Group Meeting and Policy Forum”, Addis Abeba, 6–7 de junho de 2018.

¹⁴ Comissão Económica e Social das Nações Unidas para a Ásia e o Pacífico, *Inequality in Asia and the Pacific in the Era of the 2030 Agenda for Sustainable Development*, 2018.



5. **Reduzir as desigualdades, em muitas das suas diferentes manifestações, e promover o princípio da igualdade de oportunidades e tratamento sempre estiveram indissociáveis do mandato e ação da OIT.** A Constituição da OIT sublinha que “só se pode fundar uma paz universal e duradoura com base na justiça social” e apela, entre outras coisas, à igualdade de remuneração por trabalho de igual valor, e a políticas com a “possibilidade para todos de uma participação justa nos frutos do progresso”. A Declaração de Filadélfia de 1944, anexa à Constituição da OIT, refere também o princípio da igualdade de oportunidades por vários motivos, incluindo o género e a etnia.
6. **A Declaração do Centenário da OIT para o Futuro do Trabalho (Declaração do Centenário)¹⁵ está fortemente alinhado com a agenda para reduzir as desigualdades.** A Declaração refere que a OIT “deve 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” e identifica o setor privado como “uma principal fonte de crescimento económico e criação de emprego”. A Declaração inclui várias referências às desigualdades. Salienta, em particular, que “a persistência da pobreza, das desigualdades e das injustiças... em muitas partes do mundo colocam em risco esses progressos [progresso económico e social] e para assegurar uma prosperidade comum e trabalho digno para todas as pessoas”. A Declaração salienta igualmente a importância de “explorar todo o potencial do progresso tecnológico e do crescimento da produtividade, inclusive através do diálogo social, para alcançar o trabalho digno e o desenvolvimento sustentável que garantem a dignidade, a realização pessoal e que os seus benefícios sejam equitativamente partilhados entre todas as pessoas”.
7. **Ao longo dos anos, a OIT adotou várias normas internacionais do trabalho que constituem um caminho para o trabalho digno para todos, sendo extremamente relevantes para a atual discussão sobre as desigualdades.** A importância fundamental da definição, promoção, ratificação e controlo da aplicação das normas internacionais do trabalho para a OIT é reafirmada na Declaração do Centenário, onde se considera que “as normas internacionais do trabalho devem igualmente responder aos padrões de mudança do mundo do trabalho, proteger os trabalhadores e trabalhadoras e levar em conta as necessidades das empresas sustentáveis, e estar sujeitas a uma supervisão autorizada e efetiva”.
8. **Espera-se que o resultado desta discussão geral contribua para cumprir as promessas da Declaração do Centenário e reforçar o contributo da OIT para a Agenda 2030.** O Secretário-Geral das Nações Unidas declarou que “a inclusão, a capacitação e a igualdade” estão no centro do desenvolvimento sustentável.¹⁶ A Agenda 2030 regista com preocupação as “desigualdades crescentes” e as “enormes disparidades de oportunidades, riqueza e poder” que existem no mundo. A redução das desigualdades é identificada como um elemento central da Agenda 2030, refletindo-se este objetivo em vários Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) interligados. O Objetivo 10 centra-se especificamente na redução das desigualdades dentro dos países, e entre estes, nomeadamente através de políticas orçamentais, salariais e de proteção social; o Objetivo 4 apela a uma educação de qualidade inclusiva e equitativa; o Objetivo 5 apela à igualdade de género; o Objetivo 8 apela a um crescimento económico sustentado, inclusivo e sustentável, ao emprego pleno e produtivo e a um trabalho digno para todos. Os outros Objetivos estão relacionados com a redução de outras formas de desigualdade e incluem: garantir a igualdade de acesso a recursos económicos, serviços básicos, propriedade e proteção social (Objetivo 1); assegurar vidas saudáveis e promover o bem-estar para todas as idades (Objetivo 3); construção de infraestruturas resilientes nos países em desenvolvimento



¹⁵ A Declaração do Centenário da OIT sobre o Futuro do Trabalho, adotada pela Conferência na sua 108.ª sessão (2019).

¹⁶ Nações Unidas, “Secretary-General’s Remarks to Opening of High-Level Political Forum Ministerial Segment”, 16 de julho de 2019.

(Objetivo 11); e acesso à justiça para todos e identidade jurídica para todos, incluindo registo de nascimento (Objetivo 16). Com efeito, o objetivo de reduzir as desigualdades é transversal a todos os ODS. Reflete-se também nas respetivas metas, que exigem a desagregação por sexo, idade e localização rural ou urbana, tudo dimensões importantes da desigualdade.

9. **O debate geral sobre as desigualdades e o mundo do trabalho complementar**á dois debates paralelos da 109.^a Sessão da Conferência (2021): o debate recorrente sobre proteção social (segurança social) e a discussão geral sobre competências e aprendizagem ao longo da vida. Contribuirá igualmente para o debate recorrente sobre proteção social (proteção dos trabalhadores), previsto para a 111.^a Sessão da Conferência (2023). Tendo em conta as várias áreas políticas que se inscrevem no âmbito da proteção do trabalho, a discussão geral sobre as desigualdades e o mundo do trabalho constituirá uma orientação útil para reforçar o foco da discussão previsto para 2023.

O relatório

10. **Este relatório de base fornece uma análise global de dados e investigação sobre as desigualdades e o mundo do trabalho, com especial destaque para as consequências adversas da pandemia da COVID-19 para a igualdade, e as conclusões retiradas das respostas dos governos e das organizações de empregadores e trabalhadores à COVID-19.** O seu objetivo é salientar a centralidade do trabalho – refletindo a constelação das condições do mercado de trabalho, direitos dos trabalhadores, instituições de trabalho e desempenho económico e empresarial – para se compreender a desigualdade. A desigualdade de rendimentos é realçada na narrativa, porque é a chave para se compreender como as pessoas e as suas famílias obtêm os seus meios de subsistência, visto que a grande maioria dos rendimentos dos agregados familiares no mundo derivam, de uma forma ou de outra, do trabalho remunerado. Através do prisma da desigualdade de rendimentos, a análise considera os vários motores do mercado de trabalho que definem níveis relativos de rendimentos e a qualidade das oportunidades de emprego, dando a devida atenção às divisões persistentes e intersectoriais entre os grupos da população ativa, especialmente as baseados no sexo, idade, educação, estatuto de migrante, raça e etnia, deficiência e grupo tribal e indígena, bem como entre os trabalhadores da economia formal e informal.
11. **O relatório compreende quatro capítulos.** O primeiro capítulo realça a complexidade e multiplicidade das desigualdades e identifica as tendências recentes das diferentes formas de desigualdade. Mostra que muitas desigualdades – especialmente a desigualdade de rendimentos, que capta e aponta muitas outras formas de desigualdade – que surgiram antes da crise da COVID-19 e parecem estar mais acentuadas, porque a crise está a afetar sobretudo os que já se encontravam em desvantagem ou numa situação vulnerável. O segundo capítulo analisa uma série de dimensões críticas e intersectoriais que têm desempenhado um papel fundamental na influência das desigualdades no mundo do trabalho, e considera o modo como essas desigualdades sobrepostas foram realçadas ou evoluíram desde o início da crise da COVID-19. O terceiro capítulo analisa exemplos de medidas e políticas que podem reduzir essas desigualdades, com base na experiência adquirida durante a crise da COVID-19. O quarto e último capítulo apresenta algumas ideias sobre possíveis formas de progredir. Note-se que, neste relatório, para simplificar o texto, e em conformidade com a prática estatística, o termo “trabalhador” é utilizado independentemente da situação na profissão e inclui, não só os trabalhadores por conta de outrem, mas também os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores familiares não remunerados.



▶ Capítulo 1

O problema das desigualdades

- 12. A pandemia da COVID-19, que desencadeou uma crise econômica e social sem precedentes, pôs em evidência a dimensão e as consequências dramáticas das desigualdades preexistentes e parece ter conduzido a novos aumentos dos níveis de desigualdade, uma vez que as populações mais desfavorecidas foram as mais atingidas.** Ficou amplamente documentado que foram os trabalhadores com baixos rendimentos e as suas famílias os mais vulneráveis e os mais gravemente afetados pela pandemia, tanto em termos dos seus efeitos na sua saúde quer das suas consequências económicas adversas. Os trabalhadores da economia informal sofreram enormes perdas de rendimento e têm um difícil ou não têm acesso a prestações de proteção social e a outros mecanismos de apoio ao rendimento. Em muitos países, as reduções do horário de trabalho, resultantes de confinamentos obrigatórios e de outras políticas, afetaram mais as atividades menos qualificadas do que as mais bem pagas de gestão e de nível intermédio. As mulheres foram afetadas de forma desproporcionada pelo encerramento de setores económicos inteiros, nos quais estavam sobre representadas, enquanto, ao mesmo tempo, estavam sobre-expostas ao vírus em setores que foram classificados como “essenciais”. As minorias étnicas e raciais, frequentemente representadas de forma desproporcionada entre os grupos de baixos rendimentos, foram também mais gravemente afetadas do que outros trabalhadores e, em muitos casos, ficaram mais para trás. Entre os grupos em situações particularmente vulneráveis, encontram-se os trabalhadores migrantes e os trabalhadores com deficiência.
- 13. Mesmo antes da pandemia, havia uma preocupação crescente relativamente aos efeitos adversos dos níveis elevados, e muitas vezes crescentes, de desigualdade, e um reconhecimento da necessidade de uma ação urgente e decisiva para os reduzir e garantir um crescimento mais inclusivo no futuro; a COVID-19 reforçou este sentimento de urgência.** Embora possa não haver consenso quanto ao nível de desigualdade que é considerado aceitável, considera-se cada vez mais a perspectiva, reforçada pelas consequências da COVID-19, de que os níveis de desigualdade em muitos países são excessivos, comprometendo o progresso social, ambiental e económico. Estudos sugerem que níveis elevados de desigualdade atrasam o ritmo de crescimento económico, afetam a democracia, a coesão social e a confiança, contribuem para a degradação ambiental e têm efeitos negativos na saúde mental e física. Tal contribuiu para a perceção crescente de que são necessárias medidas urgentes para inverter a tendência de níveis mais elevados de desigualdade e assegurar que no futuro, as oportunidades e benefícios do progresso económico e social sejam aproveitados e partilhados de forma mais equitativa.
- 14. Este primeiro capítulo contextualiza a discussão sobre as desigualdades e o mundo do trabalho, destacando a natureza complexa das desigualdades e identificando algumas tendências recentes em diferentes formas de desigualdade.** A primeira parte explica o porquê das desigualdades e faz uma breve análise da literatura recente sobre as consequências dos elevados níveis de desigualdade. A segunda parte aborda a complexidade e multiplicidade das desigualdades, distinguindo entre desigualdades verticais, horizontais e com base nas questões de género, entre outras. A terceira e quarta partes apresentam as tendências recentes das desigualdades de rendimentos, uma medida de desigualdade que capta e reflete muitas outras formas de desigualdade, e destaca a sua heterogeneidade. A última parte aborda a importância, mas também as limitações, de combater as desigualdades pela redistribuição através de impostos e transferências, assim como de serviços sociais públicos.



A importância das desigualdades

- 15. Nos últimos anos, assistiu-se a um aumento da investigação sobre os efeitos de níveis elevados de desigualdade e a uma melhor compreensão das suas consequências económicas negativas.** No passado, o aumento dos níveis de desigualdade era, por vezes, considerado um efeito colateral natural de mudanças estruturais e do desenvolvimento económico, que poderia influenciar positivamente o crescimento económico através de incentivos à inovação e ao empreendedorismo e do aumento das poupanças e dos investimentos. No entanto, estudos recentes, incluindo do FMI e da OCDE, demonstraram que níveis elevados de desigualdade tendem a abrandar o ritmo e a sustentabilidade do crescimento económico – o que significa que uma maior igualdade está associada a períodos mais longos e mais fortes de crescimento económico.¹⁷ Tal deve-se, entre outros fatores, aos efeitos adversos das desigualdades sobre a confiança, a saúde de certos grupos nacionais e o investimento nas suas competências e educação. E também porque uma maior desigualdade reduz a percentagem do rendimento dedicado ao consumo (porque rendimentos mais elevados e pessoas mais ricas consomem uma parte menor do seu rendimento), o que pode criar quebras na procura agregada.
- 16. Níveis elevados de desigualdade de rendimentos atrasam a redução da pobreza.** Embora o crescimento económico tenha contribuído para a redução significativa da pobreza em alguns países em desenvolvimento, os níveis persistentes ou crescentes de desigualdade significam que, apesar de tal crescimento económico, milhões de famílias de baixos rendimentos continuam a não conseguir cobrir adequadamente os custos das suas necessidades básicas. Segundo o Banco Mundial, a meta do ODS1.1 de, até 2030, erradicar a pobreza extrema, poderá não ser alcançado sem reduções nas desigualdades dentro dos países, especialmente entre os países com grandes concentrações de pessoas pobres.¹⁸ Consequentemente, cumprir o ODS sobre a erradicação da pobreza (Objetivo 1) só será possível se tal Objetivo for prosseguido juntamente com esforços para alcançar o Objetivo de reduzir as desigualdades (Objetivo 10). Reduzir a pobreza de forma mais eficaz exigiria uma combinação de um crescimento económico mais elevado e de níveis de desigualdade mais baixos. Reduzir as desigualdades exigirá também o cumprimento de outros ODS, como o Objetivo 16, relativo à promoção de sociedades pacíficas e inclusivas para um desenvolvimento sustentável, e de objetivos globais de saúde, que são significativamente influenciados pelas desigualdades socioeconómicas.¹⁹ Além disso, os estudos mostram que níveis elevados de desigualdade e pobreza podem resultar em degradação ambiental local, o que, por sua vez, pode afetar o desenvolvimento sustentável.²⁰
- 17. Níveis elevados de desigualdade de rendimentos estão muitas vezes relacionados com baixos níveis de mobilidade social.** Os debates sobre políticas centram-se, por vezes, na importância de garantir a igualdade de oportunidades para todas as pessoas, mais do que na desigualdade de rendimentos propriamente dita.²¹ Porém, na prática, a igualdade de oportunidades e a igualdade de rendimentos estão muitas vezes relacionadas. Tal significa que, frequentemente, os países com maior desigualdade de rendimentos tendem também a ser aqueles com mobilidade social intergeracional reduzida e as vantagens e desvantagens económicas



¹⁷ Ostry, Berg and Tsangarides, "Redistribution, Inequality, and Growth"; Federico Cingano, "Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth", OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 163, 2014.

¹⁸ Banco Mundial, *Taking On Inequality*, 2.

¹⁹ OIT, *Improving Employment and Working Conditions in Health Services: Report for Discussion at the Tripartite Meeting on Improving Employment and Working Conditions in Health Services*, TMIEWHS/2017 (2017), para. 17.

²⁰ OIT, *World Employment and Social Outlook 2018*; Nazrul Islam, "Inequality and Environmental Sustainability".

²¹ A igualdade de oportunidades refere-se a uma situação em que todas as pessoas estivessem "igualmente habilitadas a tirar o melhor partido desses poderes que possuem" (definição de Richard Tawney, in Anthony B. Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?* (Harvard University Press, 2015, 9), ou, alternativamente, a "uma situação em que circunstâncias que estão fora do controlo pessoal (como os antecedentes familiares ou o género) não desempenham um papel na determinação da desigualdade de resultados" (John Roemer, in Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*).

intergeracionais são maiores.²² Tal sugere que as causas profundas da desigualdade de rendimentos e a falta de igualdade de oportunidades possam ser semelhantes e devam ser tomadas em conta nos debates.

- 18. Níveis elevados de desigualdade afetam a coesão social e aumentam o risco de agitação social e conflitos.** As sociedades equitativas com classes médias fortes e prósperas têm frequentemente uma coesão social mais forte; estas sociedades tendem a ter taxas de criminalidade mais baixas, níveis mais elevados de confiança e de satisfação com a vida, e a beneficiar de uma maior estabilidade política.²³ Uma maior coesão social pode também facilitar as transformações sociais, como a transição para uma economia com baixo teor de carbono.²⁴ Por outro lado, o descontentamento popular em vários países com níveis crescentes de desigualdade – especialmente quando combinados com rendimentos médios estagnados – atingiu as classes médias e o pacto social começou a desfazer-se, afetando a confiança pública nas políticas e instituições e, por vezes, levando mesmo à agitação social.²⁵ Em casos mais extremos, as desigualdades persistentes e a discriminação contra grupos específicos de pessoas podem até ser uma fonte de conflitos violentos.²⁶ Segundo o Banco Mundial, “[n]as sociedades mais coesas, as ameaças decorrentes do extremismo, turbulência política e fragilidade institucional são menos prováveis”.²⁷
- 19. Como a experiência da COVID-19 está a revelar, as sociedades que se caracterizam por maiores níveis de igualdade parecem estar mais bem preparadas para enfrentar choques externos como pandemias.** Testemunhos de todo o mundo demonstraram uma dinâmica muito preocupante de dois sentidos, ou um circuito de *feedback*, entre as desigualdades e a pandemia da COVID-19, comparável com o que já foi observado com muitas doenças, incluindo, por exemplo, o VIH e a malária. As diferentes desigualdades abaixo descritas significam que os trabalhadores e as suas famílias, em muitos países, foram particularmente vulneráveis aos efeitos da crise da COVID-19. Por outras palavras, é cada vez mais claro que níveis elevados de desigualdade reduziram a capacidade de resposta e de adaptação de muitos países a choques externos. Ao mesmo tempo, as provas analisadas neste relatório indicam que as terríveis consequências económicas da pandemia estão a amplificar e a agravar estas desigualdades de formas que, caso não sejam eficazmente abordadas, correm o risco de acentuar as desigualdades e os desequilíbrios nas nossas sociedades à medida que as economias se esforçam por recuperar de profundas recessões.

As diferentes formas de desigualdade

- 20. Quando se procura resolver o problema das desigualdades, pode considerar-se a questão da “desigualdade de quem e entre quem?”²⁸** Muitas desigualdades são de natureza socioeconómica, ligadas ao acesso a serviços essenciais, como os relacionados com a saúde, educação ou habitação, mas também com o rendimento e o acesso a meios de subsistência, especialmente os relacionados com o emprego. O ODS para a redução da desigualdade dentro dos países e entre eles (Objetivo 10) tem como finalidade reduzir a desigualdade de rendimentos e promover

²² Miles Corak, “Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility”, *Journal of Economic Perspectives* 27, No. 3 (2013), 79–102.

²³ OCDE, *Under Pressure*, 3.

²⁴ Nazrul Islam, “Inequality and Environmental Sustainability”; Jean-Marie Baland, Pranab Bardhan and Samuel Bowles (eds), *Inequality, Cooperation and Environmental Sustainability* (Princeton University Press, 2018).

²⁵ OCDE, *Under Pressure*, 27–28.

²⁶ Frances Stewart (ed.), *Horizontal Inequalities and Conflict: Understanding Group Violence in Multiethnic Societies* (Palgrave Macmillan UK, 2008).

²⁷ Banco Mundial, *Taking On Inequality*, 3.

²⁸ Tal foi destacado em Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*



a integração social, económica e política, independentemente de quaisquer considerações relacionadas com a identidade da pessoa (idade, sexo, deficiência, raça, etc.).

- 21. É útil distinguir as desigualdades, consoante sejam *verticais* (entre pessoas mais ricas e mais pobres) ou *horizontais* (entre diferentes grupos ou categorias da sociedade).** Nos últimos anos, o debate sobre as desigualdades verticais tem vindo a focar-se cada vez mais na forma como, em muitos países, os 1% mais ricos ou os 10% com maiores rendimentos melhoraram a sua situação em comparação com os 99% mais pobres ou os 90% com menores rendimentos. Existem também inúmeros estudos que analisam em que medida as pessoas que vivem em pobreza relativa conseguiram alcançar as classes médias, ou ficaram para trás, nos respetivos países. As desigualdades horizontais ocorrem quando alguns grupos da população se encontram em desvantagem e são discriminados com base na sua identidade visível, como por exemplo, o seu género, cor da pele ou crenças, entre outros.²⁹ Recentemente, a atenção do público tem vindo a dedicar-se cada vez mais às desigualdades raciais ou étnicas e às tensões entre migrantes e nacionais. As desigualdades *espaciais* entre as zonas rurais e urbanas e, mais recentemente, entre grandes metrópoles e cidades mais pequenas e periféricas, também têm sido estudadas com crescente preocupação.
- 22. As desigualdades de género representam uma das maiores formas de desigualdade de hoje.** As desigualdades de género são transversais ao debate sobre desigualdade e continuam a prevalecer sobre todos os aspetos da vida social e económica, afetando os países em todos os níveis de desenvolvimento.³⁰ Têm frequentemente origem na discriminação e nos estereótipos enraizados relacionados com as mulheres na sociedade, o valor do seu trabalho e a sua posição no mercado de trabalho. As mulheres e as raparigas continuam a desempenhar a maior parte do trabalho de prestação de cuidados não remunerado. Enquanto as mulheres passam, em média, 4 horas e 25 minutos por dia a realizar trabalhos de prestação de cuidados não remunerados, os homens fazem-no apenas durante 1 hora e 23 minutos. Além disso, 21,7 por cento das mulheres realizam esse trabalho a tempo completo, em comparação com 1,5 por cento dos homens.³¹ A violência e o assédio com base nas questões de género permanecem também generalizados, tendo uma agência das NU estimado que 243 milhões de raparigas e mulheres em todo o mundo foram vítimas de violência doméstica física entre abril de 2019 e abril de 2020.³² As campanhas recentes contra a violência e o assédio com base no género aumentaram drasticamente a sensibilização para estas práticas inaceitáveis que privam as raparigas e as mulheres da sua dignidade e comprometem a sua segurança e saúde.
- 23. Os conceitos de desigualdade vertical e horizontal permitem reconhecer as situações de desigualdade e injustiça social reforçadas e intensificadas enfrentadas por pessoas vítimas de diferentes tipos de desigualdade.** O conceito de “interseccionalidade” traduz a ideia de que as desigualdades com base em diferentes características pessoais se sobrepõem e se acumulam de forma complexa.³³ Com efeito, quando as pessoas pertencem a vários grupos desfavorecidos, surgem dinâmicas particulares de desigualdade. Por exemplo, a interseção das desigualdades entre zonas urbanas e rurais, étnicas e de género tende a colocar as mulheres de minorias étnicas de zonas rurais em situações particularmente vulneráveis.
- 24. Algumas desigualdades surgem bem antes de as pessoas entrarem no mundo do trabalho, limitando as suas oportunidades.** Para muitas pessoas, a experiência da desigualdade tem início no nascimento ou na infância, com desigualdade de oportunidades no acesso aos cuidados

²⁹ Stewart (ed.), *Horizontal Inequalities and Conflict*.

³⁰ OCDE, *The Pursuit of Gender Equality: An Uphill Battle*, 2017, 17.

³¹ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality: For a Better Future of Work for All*, 2019, 13.

³² ONU Mulheres, “Violence against Women and Girls: The Shadow Pandemic”, abril de 2020.

³³ Coleen Sheppard, “Multiple Discrimination in the World of Work”, ILO Working Paper No. 66, 2011, 4.



de saúde, à literacia ou à educação de qualidade devido à pobreza, às questões de género, origem familiar ou a outros fatores, incluindo a falta de estatuto ou identidade jurídica, que mais tarde se traduzem quase inevitavelmente em menos oportunidades de emprego e em menores rendimentos. Muitas raparigas, especialmente, enfrentam oportunidades desiguais e estereótipos de género persistentes no seu acesso à educação e aos serviços de saúde e noutros aspetos da vida. Do mesmo modo, as raparigas e os rapazes de minorias étnicas, populações indígenas e tribais ou de zonas rurais remotas enfrentam frequentemente grandes obstáculos no acesso a uma educação de qualidade e a outros serviços essenciais. Por outro lado, outros têm desde que nascem muitas vantagens que lhes dão um maior e mais fácil acesso a muitas oportunidades, incluindo no que se refere à construção do seu capital humano e ao mercado de trabalho.

- 25. A desigualdade de oportunidades não deve desviar o foco da desigualdade de resultados.** Uma das estratégias de promoção da igualdade centra-se exclusivamente na ideia de se criar oportunidades iguais para todos. Esta abordagem procura nivelar as condições de concorrência, de modo que o género, a etnia, o local de nascimento, o contexto familiar e outras características que escapam ao controlo da pessoa não influenciem nem prejudiquem as suas perspetivas futuras,³⁴ assegurando que todas as pessoas estejam “igualmente habilitadas a fazer o melhor possível com as capacidades que possuem”.³⁵ No entanto, o foco nas oportunidades não deve desviar a atenção da importância da desigualdade observada nos resultados. De facto, níveis elevados de desigualdade tornam muito mais difícil garantir a igualdade de oportunidades para a próxima geração. Assim, os níveis elevados de desigualdade de hoje tendem a reduzir a mobilidade social de amanhã. Como salientou o falecido perito em desigualdade, Anthony B. Atkinson, “se estamos preocupados com a igualdade de oportunidades amanhã, temos de nos preocupar com a desigualdade de resultados hoje”.³⁶

O crescimento da desigualdade de rendimentos

- 26. A desigualdade dos rendimentos familiares (desigualdade de rendimentos) reflete muitas outras formas correlacionadas ou subjacentes de desigualdade.** Nos últimos anos, a desigualdade de rendimentos passou para o centro dos debates sobre políticas. A desigualdade de rendimentos, no entanto, está relacionada com muitas outras formas de desigualdade – desigualdade de oportunidades ou desigualdade de acesso aos serviços de saúde ou educação, por exemplo. Assim, de certo modo, a desigualdade de rendimentos é como um prisma que revela muitas outras formas de desigualdade, incluindo as criadas no mundo do trabalho.
- 27. Os níveis de desigualdade de rendimentos dentro dos países variam muito e são mais elevados em alguns países em desenvolvimento.** A desigualdade de rendimentos é frequentemente medida através do chamado coeficiente de Gini, uma medida que vai de 0, numa sociedade perfeitamente igualitária em que todos têm o mesmo rendimento, a 100, na sociedade mais desigual em que uma pessoa possui todos os rendimentos. Na prática, o coeficiente de Gini relativo ao rendimento disponível das famílias varia entre menos de 25, nos países com o nível mais baixo de desigualdade, e mais de 60, nos países com o nível mais elevado. O coeficiente de Gini tende a atingir níveis mais elevados, e revela também maior variabilidade, nos países mais pobres.³⁷ Por exemplo, nenhum país de elevado rendimento tem um coeficiente de Gini superior a 40, enquanto este nível é ultrapassado em muitos países em desenvolvimento. Os

³⁴ Ver o sítio Web do [Banco Mundial](#).

³⁵ Esta definição é de Tawney, citada em Atkinson. *Inequality: What Can Be Done?* 9.

³⁶ Atkinson, *Inequality: What Can Be Done?*

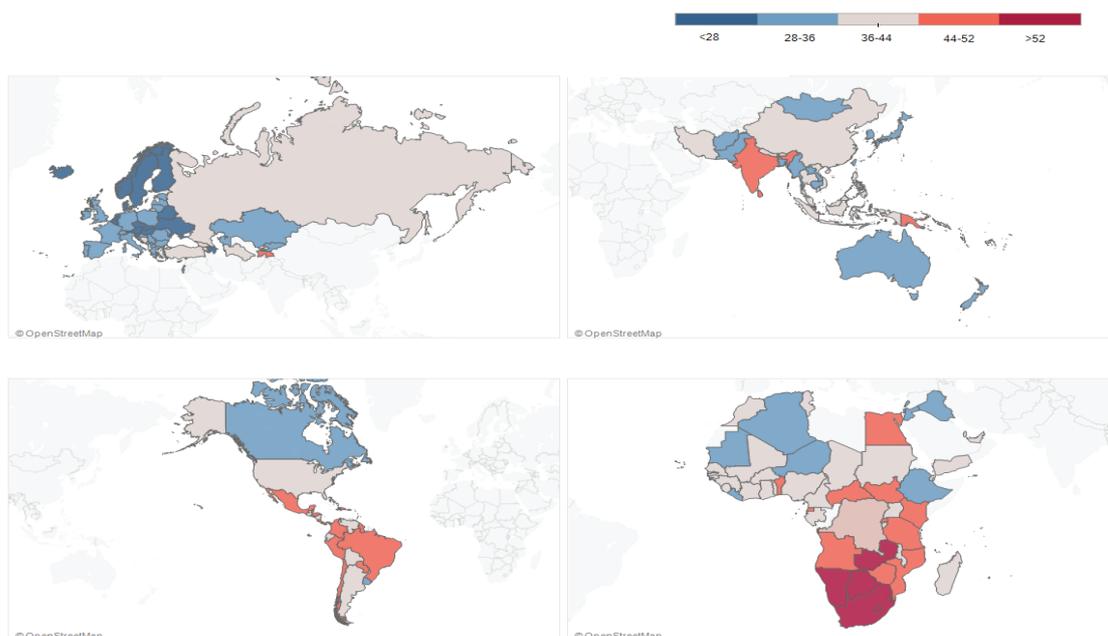
³⁷ Carlotta Balestra et al., “Inequalities in Emerging Economies: Informing the Policy Dialogue on Inclusive Growth”, OECD Statistics Working Papers 2018/13, 2018.



países de elevado rendimento têm um coeficiente de Gini médio de cerca de 32, enquanto os países de baixo e médio rendimento têm um coeficiente de Gini médio de cerca de 40.³⁸

28. **Apesar dos êxitos na redução da desigualdade de rendimentos em vários países, a América Latina e África continuam a ser as duas regiões mais desiguais do mundo.**³⁹ Ambas as regiões têm a maior proporção de países com níveis relativamente elevados de desigualdade de rendimentos, tal como medidos, tanto pelo coeficiente de Gini (figura 1) como pela parte do rendimento total detido por 10% das pessoas com rendimentos mais elevados (figura 2). Na América Latina, como resultado de um aumento do rendimento acima da média para as famílias de baixos rendimentos, os níveis de desigualdade de rendimentos diminuíram a partir de um patamar elevado após os anos noventa em vários países,⁴⁰ incluindo reduções significativas no Estado Plurinacional da Bolívia, Brasil, Equador, Nicarágua e Peru. Em África, onde os dados permanecem escassos, as tendências de desigualdade de rendimentos desde os anos noventa têm sido heterogêneas – com níveis de desigualdade aumentando, aparentemente, no Ruanda e na África do Sul,⁴¹ mas diminuindo no Burquina Fasso e no Maláui, por exemplo.⁴² Na Ásia, onde os níveis de desigualdade permanecem, em média, mais baixos do que em África e na América Latina, a desigualdade de rendimentos aumentou em países como a China e a Índia, onde o crescimento económico levou à redução da pobreza, mas também a uma dispersão de rendimentos muito maior desde os anos noventa.

► **Figura 1. Desigualdade de rendimentos por país em diferentes regiões (Coeficiente de Gini)**



Nota: Estes dados reúnem observações de várias fontes. Os dados referem-se a 2016 ou 2015, na maioria dos casos.

Fonte: Frederick Solt, "The Standardized World Income Inequality Database", in *Social Science Quarterly* 97, No. 5 (2016), 1267-1281.

³⁸ Cálculos da OIT com base em: Frederick Solt, "Standardized World Income Inequality Database 2018", acessada em 5 de outubro de 2020.

³⁹ Ver também Banco Mundial, *Taking On Inequality*; e Gabriel Zucman, "Global Wealth Inequality", *Annual Review of Economics*, 2019, 11, 109-138. Zucman argumenta que as medidas de participação nos rendimentos entre as elites ricas subestimam o aumento da desigualdade, porque a globalização financeira torna difícil a medição da riqueza no topo.

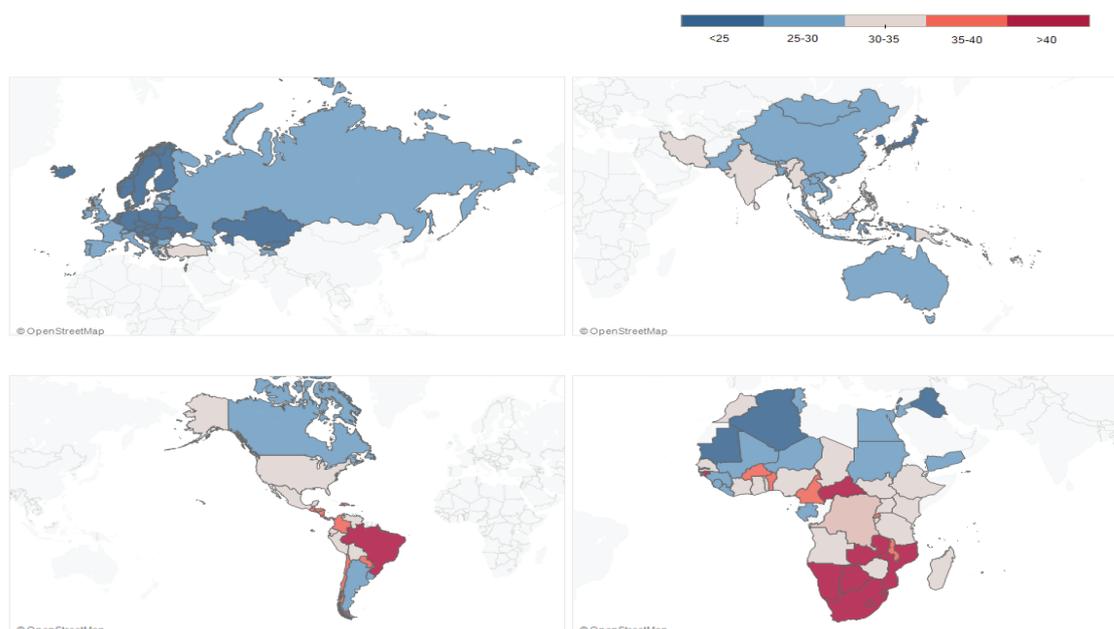
⁴⁰ Julián Messina e Joana Silva, *Wage Inequality in Latin America: Understanding the Past to Prepare for the Future* (Banco Mundial, 2018).

⁴¹ Banco Mundial, *Taking On Inequality*, 11.

⁴² Solt, "Standardized World Income Inequality Database".



► **Figura 2. Parte do rendimento detido pelos 10 por cento mais ricos em diferentes regiões**



Fonte: Banco Mundial, “Rendimento Detido pelos 10% Mais Ricos”, base de dados dos Indicadores de Desenvolvimento Mundial, acessada em 10 de fevereiro de 2020.

- 29. A desigualdade de rendimentos aumentou na maioria dos países desde os anos oitenta, especialmente nos países de rendimento elevado.**⁴³ Nos países da OCDE, o rendimento médio detido pelos 10 por cento mais ricos atingiu quase dez vezes mais o dos 10 por cento mais pobres, em comparação com um rácio de 7 para 1 nos anos oitenta.⁴⁴ Além disso, a medida de Gini da desigualdade de rendimentos para os países industrializados aumentou, em média, 3 pontos percentuais (de 30 para 33) entre 1988 e 2008.⁴⁵ Entre 1990 e 2015, a desigualdade medida pelo coeficiente de Gini aumentou em 77 de 140 países (figura 3). Existe, no entanto, uma heterogeneidade entre países. Em França, o nível de desigualdade de rendimentos medido pelo coeficiente de Gini manteve-se constante desde os anos oitenta, enquanto no Reino Unido da Grã-Bretanha e da Irlanda do Norte aumentou acentuadamente nos anos oitenta para um nível relativamente elevado, tendo depois estabilizado e diminuído parcialmente nos últimos anos. Além disso, os níveis de desigualdade de rendimentos aumentaram consideravelmente mais na América do Norte do que na Europa.⁴⁶

⁴³ Ver também Salvatore Morelli *et al.*, “Post-1970 Trends in Within-Country Inequality and Poverty: Rich and Middle-Income Countries”, *Handbook of Income Distribution 2*, (2015), 593–696.

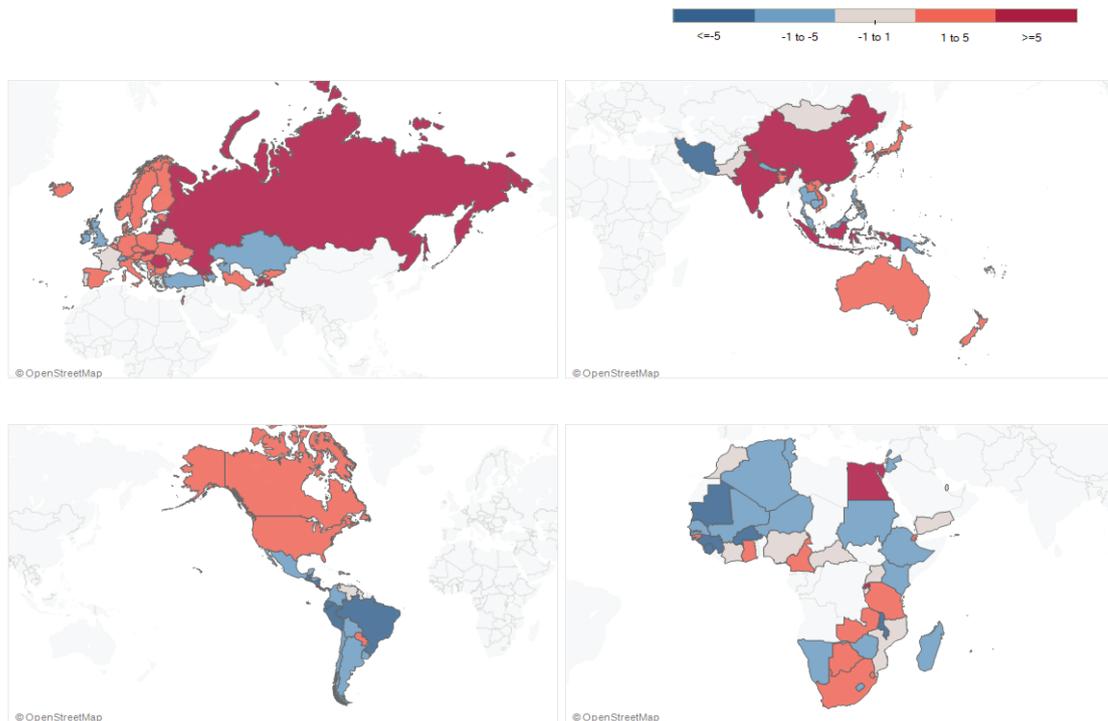
⁴⁴ OCDE, “Understanding the Socio-economic Divide in Europe”, 2017.

⁴⁵ Banco Mundial, *Taking On Inequality*.

⁴⁶ Facundo Alvaredo *et al.* (eds), *World Inequality Report 2018* (Belknap Press, 2018).



► Figura 3. Evolução do coeficiente de Gini, 1990-2015



Nota: ≤ -5 : Redução do coeficiente de Gini de 5 ou mais pontos percentuais; -1 a -5: Redução entre 1 e 5 pontos percentuais; -1 a 1: Redução de 1 ponto percentual para um aumento de 1 ponto percentual; 1 a 5: Aumento entre 1 e 5 pontos percentuais; ≥ 5 : aumento de 5 pontos percentuais ou mais.

Fonte: Frederick Solt, "Standardized World Income Inequality Database 2018", acessada em 5 de outubro de 2020.

30. **Em muitos países de rendimento elevado, a tendência para níveis mais elevados de desigualdade de rendimentos foi acompanhada por uma erosão progressiva da classe média.**⁴⁷ A OCDE estima que, em média, a percentagem de pessoas que vivem em agregados familiares de rendimento médio (definidos como agregados familiares que ganham entre 75 e 200 por cento do rendimento nacional médio) diminuiu de 64 por cento, em meados da década de 1980, para 61 por cento, em meados da década de 2010. A mudança foi maior no Canadá, Finlândia, Alemanha, Israel, Luxemburgo, Suécia e Estados Unidos da América.⁴⁸ Uma vez que os preços da habitação subiram três vezes mais depressa do que o rendimento médio das famílias nas duas últimas décadas, as gerações mais jovens nascidas e criadas em agregados familiares de rendimento médio nestes países estão a ter dificuldade em reproduzir um estilo de vida de classe média.⁴⁹
31. **Apesar de o relatório se focar nas desigualdades dentro dos países, a desigualdade de rendimentos global continua a ser um enorme desafio.** Dados da Base de Dados Mundial relativa à Desigualdade⁵⁰ mostram que, apesar de o crescimento de rendimentos em muitas economias emergentes, incluindo a China e a Índia, ter ultrapassado largamente o crescimento em países de rendimento elevado, as percentagens do rendimento total obtido pelos mais ricos e os mais pobres do mundo têm divergido desde os anos oitenta. Ao desagregar as

⁴⁷ Daniel Vaughan-Whitehead (ed.), *Europe's Disappearing Middle Class? Evidence from the World of Work* (Edward Elgar/ILO, 2016).

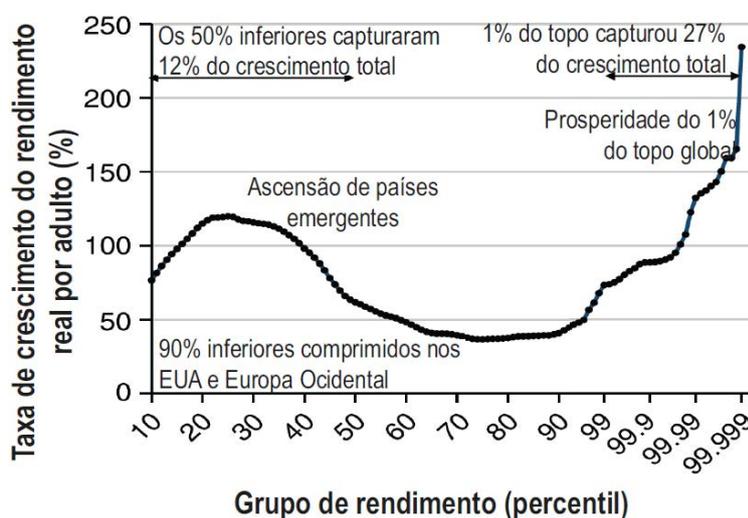
⁴⁸ OCDE, *Under Pressure*.

⁴⁹ Para os Estados Unidos da América, ver Robert B. Reich, *Saving Capitalism: For the Many, Not The Few* (Vintage, 2016).

⁵⁰ Ver a [Base de Dados World Inequality Database](#).

tendências do rendimento global em cada percentil da distribuição mundial do rendimento dos mais pobres aos mais ricos, é possível avaliar como os padrões diferenciais de crescimento do rendimento formam um quadro mundial de desigualdade de rendimentos. Esta imagem amplamente reconhecida, a chamada “curva do elefante” das desigualdades a nível global,⁵¹ é apresentada na figura 4. Revela que, desde a década de 1980, o crescimento acumulado do rendimento tem sido mais acentuado para os mais ricos, relativamente mais fraco para os mais pobres (principalmente na África Subsaariana), e muito mais fraco para o grupo entre os percentis 70 e 90 (devido a um crescimento modesto do rendimento para as classes média e pobre dos países de alto rendimento). O rápido crescimento do rendimento em países de rendimento médio, como a China e a Índia, reflete-se no percentil 20, sendo, no entanto, muito mais limitado do que o crescimento do rendimento acumulado verificado pelos mais ricos. No entanto, análises recentes mostraram um abrandamento do crescimento do rendimento total para 1% de pessoas com os maiores rendimentos, desde a crise financeira de 2008.⁵²

► **Figura 4. A curva do elefante: Crescimento do rendimento total por percentil em todas as regiões do mundo, 1980–2016**



Nota: O crescimento do rendimento real refere-se ao crescimento para cada percentil da população. Os percentis inferiores não aparecem na figura, porque os seus rendimentos estão próximo de zero.

Fonte: Facundo Alvaredo et al., “Global Inequality and Policy: The Elephant Curve of Global Inequality and Growth”, *AEA Papers and Proceedings* 108, figura 2 (2018).

32. Antes da crise da COVID-19, o crescimento económico e o aumento da produtividade nas economias emergentes tinham retirado 1,9 mil milhões de pessoas da pobreza extrema – mas, infelizmente, a crise empurrará milhões de pessoas de volta para a pobreza. A percentagem da população mundial a viver em pobreza extrema (com menos de 1,90 USD por dia em paridade do poder de compra) foi substancialmente reduzida nas últimas décadas, de 36 por cento, em 1990, para 9 por cento, em 2017 – o que representa uma queda de 1,9 mil milhões para 689 milhões de pessoas.⁵³ A maior parte da redução deveu-se à melhoria dos rendimentos na região da Ásia Oriental e Pacífico, que representou cerca de metade das pessoas em pobreza extrema do mundo em 1990, mas que quase erradicou a pobreza extrema até 2017. Infelizmente,

⁵¹ Desenvolvido inicialmente por Christoph Lakner e Branko Milanovic, “Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession”, *The World Bank Economic Review* No. 30(2) (2016), 203–232.

⁵² Branko Milanovic, “Elephant Who Lost its Trunk: Continued Growth in Asia, but the Slowdown in Top 1% Growth after the Financial Crisis”, *VOX, CEPR*, outubro de 2020.

⁵³ Os dados referidos no presente número provêm do Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune*, 2020.



devido à crise da COVID-19, espera-se que a pobreza mundial volte a aumentar consideravelmente, invertendo algumas das conquistas, pela primeira vez, em mais de duas décadas.⁵⁴

As desigualdades no seio dos países: uma situação heterogênea

- 33. Na maioria das regiões do mundo, as mulheres estão sobre representadas entre as pessoas mais pobres e sub-representadas entre as mais ricas.** A análise de dados do Banco Mundial sugere que as mulheres são especialmente penalizadas nas regiões do Sul e Leste da Ásia e Pacífico,⁵⁵ o que reflete provavelmente um acesso desigual a uma educação de qualidade, desigualdades e injustiças na participação no mercado do trabalho e diferenças de remuneração entre homens e mulheres nessas regiões (ver Capítulo 2). Tal é problemático, não só em termos de justiça social para as mulheres, mas também porque é mais provável que a pobreza entre as mulheres exponha as crianças a uma grave privação de saúde e alimentos.⁵⁶ O Índice de Normas Sociais de Género do PNUD sugere que a maioria das mulheres na maior parte dos países do mundo ainda sofrem devido a crenças discriminatórias, incluindo a convicção de que a universidade é mais importante para um homem do que para uma mulher e que os homens devem ter mais direito a um emprego do que as mulheres.⁵⁷ Tal traduz-se igualmente em desigualdades significativas de género no controlo dos bens, como o capital ou a terra, que resultam numa representação inferior das mulheres entre os mais ricos do mundo. Vários países não concedem aos homens e mulheres casados direitos de propriedade iguais. A pandemia da COVID-19 e a recessão a ela associada agravam as desigualdades existentes no trabalho remunerado e não remunerado das mulheres e dos homens, incluindo no trabalho de prestação de cuidados, e arriscam-se a inverter os progressos internacionais no sentido da igualdade de género.⁵⁸
- 34. Alguns grupos específicos – grupos étnicos ou raciais, povos indígenas e tribais, e migrantes – tendem a estar mais representados entre as famílias de baixos rendimentos e são desproporcionadamente afetados pelas desigualdades.** Em 2015, na África do Sul, 40 por cento das desigualdades dos rendimentos no seu conjunto podia ser justificado por questões de raça.⁵⁹ No Brasil, a incidência de baixos rendimentos é mais baixa para homens brancos e mais alta para mulheres afro-brasileiras.⁶⁰ Nos Estados Unidos da América, os afro-americanos e hispânicos têm, em média, os menores rendimentos familiares.⁶¹ Na Malásia, a redução da desigualdade de rendimentos entre 2002 e 2014 refletiu em grande medida a redução do fosso entre os diferentes grupos étnicos.⁶² É também mais provável que o fardo da desigualdade

⁵⁴ Mohamed Buheji *et al.*, “The Extent of COVID-19 Pandemic Socio-Economic Impact on Global Poverty: A Global Integrative Multidisciplinary Review”, *American Journal of Economics* 10.4 (2020), 213–224.

David Laborde, Will John Martin e Rob Vos, “Estimating the Poverty Impact of COVID-19: The MIRAGRODEP and POVANA frameworks”, International Food Policy Research Institute Technical Note, 2020.

Andy Sumner, Chris Hoy e Eduardo Ortiz-Juarez, “Estimates of the Impact of COVID-19 on Global Poverty”, UNU-WIDER Working Paper 2020/43, 2020, 800–809.

Giovanni Valentini, “COVID-19 and Global Poverty: Are LDCs Being Left Behind?” *The European Journal of Development Research* 32.5 (2020), 1535–1557.

Banco Mundial, “Projected Poverty Impacts of COVID-19 (coronavirus)”, junho 2020.

⁵⁵ Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2020* (figura 3.7).

⁵⁶ Hans Ekbrand and Björn Halleröd, “The More Gender Equity, The Less Child Poverty? A Multilevel Analysis of Malnutrition and Health Deprivation in 49 Low- and Middle-Income Countries”, *World Development* 108 (2018), 221–230.

⁵⁷ Um inquérito em 31 países revelou que a Austrália, os Países Baixos, Espanha e Suécia eram os únicos países em que perto de metade dos homens, ou mais, não eram aparentemente parciais nas suas respostas relativamente a indicadores específicos em relação ao género. Ver PNUD, *2020 Human Development Perspectives: Tackling Social Norms: A Game Changer for Gender Inequalities*, 2020.

⁵⁸ OIT, “Monitorização da OIT: A COVID-19 e o Mundo do Trabalho”. Quinta edição, junho de 2020; OIT, *Iniciativa mulheres no trabalho*, ILC.107/DG/I(B), 2018.

⁵⁹ Banco Mundial, *South Africa Economic Update: Jobs and Inequality*, 2018, 26.

⁶⁰ ISSC, IDS e UNESCO, *World Social Science Report 2016: Challenging Inequalities – Pathways To A Just World*, 2016, 56.

⁶¹ Rakesh Kochhar e Anthony Cilluffo, “Key Findings on the Rise in Income Inequality within America’s Racial and Ethnic Groups”, Pew Research Center, 12 de julho de 2018.



seja suportado pelos povos indígenas e tribais, que continuam a enfrentar discriminação, exclusão e marginalização em todo o mundo.⁶³ A OIT estima que existam 477 milhões de indígenas em todo o mundo, representando 6 por cento da população mundial, mas também 19 por cento das pessoas que vivem em pobreza extrema.⁶⁴ Os migrantes constituem igualmente uma percentagem relativamente elevada de agregados familiares de baixos rendimentos em muitos países, embora os trabalhadores migrantes representem frequentemente taxas de participação da mão-de-obra elevadas. Na Europa, os migrantes de fora da União Europeia (UE) enfrentam um risco de pobreza que é várias vezes superior ao dos cidadãos da UE e tendem a ter níveis de rendimento abaixo da média.⁶⁵ Nos Estados Árabes, a sub-região com a maior percentagem de trabalhadores migrantes, o fosso salarial entre migrantes e nacionais é particularmente elevado.

- 35. As desigualdades territoriais, especialmente entre as zonas rurais e urbanas, mas também entre as grandes e as pequenas cidades e as regiões mais ricas e as mais pobres, contribuem também para um sentimento crescente de sociedades fraturadas e desiguais.** Quatro em cada cinco pessoas em situação de pobreza vivem em zonas rurais.⁶⁶ O facto de as pessoas pobres que vivem em zonas rurais representarem 48 por cento da população mundial, constitui uma penalização devastadora contra a vida rural. Além disso, a representação excessiva de pessoas pobres a viver em zonas rurais aumentou nos últimos anos. Em certas regiões, a percentagem é muito mais elevada (por exemplo, no Sul da Ásia e na África Subsaariana), refletindo o nível relativamente baixo de urbanização em muitos países nestas regiões e a elevada percentagem de emprego na agricultura.⁶⁷ Não só existem diferenças salariais significativas entre as zonas urbanas e rurais, como os residentes das zonas rurais enfrentam ainda um acesso mais desigual aos serviços públicos, incluindo às escolas e aos cuidados de saúde, e às tecnologias digitais. Numa análise de 65 países de rendimento médio e baixo, a desigualdade entre as zonas urbanas e rurais foi responsável por 40 por cento de todas as desigualdades, o que representa uma percentagem significativa.⁶⁸ Estas desigualdades a nível espacial contribuem para o êxodo.

A importância e as limitações da redistribuição através de impostos e transferências assim como dos serviços sociais públicos

- 36. O sistema fiscal e de transferências de um país pode redistribuir o rendimento para que os agregados familiares possam usufruir de maiores níveis de igualdade no que respeita ao rendimento disponível.** O rendimento primário dos agregados familiares (ou rendimento de mercado⁶⁹) é composto pelo rendimento do emprego (emprego por conta de outrem ou por conta própria) e pelo património (por exemplo, juros de capital ou rendas de terrenos). O rendimento de mercado não tem em conta impostos ou transferências. O rendimento secundário (ou rendimento disponível) de um agregado familiar é igual ao rendimento de mercado mais as

⁶² Muhammed Abdul Khalid e Li Yang, "Income Inequality and Ethnic Cleavages in Malaysia: Evidence from Distributional National Accounts (1984–2014)", World Inequality Lab, *Issue Brief 5*, 2019, 4.

⁶³ Banco Mundial, *Indigenous Latin America in the Twenty-First Century: The First Decade*, 2015.

⁶⁴ OIT, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169: Towards an Inclusive, Sustainable and Just Future*, 2020.

⁶⁵ Banco Europeu de Investimento, "Migration and the EU: Challenges, Opportunities, the Role of EIB", 13 de abril de 2016.

⁶⁶ Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2020*.

⁶⁷ Estão em curso trabalhos no Banco Mundial para melhorar a harmonização da definição e medição de "urbanização", a fim de melhorar a consistência das estimativas entre países; ver Banco Mundial, *Poverty and Shared Prosperity 2020*.

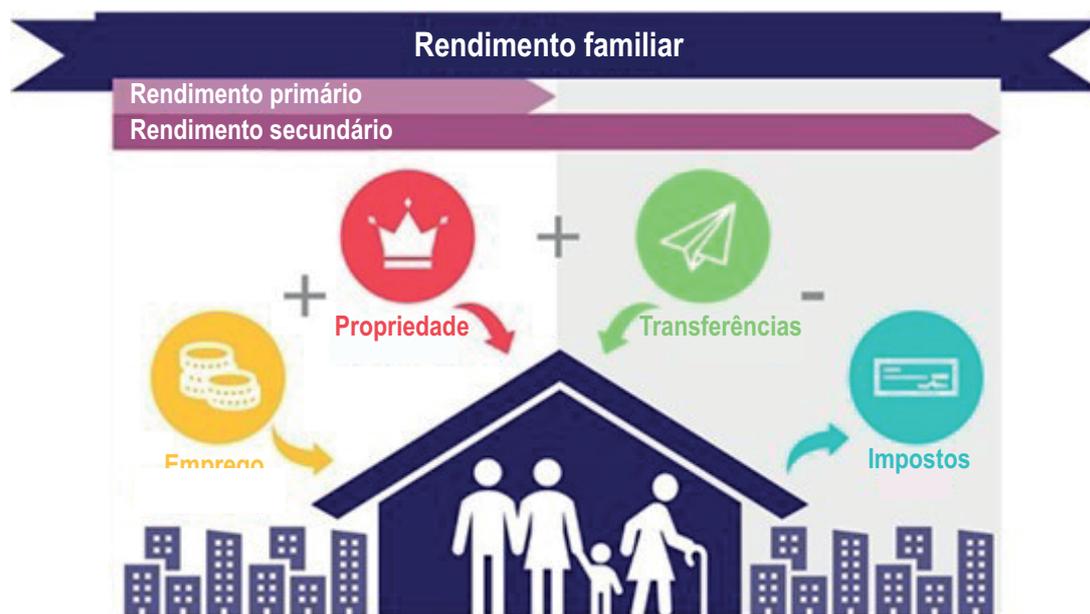
⁶⁸ Alwyn Young, "Inequality, the Urban–Rural Gap, and Migration", *The Quarterly Journal of Economics*, 128, No. 4 (2013), 1727–1785.

⁶⁹ A definição estatística de rendimento de mercado difere apenas ligeiramente da definição de rendimento primário; os dois termos são utilizados como sinónimos no presente relatório.



transferências do Estado (tais como o abono de família e as pensões), menos os impostos pagos pelos agregados familiares (ver figura 5 e as definições apresentadas na caixa 1). A incidência da redistribuição através de impostos e transferências sobre a desigualdade de rendimentos depende de muitos fatores, incluindo o montante dos impostos cobrados e distribuídos e a progressividade da tributação e das transferências, ou seja, até que ponto os beneficiários de rendimentos elevados pagam uma maior parte do seu rendimento em impostos do que os beneficiários de rendimentos baixos, e até que ponto, proporcionalmente, as transferências beneficiam mais os agregados familiares com rendimentos baixos do que os agregados familiares com rendimentos elevados.⁷⁰ Nos últimos anos, os sistemas fiscais de muitos países tornaram-se menos progressivos⁷¹ através da redução do número de escalões de rendimentos, da redução das taxas marginais mais elevadas ou da adoção de regimes de tributação fixa.⁷² Do lado das transferências, a redução das desigualdades pode ser conseguida através de transferências da segurança social, incluindo prestações para crianças e famílias, de maternidade, desemprego, acidentes de trabalho, doença, velhice, invalidez e sobrevivência, e proteção da saúde. Os sistemas de proteção social abordam estas áreas através de uma combinação de regimes de contribuições (segurança social) e prestações não contributivas financiadas por impostos, incluindo a assistência social.⁷³

► **Figura 5.** Fatores que produzem rendimentos primários e secundários (ou “rendimentos de mercado” e “rendimentos disponíveis”)



⁷⁰ Ver: Keeley Brian, “How Does Income Inequality Affect Our Lives?”, *Income Inequality: The Gap Between Rich and Poor*, Chapter 4, OECD Insights (Paris: OECD Publishing, 2015).

⁷¹ Um sistema fiscal progressivo exige que os que têm rendimentos mais elevados (ou maior riqueza) contribuam com uma maior percentagem do seu rendimento (ou riqueza) para as receitas das administrações públicas. Malte Luebker, “Redistribution Policies”, *Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century*, ed. Janine Berg (Edward Elgar/ILO, 2015).

⁷² Salvador Barrios et al., “Progressive Tax Reforms in Flat Tax Countries”, Euromod Working Paper Series EM 2/19, 2019.

⁷³ OIT, *Relatório Mundial sobre Proteção Social: Proteção social universal para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*, 2017, 2.



► Caixa 1. O que é o rendimento do agregado familiar?

Tal como referido pela Conferência Internacional de Estatísticos do Trabalho, “o rendimento dos agregados familiares consiste em todas as receitas em dinheiro, em espécie ou em serviços recebidas pelo agregado familiar ou por membros individuais do agregado familiar em intervalos anuais, ou mais frequentes, excluindo ganhos excepcionais e outros rendimentos irregulares e tipicamente ocasionais”.¹ De acordo com essa definição, as componentes do rendimento dos agregados familiares são:

- **Rendimento primário:** Rendimentos provenientes da participação no processo de produção,² representando:
 - *rendimentos do trabalho* (salários e rendimentos do trabalho por conta própria);
 - *rendimentos de propriedade*, de ativos não financeiros e financeiros (juros, dividendos, etc.); e
 - *rendimentos da produção de serviços para consumo próprio*³ (valor dos serviços de habitação ocupada pelo proprietário, serviços domésticos não remunerados, etc.).
- **Rendimento secundário:** Rendimento disponível *após dedução de impostos* (tais como os impostos sobre o rendimento e sobre o património) e *receção/dedução de pagamentos de transferências* (contribuições sociais, prestações sociais, assistência social e outras transferências sociais).⁴
- **Rendimento terciário:** Rendimento disponível que adiciona as prestações de *despesas públicas* relativas a cuidados de saúde e educação, entre outras atividades.⁵

¹ OIT, *Household Income and Expenditure Statistics*, Report II, Seventeenth International Conference of Labour Statisticians, 2003.

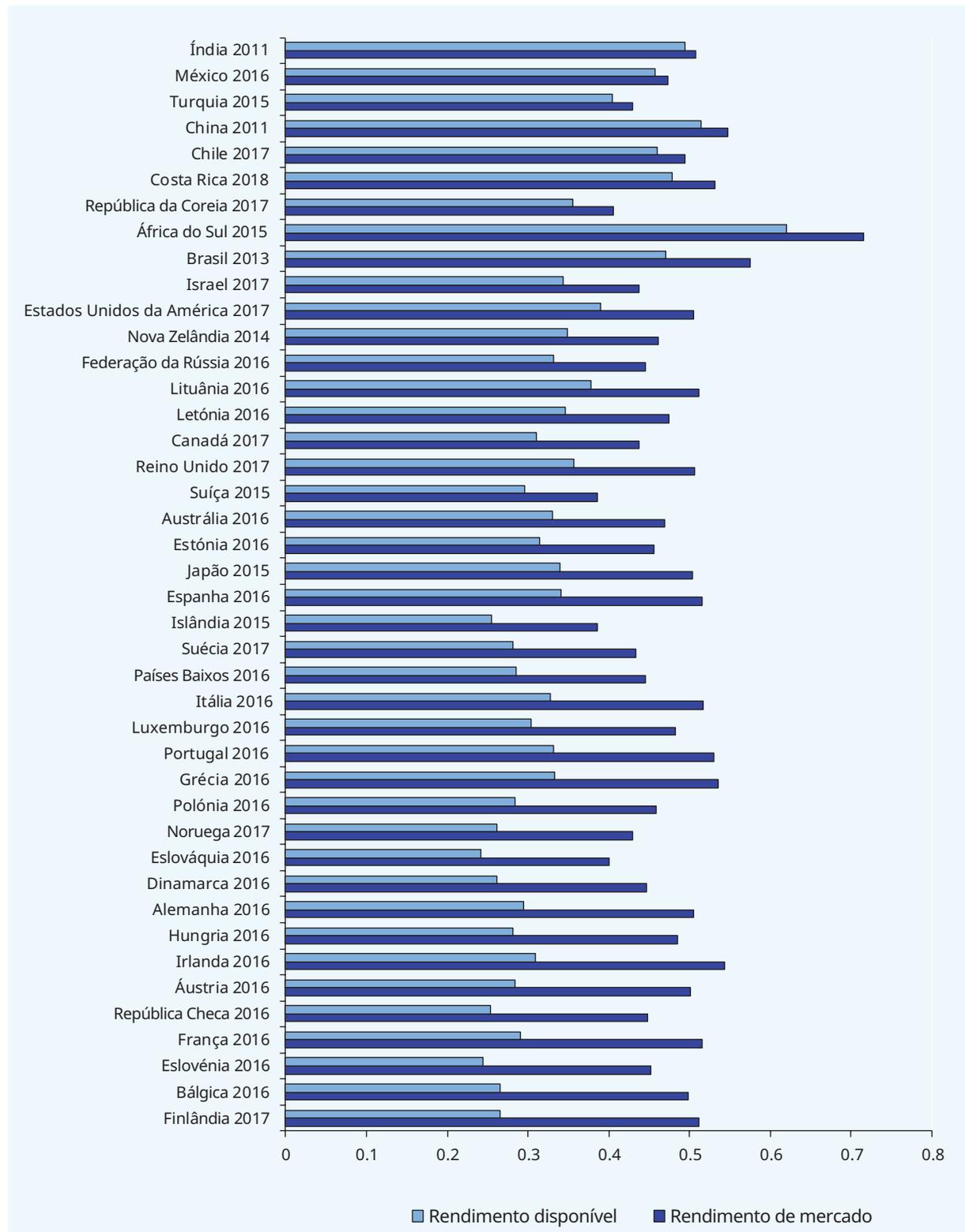
² Eurostat, “Glossary: Allocation of primary income account”, s.d. ³ Comissão Económica das Nações Unidas para a Europa, *Canberra Group Handbook on Household Income Statistics*, 2011. ⁴ Eurostat, “Glossary: Secondary distribution of income account”, s.d. ⁵ PNUD, *Humanity Divided: Confronting Inequality in Developing Countries*, 2013.

37. Há limites para a forma como a redistribuição dos rendimentos, por si só, pode reduzir ou contrariar os níveis crescentes de desigualdade. A atual tendência para níveis elevados e crescentes de desigualdade em muitos países coloca vários desafios. Em primeiro lugar, em muitos países em desenvolvimento, existe uma margem relativamente limitada para a redistribuição através de impostos e transferências devido a recursos orçamentais limitados, em virtude da elevada informalidade. O problema é que a economia informal escapa amplamente do âmbito do sistema de impostos e transferências e, quando é de grande dimensão, traduz-se num baixo nível de receitas fiscais. Importa salientar que, para alguns destes países, as remessas de fundos, que são uma forma de transferência, podem contribuir para níveis de desigualdade mais baixos, uma vez que representam uma importante fonte de rendimento para os agregados familiares com rendimentos mais baixos.⁷⁴ A Figura 6 mostra que há muito menos redistribuição em países com níveis de rendimentos mais baixos. Em segundo lugar, em muitos países, incluindo nos que possuem sistemas fiscais e de transferências altamente desenvolvidos, as desigualdades de rendimentos resultantes do trabalho e do capital aumentaram e a capacidade de redistribuir rendimentos através de impostos e transferências diminuiu.

⁷⁴ Zsóka Kóczán e Franz Loyola, “How do Migration and Remittances Affect Inequality? A Case Study of Mexico”, IMF Working Papers, WP/18/136 (2018).



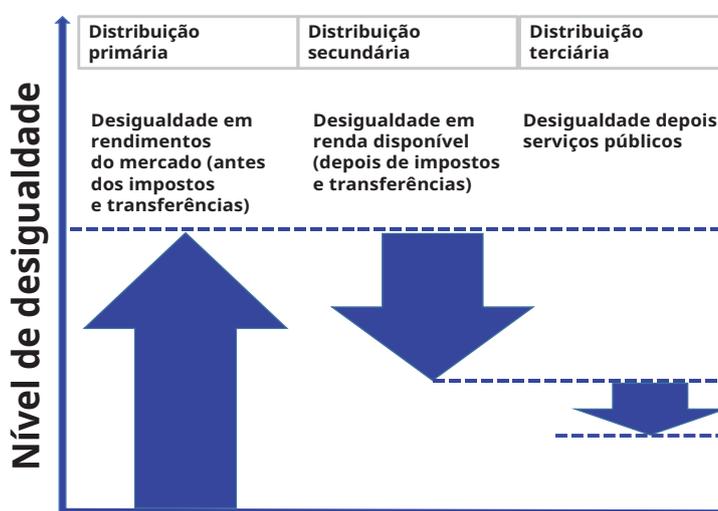
► **Figura 6. Medidas de desigualdade do mercado e dos rendimentos disponíveis**
(Coeficiente de Gini, países selecionados, último ano, classificados da menor diferença à maior)



Fonte: Base de Dados da Distribuição de Rendimentos da OCDE.

38. **Os níveis de desigualdade podem também ser reduzidos através de despesas públicas afetadas aos serviços sociais públicos (ver figura 7).** Em muitos países, as pessoas têm de pagar (mas, por vezes, são incapazes de o fazer) montantes consideráveis para fazer valer os seus direitos e necessidades básicas, como os cuidados de saúde ou uma educação de qualidade, enquanto, noutros países, os governos prestam esses serviços gratuitamente como um bem público financiado por impostos. O “rendimento terciário” acrescenta estas prestações em espécie e os direitos à distribuição líquida global do rendimento (ver caixa 1).⁷⁵ A disponibilidade de serviços sociais públicos tem um impacto direto nos rendimentos das famílias, uma vez que os agregados familiares com rendimentos mais baixos, que são obrigados a adquirir estes serviços no mercado, pagarão uma parte do seu rendimento proporcionalmente maior do que as famílias com rendimentos mais elevados. Além disso, a falta de serviços públicos de cuidados, como, por exemplo, o acolhimento de crianças ou a prestação de cuidados prolongados, afeta a capacidade de as mulheres se dedicarem a um trabalho remunerado (dadas as desigualdades persistentes para quem presta cuidados), o que se traduz em menores rendimentos e prestações ao longo da sua vida ativa.

► Figura 7. Distribuição primária, secundária e terciária do rendimento



39. **Este primeiro capítulo descreve como, em muitos países, os níveis de desigualdade estavam a aumentar antes da crise da COVID-19, e como a pandemia realçou e aprofundou as desigualdades, mostrando que existe uma necessidade cada vez mais urgente de combater a desigualdade para garantir uma abordagem à recuperação e ao futuro do trabalho centrada nas pessoas.** As preocupações acerca da desigualdade já estavam a aumentar antes da pandemia, mas a crise da COVID-19 acentuou-as ainda mais. Antes da COVID-19, havia cada vez mais provas de que os elevados níveis de desigualdade têm consequências sociais, económicas e políticas negativas. A crise da COVID-19 mostrou que níveis elevados de desigualdade também tornam as sociedades menos resilientes a pandemias, dando origem a um circuito vicioso (de *feedback*) alarmante entre a desigualdade e a pandemia – que, caso não sejam adotadas medidas firmes, poderá resultar em aumentos ainda mais dramáticos no futuro.
40. **As desigualdades de rendimentos podem ser reduzidas pela redistribuição através de impostos e da prestação de serviços públicos, mas há limites para o que estas medidas podem permitir alcançar.** Além disso, existem muitas formas diferentes de desigualdade – incluindo desigualdades de género e desigualdades entre diferentes grupos – e nem todas podem ser reduzidas ou eliminadas através da redistribuição. Com tal, devem ser adotadas medidas abrangentes para combater e reduzir os níveis de desigualdade no mundo do trabalho.

⁷⁵ Luebker, “Redistribution Policies”.



▶ Capítulo 2

As desigualdades e o papel do mundo do trabalho

- 41. O mundo do trabalho, diversificado e em mudança, tem uma influência decisiva nas desigualdades.** Em todo o mundo, os rendimentos disponíveis após a redistribuição através de impostos, transferências e serviços sociais públicos caracterizam-se por desigualdades persistentes que só podem ser combatidas através de ações destinadas a fazer face à distribuição primária dos rendimentos. Tal deve-se ao facto de os mercados de trabalho, as instituições e a natureza do trabalho, sob a forma de emprego remunerado ou de trabalho por conta própria, desempenharem um papel importante nas desigualdades de oportunidades, resultados e tratamento. Sem um amplo acesso ao emprego e aos rendimentos do trabalho, a principal fonte de rendimento para a maioria das famílias no mundo desapareceria. Sem igualdade de oportunidades e de tratamento no mercado de trabalho não pode haver igualdade de género nem igualdade entre os diferentes grupos da sociedade. Sem a correção das lacunas existentes em matéria de segurança social, não pode haver proteção social para todos. Sem a formalização da economia informal, não pode haver acesso ao trabalho digno. Sem o aumento da produtividade, paralelamente ao aumento das competências e do trabalho digno, não pode haver uma convergência ascendente. Além disso, embora algumas desigualdades sejam geradas no mundo do trabalho, outras formas de desigualdade (como, por exemplo, o acesso desigual à educação de qualidade, à saúde ou à habitação) têm uma origem muito distinta do mundo do trabalho; no entanto, as suas consequências podem ser atenuadas ou ampliadas no mundo do trabalho.
- 42. Este capítulo analisa uma série de fatores críticos, que se sobrepõem, e que influenciam grandemente as desigualdades no mundo do trabalho.** Embora haja muitos fatores que influenciam a extensão das desigualdades no mundo do trabalho, este relatório não pode tomar todos em conta, centrando-se o presente capítulo na: distribuição desigual do trabalho e do rendimento do trabalho; extensão da desigualdade de género e discriminação no mercado de trabalho; extensão da informalidade como principal fonte de desigualdade; nos níveis de produtividade e diferenças entre empresas; lacunas na proteção social; e incidência das disposições contratuais em matéria de desigualdades.
- 43. O presente capítulo fornece ainda informações, na medida do possível, sobre a forma como estas desigualdades existentes, e que se sobrepõem, se revelaram ou evoluíram desde o início da crise da COVID-19.** Em primeiro lugar, os trabalhadores com empregos mal pagos e precários ou com baixos rendimentos de trabalho por conta própria, não só foram os primeiros a perder o trabalho, como também, sem poupanças em que se apoiar, conseqüentemente, caíram rapidamente na pobreza depois de perderem o trabalho ou sofrerem problemas de saúde. Em segundo lugar, as mulheres sofreram mais do que os homens os efeitos do choque da COVID-19 – sobretudo porque tiveram uma maior exposição à COVID-19 no trabalho, visto que os cuidados de enfermagem, o trabalho de assistência social e o trabalho doméstico são predominantemente prestados por mulheres, terem de se ocupar mais com o trabalho de cuidados às crianças quando as escolas e os serviços de acolhimento de crianças foram encerrados e de terem sofrido o duro golpe das respostas dos empregadores como resposta à crise de reduzir a duração do trabalho. Em terceiro lugar, os trabalhadores com emprego informal – a grande maioria dos trabalhadores dos países de baixo rendimento – tiveram, muitas vezes, de continuar a trabalhar apesar dos elevados riscos para a saúde, visto que a maioria deles não dispõe de rendimento de substituição nem de poupanças. Entre cada um destes grupos, jovens trabalhadores, migrantes e pessoas de minorias étnicas ou de comunidades tribais e indígenas foram particularmente afetados. Além disso, em muitas empresas anteriormente sustentáveis, os níveis de produtividade colapsaram. A crise da COVID-19 revelou também as grandes lacunas existentes na cobertura da segurança social e a necessidade urgente de colmatar essas lacunas. O capítulo documenta ainda possíveis ligações entre diversas formas de acordos contratuais e desigualdades.



Distribuição desigual do trabalho e dos rendimentos do trabalho

- 44. Mesmo antes da pandemia, o desemprego afetava milhões de pessoas.** As desigualdades relacionadas com o acesso ao emprego produtivo influenciam muitas outras desigualdades sociais. Em 2019, antes do início da pandemia da COVID-19, havia já cerca de 188 milhões de pessoas desempregadas no mundo, o que corresponde a uma taxa de desemprego de 5 por cento (6 por cento para as mulheres e 5 por cento para os homens). Além disso, a taxa de desemprego foi quase três vezes superior entre os jovens.⁷⁶ Quando as pessoas ou determinados grupos têm maior probabilidade de se encontrarem desempregados, as suas perspetivas de rendimento ficam comprometidas. Em alguns casos, mesmo quando têm acesso ao emprego, alguns auferem salários baixos que não lhes permitem satisfazer as suas necessidades básicas e as das suas famílias, especialmente no que respeita ao acesso à alimentação, cuidados de saúde, educação ou habitação digna. De acordo com a OCDE, um aumento de 1 ponto percentual da taxa de emprego reduz a desigualdade de rendimentos (medida pelo coeficiente de Gini) em 0,65 pontos percentuais.⁷⁷ Na sequência do início da pandemia da COVID-19, as pessoas com dificuldades no acesso ao emprego ou em empregos com salários mais baixos e precários foram as mais afetadas pela crise. Um estudo recente sobre as transições do mercado de trabalho em sete países de médio e alto rendimento durante os dois primeiros trimestres de 2020, em comparação com o mesmo período de 2019, revelou que a probabilidade de as mulheres, os jovens, os menos instruídos e os com salários mais baixos manterem os seus empregos era menor, o que contribuiu para o agravamento das desigualdades e vulnerabilidades preexistentes.⁷⁸
- 45. Apesar de o desemprego ser um indicador amplamente utilizado, esta medida de “subutilização” do trabalho é menos pertinente em países onde a ausência de perspetivas no setor formal incita a população a voltar-se para a informalidade ou a inatividade, em vez do desemprego** A OIT foi pioneira numa medida mais abrangente de subutilização do trabalho, que, para além dos desempregados, considera as pessoas que querem trabalhar mais horas remuneradas (“subemprego relacionado com o número de horas trabalhadas”) e pessoas desempregadas que querem trabalhar, mas que não procuram ativamente emprego ou não estão disponíveis para trabalhar (“a mão-de-obra potencial”). Em 2019, esta medida composta representou 13,1 por cento da mão-de-obra global (ou 473 milhões de pessoas), um número consideravelmente superior à taxa de desemprego (5 por cento). Incluiu 165 milhões de pessoas no subemprego relacionado com o número de horas trabalhadas e possivelmente 119 milhões de pessoas na mão-de-obra potencial, para além dos 188 milhões de desempregados.⁷⁹ Esta medida é válida para uma percentagem especialmente elevada da mão-de-obra dos países de baixo rendimento (uma taxa de 20 por cento, em comparação com uma taxa de desemprego de 4 por cento), revelando grandes obstáculos às oportunidades de acesso das pessoas ao trabalho remunerado.
- 46. Entre os que trabalham, as desigualdades reveladas na distribuição de salários e de rendimentos do trabalho está entre as condicionantes mais importantes das desigualdades.** Em muitos países de alto rendimento, a crescente desigualdade salarial – com grandes ganhos no topo da distribuição e estagnação ou recuo dos respetivos salários de trabalhadores com níveis de educação e competências inferiores na base⁸⁰ – foi identificada como o fator mais



⁷⁶ OIT, *World Employment and Social Outlook: Trends 2020*, 2020.

⁷⁷ OCDE, *Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising*, 2011.

⁷⁸ Janine Berg e Sergei Soares, *Transitions in the Labour Market under COVID-19: Who Endures, Who Doesn't and the Implications for Inequality*, no prelo.

⁷⁹ OIT, *World Employment and Social Outlook: Trends 2020*.

⁸⁰ OCDE, “Understanding the Socio-economic Divide in Europe”.

importante que conduz a uma maior desigualdade de rendimentos nas últimas décadas.⁸¹ Tal é relativamente pouco surpreendente, uma vez que os salários do emprego remunerado são, nesta categoria de países, a maior fonte de rendimento dos agregados familiares, representando, em média, 70 a 80 por cento.⁸² Em muitos países, a crescente desigualdade salarial ocorreu a par da polarização do emprego, onde a redução do número de empregos de qualificação e salários de nível médio empurrou muitos trabalhadores para empregos pouco qualificados e mal pagos, ou talvez para o desemprego.⁸³ Em alguns países de rendimento médio, a redução da desigualdade de rendimentos do trabalho contribuiu para uma redução da desigualdade de rendimentos. Em vários países da América Latina, a redução da desigualdade salarial – decorrente de aumentos acentuados dos salários na base da distribuição, incluindo através da formalização, bem como da redução das disparidades salariais entre as regiões urbanas e rurais e entre as minorias étnicas e a maioria da população – tem sido identificada como um dos principais motores da redução da desigualdade de rendimentos desde o final dos anos noventa.⁸⁴

47. A nível nacional, certos grupos da população tendem a ter rendimentos de trabalho muito mais baixos, contribuindo para desigualdades horizontais. A pertença a vários grupos desfavorecidos cria dinâmicas particulares de desigualdades, gerando discriminações múltiplas e cruzadas “interseccionalidades”.⁸⁵ Para além das mulheres e dos trabalhadores da economia informal (os grupos que são discutidos nas secções abaixo), com diferenças ou penalizações salariais, incluem frequentemente:

- **Minorias raciais ou étnicas**, que continuam a ser vítimas de assimetrias salariais e discriminações salariais. Nos Estados Unidos da América, por exemplo, a assimetria salarial relacionada com a raça contra trabalhadores negros e hispânicos não melhorou entre 1980 e 2015: foi estimada, respetivamente, em 27 e 29% em 1980, e 27 e 31% em 2015.⁸⁶

- **Comunidades rurais**. As desigualdades espaciais, que contribuem para o êxodo rural, caracterizam-se por assimetrias salariais rurais que, em média, atingem 32 por cento, na República Unida da Tanzânia, e 60 por cento, no Uganda, quando são consideradas as diferenças na educação.⁸⁷ Na Índia, os dados de 2011–2012 sugerem que os salários diários nas áreas urbanas eram mais de duas vezes superiores aos das áreas rurais.⁸⁸

- **Trabalhadores migrantes**, que são também frequentemente sub-remunerados em comparação com os cidadãos nacionais com características semelhantes. Novos dados da OIT sugerem que, nos países de rendimento elevado, de uma assimetria salarial média entre os migrantes de 12,6 por cento, 10 pontos percentuais permanecem por justificar pelas diferenças nas características do mercado de trabalho.⁸⁹

- **Pessoas com deficiência**, que registam taxas de emprego mais baixas (36 por cento, em média, em comparação com 60 por cento para as pessoas sem deficiência) e que sofrem de assimetrias relacionadas com a deficiência (12 por cento em Espanha, 14 por cento nos Estados Unidos da América e 16 por cento no Chile).⁹⁰

⁸¹ OCDE, “Time to Act: Making Inclusive Growth Happen”, OECD Policy Brief, 2017; Luebker, “Redistribution Policies”.

⁸² OIT, *Relatório Global sobre os Salários 2014/15: Salários e desigualdade de rendimentos*, 2015, xvii; ver também: Edward Webster, Imraan Valodia e David Francis (eds), *Towards a Southern Approach to Inequality: Inequality Studies in South Africa and the Global South*, (Routledge, 2020).

⁸³ OCDE, *OECD Employment Outlook 2019: The Future of Work*, 2019, caixa 3.1.

⁸⁴ Messina e Silva, Wage Inequality in Latin America; Carlos Rodríguez-Castelán *et al.*, “Understanding the Dynamics of Labor Income Inequality in Latin America”, World Bank Policy Research Working Paper No. 7795, 2016.

⁸⁵ Sheppard, “Multiple Discrimination in the World of Work”.

⁸⁶ Eileen Patten, “Racial, Gender Wage Gaps Persist in U.S. Despite Some Progress”, Pew Research Center, 2016.

⁸⁷ Patricia Jones, Olivia D’Aoust and Louise Bernard, “The Urban Wage Premium in Africa”, *Wage Inequality in Africa*, ed. Shirley Johnson-Lans (Palgrave Macmillan, Cham, 2017).

⁸⁸ OIT, *India Wage Report: Wage Policies for Decent Work and Inclusive Growth*, 2018, 14.

⁸⁹ OIT, *The Migrant Pay Gap: Understanding Wage Differences between Migrants and Nationals*, 2020.

⁹⁰ ONU, *Disability and Development Report: Realizing the Sustainable Development Goals by, for and with Persons with Disabilities*, 2018.



• **Povos indígenas e tribais**, que ganham em média 18,5 por cento menos do que os seus homólogos não-indígenas, com variações regionais significativas (31,2 por cento na América Latina e Caraíbas e 7,9 por cento na América do Norte).⁹¹

48. A crise da COVID-19 levou a uma queda acentuada do emprego e dos rendimentos do trabalho, cuja amplitude varia muito entre as diferentes categorias de trabalhadores. A OIT estimou que, em 2020, se perderam 255 milhões de empregos equivalentes a tempo completo.⁹² Tal inclui perdas relacionadas com reduções de postos de trabalho e com a diminuição do número de horas trabalhadas. Sem contar com as medidas de apoio ao rendimento da COVID-19, a OIT estima que, relativamente a 2019, o rendimento global do trabalho sofreu, em 2020, uma redução de 8,3 por cento, totalizando 3,7 biliões de USD.⁹³ Muitos dos que perderam o emprego durante a crise atual deixaram o mercado de trabalho (71 por cento das perdas de emprego resultaram em período de inatividade). Tal poderá dever-se à dificuldade de se realizar uma procura ativa de emprego, quando estão em vigor medidas de confinamento, ou ao desalento face à perda de postos de trabalho sem precedentes. Esta situação explica por que razão a taxa de desemprego mundial se manteve estável a uma taxa de 5,4 por cento, em 2020, uma vez que não mede a verdadeira dimensão do impacto que a crise teve na capacidade de as pessoas obterem rendimentos do emprego. Em alguns países, como em França, a taxa de desemprego até desceu devido ao aumento da inatividade.⁹⁴ No entanto, é interessante notar que os que conseguiram assegurar o seu emprego e o seu rendimento trabalham sobretudo na economia formal e beneficiaram muito do diálogo social, incluindo convenções coletivas de trabalho.

49. Os dados disponíveis em muitos países mostram que os trabalhadores com baixos salários foram afetados de forma mais severa pela crise da COVID-19, o que poderá ter agravado as desigualdades preexistentes. Os setores que foram classificados como “não essenciais” e que, conseqüentemente, foram obrigados pelos governos a encerrar, como parte da sua resposta à crise, têm sido atividades económicas com baixos salários, como bares e restaurantes, hotéis, atividades de lazer e serviços pessoais, incluindo cabeleireiros e institutos de beleza. A análise da simulação da composição socioeconómica dos trabalhadores em setores encerrados identifica-os uniformemente como trabalhadores com baixos salários relativamente à média geral. Na Europa, os salários nos setores encerrados estão classificados, em média, muito abaixo dos salários médios.⁹⁵ A OIT estimou que os 50 por cento dos trabalhadores mais mal remunerados dos países da Europa poderiam perder o equivalente a 17,3 por cento dos seus salários, ou seja, mais de o dobro da perda calculada para todos os trabalhadores (6,5 por cento).⁹⁶ Do mesmo modo, uma simulação pormenorizada do risco de perda de rendimentos para os agregados familiares na América Latina concluiu que o risco é maior para os agregados familiares de baixos e médios rendimentos, devido à sua maior dependência de rendimentos de setores da economia que foram encerrados ou que correm o risco de encerrar ao abrigo das políticas de confinamento suscitadas pela COVID-19.⁹⁷ Dados relativos aos Estados Unidos da América mostram que, para os trabalhadores com empregos que exijam uma grande proximidade física, além de terem um baixo nível de rendimentos, a probabilidade de, em média, serem menos instruídos, terem nascido fora do país, não terem seguro de saúde e terem um trabalho

⁹¹ OIT, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169*, 2020.

⁹² OIT, “ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Sétima edição”, janeiro de 2021.

⁹³ OIT, “ILO Monitor. Sétima edição”.

⁹⁴ INSEE, “In Q2 2020, the labour market under the influence of containment”.

⁹⁵ Marta Fana *et al.*, *The COVID Confinement Measures and EU Labour Markets*, JRC Technical Reports, JRC120578, Publications Office of the EU, 2020.

⁹⁶ OIT, *Global Wage Report 2020–21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19*, 2020.

⁹⁷ Nora Lustig *et al.*, “The Impact of COVID-19 Lockdowns and Expanded Social Assistance on Inequality, Poverty and Mobility in Argentina, Brazil, Colombia and Mexico”, Center for Global Development, Working Paper 556, 2020.



a tempo parcial, é maior do que para os outros trabalhadores.⁹⁸ Globalmente, parece existir uma forte relação entre os elevados riscos económicos e os elevados riscos para a saúde, entre os trabalhadores mais desfavorecidos da sociedade, causados pela pandemia da COVID-19 e pelo colapso económico que se seguiu.

50. Em muitos países, os impactos adversos foram mais pronunciados para membros de grupos já sobre representados entre os trabalhadores pobres, como os jovens, os membros de minorias étnicas e raciais, os povos indígenas e os trabalhadores com deficiência.

Os jovens trabalhadores, especialmente as mulheres jovens, foram particularmente atingidos, refletindo, em parte, a sua posição menos estabelecida no mercado de trabalho e a aplicação habitual, por parte dos empregadores, do princípio do “último a entrar, primeiro a sair”.⁹⁹ O choque significativo do desemprego é duradouro e esta “coorte de jovens da COVID-19” enfrenta um risco elevado de ser severamente penalizada (ou “marcada”) no que diz respeito aos rendimentos futuros e oportunidades de trabalho, devido aos desafios sem precedentes e desproporcionados que enfrenta, incluindo a interrupção da educação e da formação, despedimentos em massa, perda de rendimentos e a transição da escola para o trabalho ameaçada para os que terminam os estudos de longa duração.¹⁰⁰ Em muitos países os trabalhadores de minorias étnicas também foram penalizados pela perda de postos de trabalho entre trabalhadores pobres. Nos Estados Unidos da América, a probabilidade de os trabalhadores negros, asiáticos e hispânicos perderem empregos ou salários tem sido muito mais elevada do que para os trabalhadores brancos.¹⁰¹ Na região da América Latina e Caraíbas, os grupos mais afetados, para além dos jovens, incluem os indígenas, os de origem africana e os migrantes; é também maior a probabilidade de estes grupos serem vítimas mortais da COVID-19 e serem discriminados no acesso aos cuidados de saúde.¹⁰²

51. Os trabalhadores migrantes que se concentram nos setores mal pagos têm estado também mais expostos ao risco de perda de postos de trabalho e de rendimentos.

Nos Estados Unidos da América, a taxa de perda de emprego durante a primeira onda da pandemia foi maior para os migrantes – especialmente para os migrantes indocumentados, dos quais um em cada três perdeu o emprego entre março e maio de 2020 – em comparação com os trabalhadores nacionais.¹⁰³ Do mesmo modo, na maior parte dos países europeus, os migrantes têm assistido a reduções mais acentuadas das taxas de emprego do que os trabalhadores nacionais.¹⁰⁴ Consequentemente, a crise provocará uma queda acentuada dos rendimentos das famílias nos países de baixo e médio rendimento, à medida que os fluxos de rendimentos provenientes dos países mais ricos se forem contraíndo, agravando ainda mais as desigualdades de rendimento inter-regionais. As regiões mais atingidas em termos de volume perdido deverão ser a Ásia Oriental e o Pacífico e o Sul da Ásia, com prejuízos superiores a 20 mil milhões de USD em cada região. Muitos pequenos países de baixo rendimento, como o Haiti, o Líbano, Tonga e o Sudão do Sul, enfrentam consequências particularmente devastadoras,

⁹⁸ Simon Mongey, Laura Pilossoph and Alex Weinberg, “Which Workers Bear the Burden of Social Distancing Policies?” National Bureau of Economic Research Working Paper No. w27085, 2020, (figure 3b).

⁹⁹ OIT, *Jovens e a COVID-19: impactos no emprego, na educação, nos direitos e no bem-estar mental*, 2020.

¹⁰⁰ Achim Schmillen e Matthias Umkehrer, “The Scars of Youth: Effects of Early-Career Unemployment on Future Unemployment Experience”, *International Labour Review* 156 No. 3–4 (2017), 465–494; OIT, *Jovens e a COVID-19: impactos no emprego, na educação, nos direitos e no bem-estar mental*.

¹⁰¹ Kim Parker, Juliana Menasce Horowitz and Anna Brown, “About Half of Lower-Income Americans Report Household Job or Wage Loss Due to COVID-19”, Pew Research Center, 2020; Susan Houseman, “IZA COVID-19 Crisis Response Monitoring United States”, IZA Institute of Labor Economics, 2020.

¹⁰² Comissão Económica para a América Latina e as Caraíbas das Nações Unidas, *The Social Challenge in Times of COVID-19*, ECLAC Special Report: COVID-19, No. 3, 2020.

¹⁰³ Estima-se que um em cada quatro migrantes nos Estados Unidos da América não tenham documentos. Ver: George J. Borjas and Hugh Cassidy, “The Adverse Effect of the COVID-19 Labor Market Shock on Immigrant Employment”, National Bureau of Economic Research Working Paper No. w27243, 2020.

¹⁰⁴ OCDE, “What Is the Impact of the COVID-19 Pandemic on Immigrants and their Children?” 2020.



porque o rendimento proveniente de remessas antes da pandemia representava mais de um terço do seu produto interno bruto (PIB).¹⁰⁵

- 52. Para muitos trabalhadores, a capacidade de trabalhar em casa durante a crise da COVID-19 foi uma opção bem-vinda; no entanto, esta opção não se aplica a todos.** Índícios de todo o mundo demonstram que a possibilidade de se trabalhar a partir de casa é desigualmente distribuída e tende a amplificar as desigualdades existentes de género, raça, educação e rendimento, bem como entre países, devido ao fosso digital global. Na verdade, para todas as regiões do mundo, estudos mostram que uma parte desproporcionada dos trabalhadores com menor probabilidade de beneficiar da oportunidade de trabalhar a partir de casa durante a pandemia global trabalhava na economia informal, era mais jovem e menos instruída. Na América Latina e Caraíbas, a maior parte do teletrabalho exequível¹⁰⁶ encontra-se em empregos mais bem pagos e na economia formal, especialmente nos setores financeiro e dos seguros, e a menor parte em trabalho mal pago e informal, especialmente na construção e na agricultura.¹⁰⁷ As estimativas para dez países de baixo e médio rendimento de diferentes regiões demonstram de forma semelhante um padrão uniforme de trabalho a partir de casa, por nível de rendimentos e de educação, bem como pelo estatuto formal e de trabalho por conta própria.¹⁰⁸ Em média, para esta amostra de dez países, apenas 3 por cento dos que vivem em agregados familiares mais pobres podem trabalhar a partir de casa, número que sobe para 26 por cento para os que vivem em agregados familiares mais ricos. A Caixa 2 apresenta dados adicionais para vários países em particular.

► **Caixa 2. Dados sobre a vantagem relativa entre trabalhadores em empregos com possibilidade de mudar para o teletrabalho**

- No Brasil, estima-se que os trabalhadores com maior probabilidade de trabalhar a partir de casa se encontrem no quintil mais elevado da distribuição de rendimentos, tenham um emprego formal e uma escolaridade superior a nove anos.¹
- Em Itália, antes da COVID-19, os trabalhadores no topo da distribuição de rendimentos tinham muito mais probabilidade de poder trabalhar em casa do que os trabalhadores dos níveis médio e inferior, devido, em grande parte, à elevada percentagem de “teletrabalho exequível” nos setores das finanças e seguros, tecnologias da informação e da comunicação, serviços profissionais e administração pública. De acordo com a modelização, o teletrabalho beneficia mais os trabalhadores do sexo masculino (aumentando ainda mais a diferença salarial entre homens e mulheres), mais velhos (entre os 51 e os 64 anos), licenciados e mais bem pagos.²
- Nos Estados Unidos da América da América, os trabalhadores com maior probabilidade de mudar para o teletrabalho tendem a ter um diploma universitário, ser brancos ou ter nascido nos Estados Unidos da América, sendo menos provável se forem pobres, sem seguro de saúde e trabalharem numa pequena empresa, que, em média, do ponto de vista financeiro, têm menos capacidades do que as grandes empresas.³

¹ Isaura Delaporte e Werner Pena, *Working From Home Under COVID-19: Who Is Affected? Evidence from Latin American and Caribbean Countries*. ² Luca Bonacini, Giovanni Gallo e Sergio Scicchitano, “Working From Home and Income Inequality: Risks of a ‘New Normal’ with COVID-19”, *Journal of Population Economics* 34.1 (2021), 303–360. ³ Simon Mongey, Laura Pilossoph e Alex Weinberg, “Which Workers Bear the Burden of Social Distancing Policies?”.

¹⁰⁵ Prevê-se que os fluxos de receitas de remessas para a Ásia Oriental e Pacífico baixem de 147 mil milhões de USD, em 2019, para 126 mil milhões de USD, em 2021, e no Sul da Ásia de 140 mil milhões de USD para 120 mil milhões de USD. A percentagem de remessas do PIB de um país é a mais elevada no Tonga (40 por cento), no Haiti (38 por cento), no Líbano (36 por cento) e no Sudão do Sul (35 por cento). Ver: Banco Mundial/KNOMAD, “Phase II: COVID-19 Crisis Through a Migration Lens”, *Migration and Development Brief* 33, 2020.

¹⁰⁶ A viabilidade de trabalhar a partir de casa é definida de diferentes formas, com ajustes para contextos de países desenvolvidos e em desenvolvimento. As principais medidas incluem: a importância de se trabalhar com computadores; tarefas que exijam veículos ou equipamentos; interações pessoais; e realização de atividades físicas. Ver: Teresa Barbieri, Gaetano Basso e Sergio Scicchitano, *Italian Workers at Risk during the COVID-19 Epidemic*, Global Labor Organization Discussion Paper 513, 2020; Fernando Saltiel, “Who Can Work from Home in Developing Countries?” *COVID Economics* 7, 104–118, 2020.

¹⁰⁷ Isaura Delaporte e Werner Pena, “Working From Home Under COVID-19: Who is Affected? Evidence from Latin American and Caribbean Countries (April 1, 2020)”, *CEPR COVID Economics* 14, 2020.

¹⁰⁸ Saltiel, “Who Can Work From Home in Developing Countries?”.



- 53. Uma infraestrutura digital de alta qualidade é um pré-requisito para o teletrabalho produtivo, mas investimentos desiguais entre países implicam que muitos trabalhadores de países de baixo e médio rendimento se vejam privados das proteções potenciais oferecidas pelo teletrabalho.** De acordo com as estimativas das percentagens de trabalhadores que podem trabalhar a partir de casa é muito inferior nos países de baixo e médio rendimento do que nos países de alto rendimento. Por exemplo, estima-se que menos de um em cada dez trabalhadores no Gana e na República Democrática Popular do Laos tenham atividades que possam realizar a partir de casa, em comparação com cerca de um em cada três trabalhadores no Luxemburgo, na Suécia e no Reino Unido.¹⁰⁹ Esta associação entre o nível de vida de um país, incluindo o nível de informalidade, e as possibilidades de teletrabalho, também se mantém nas regiões.

A extensão da informalidade como principal fonte de desigualdade

- 54. A informalidade é uma das principais razões para níveis de desigualdade frequentemente muito elevados em países em desenvolvimento.** Em todo o mundo, 2 mil milhões de trabalhadores, que representam 61,2 por cento da população empregada a nível mundial, têm um emprego informal.¹¹⁰ Os trabalhadores por conta própria (com ou sem trabalhadores) representam 47,7 por cento dos trabalhadores com empregos informais, os trabalhadores por conta de outrem representam 36,2 por cento e os trabalhadores familiares não remunerados 16,1 por cento. Como tal, reduzir a informalidade é frequentemente um pré-requisito para se reduzir as desigualdades. Esta situação é ilustrada, por exemplo, pela experiência dos muitos países da América Latina onde a desigualdade de rendimentos diminuiu desde o final da década de 1990. A Argentina, o Brasil, o México, o Peru e o Uruguai sofreram grandes reduções na informalidade, o que se tornou um fator importante para as mudanças na desigualdade de rendimentos.¹¹¹
- 55. As várias causas da informalidade.** Estão relacionadas com o ambiente económico e institucional, como a incapacidade de a economia criar empregos de qualidade, um quadro regulamentar inadequado ou a falta de transparência e responsabilização das instituições públicas. Estão ainda relacionadas com as características –muitas vezes interdependentes– das pessoas ou empresas em causa, como o nível de educação, a pobreza ou a produtividade e, evidentemente, os seus fatores subjacentes. Estes fatores subjacentes são numerosos e incluem a falta de reconhecimento formal como indivíduo (a falta de certidão de nascimento ou bilhete de identidade), a falta de direitos patrimoniais ou de propriedade clara de ativos, ou a falta de acesso à banca formal, que são simultaneamente uma forma de desigualdade e de aumentar outras formas de desigualdade. As possíveis causas de informalidade incluem também fenómenos perigosos, como catástrofes climáticas ou pandemias.
- 56. A economia informal existe em todos os países, mas é muito mais predominante nos países em desenvolvimento e emergentes, onde muitas pessoas trabalham por conta própria ou, ocasionalmente, por conta de outrem na economia informal.** A informalidade abrange uma vasta gama de situações, mas todas partilham, pelo menos, uma característica importante: os trabalhadores¹¹² não são legalmente reconhecidos ou não se encontram

¹⁰⁹ Saltiel, “Who Can Work From Home in Developing Countries?”; Marta Fana, Sergio Torrejón Pérez e Enrique Fernández-Macías, “Employment Impact of COVID-19 Crisis: From Short Term Effects to Long Term Prospects”, *Journal of Industrial and Business Economics* 47.3 (2020), 391–410.

¹¹⁰ OIT, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*, Terceira edição, 2018, 13.

¹¹¹ Messina e Silva, *Wage Inequality in Latin America*, 58. Ver também: Francisco H.G. Ferreira, Sergio P. Firpo e Julián Messina, “Ageing Poorly? Accounting for the Decline in Earnings Inequality in Brazil, 1995–2012”, World Bank Policy Research Working Paper No. 8018, 2017, que considera que a redução da diferença salarial entre o trabalho formal e informal entre 1995 e 2012, no Brasil, contribuiu para uma redução de 1,7 pontos em 9, na medição da desigualdade da distribuição de rendimentos de Gini. Um impacto significativo no Uruguai é também referido por: Verónica Amarante, Rodrigo Arim e Mijail Yapor, “Decomposing Inequality Changes in Uruguay: The Role of Formalization in the Labor Market”, *IZA Journal of Labor & Development* 5, No. 1 (2016), 13.

¹¹² O termo “trabalhadores” é aqui utilizado para designar todas as pessoas empregadas: trabalhadores, trabalhadores por conta própria com ou sem trabalhadores e trabalhadores familiares não remunerados.



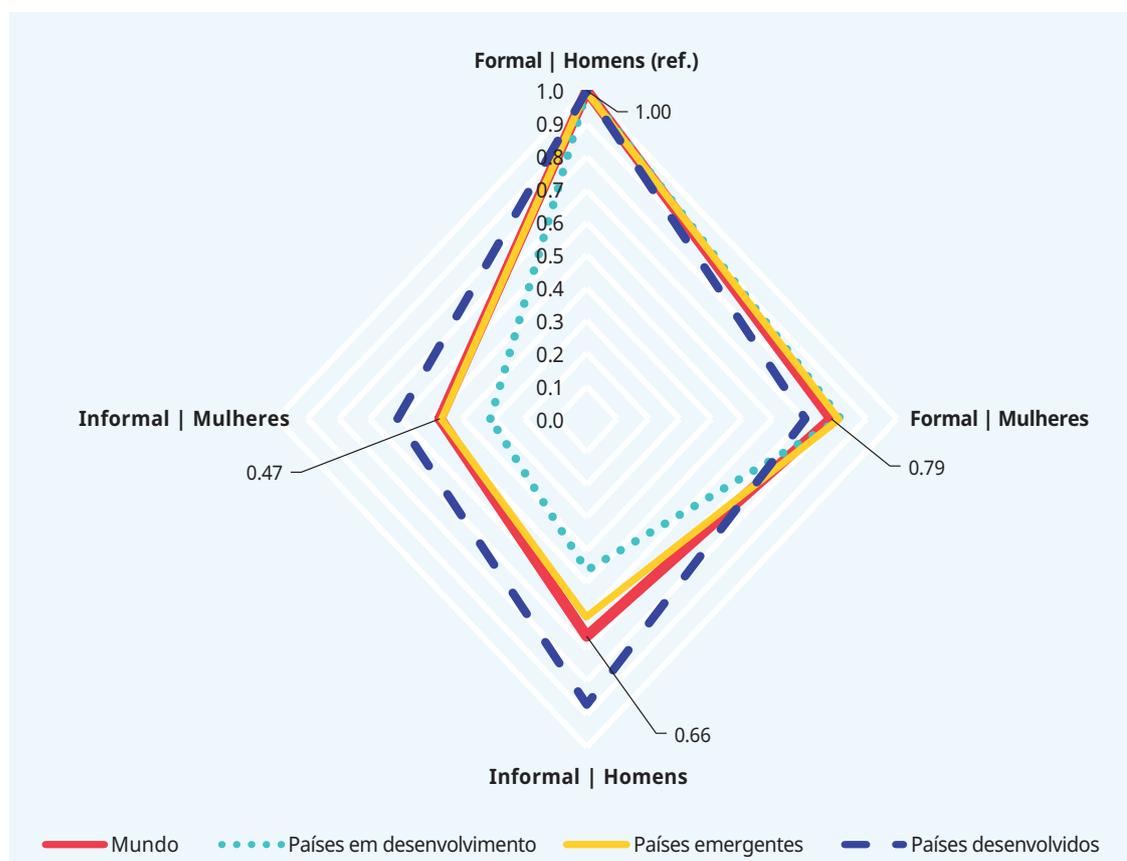
suficientemente protegidos ao abrigo dos quadros legais e regulamentares relevantes ou na prática, pelo que tendem a enfrentar um maior grau de vulnerabilidade, nomeadamente, a choques externos e a ciclos económicos. Para a maior parte dos trabalhadores, a atividade na economia informal está normalmente associada a uma baixa produtividade, a uma maior exposição aos riscos para a saúde e segurança sem proteção adequada, à falta de representação, a um acesso limitado à formação e à formação profissional de reconversão, e à insegurança de rendimentos do trabalho e prestações sociais. Além disso, os trabalhadores da economia informal enfrentam uma falta de propriedade legal de bens essenciais (como terra, habitação e locais de trabalho), o que tem fortes consequências negativas na sua capacidade de desenvolver as suas atividades e de aumentar o seu rendimento do trabalho e melhorar o nível de vida. As empresas informais não são abrangidas pela regulamentação, o que significa que não beneficiam das vantagens, não sendo confrontadas com as obrigações decorrentes das mesmas.¹¹³ Evitar deliberadamente, ou abandonar, a economia formal, com o intuito de evasão fiscal e de fugir aplicação das leis e regulamentos sociais e laborais, pode ser a escolha de algumas empresas informais, mas também de empresas formais, e conduz a uma concorrência desleal entre empresas, tendo um impacto negativo na proteção dos trabalhadores. Os trabalhadores da economia informal, seja no setor formal ou informal, ou nos agregados familiares, tendem a situar-se no nível inferior da distribuição de rendimentos, e muitos vivem em situação de pobreza.

- 57. Os trabalhadores que exercem uma atividade informal, especialmente as mulheres, ganham, em média, substancialmente menos do que os trabalhadores que exercem uma atividade formal.** A nível mundial, 724 milhões de trabalhadores por conta de outrem têm um emprego informal. Tal inclui, por exemplo, trabalhadores domésticos, trabalhadores por conta de outrem ocasionais e trabalhadores em microempresas. A nível mundial, os rendimentos dos trabalhadores por conta de outrem informais equivalem a 62 por cento dos rendimentos de um trabalhador por conta de outrem empregado na economia formal. No entanto, as variações de género são significativas. Tal como ilustrado na figura 8, uma mulher no emprego informal ganha, em média, 47 por cento do salário mensal de um homem no emprego formal; um homem com um trabalho por conta de outrem informal ganha o equivalente a 66 por cento; e uma mulher com um trabalho por conta de outrem formal ganha, em média, 79 por cento, em comparação com o seu homólogo masculino. A média relativa dos salários mensais das mulheres em situação de trabalho informal, comparativamente com os homens com trabalhos por conta de outrem formais, é mais baixa nos países em desenvolvimento. Os rendimentos do trabalho na economia informal tendem a ser ainda mais baixos para os 954 milhões de trabalhadores por conta própria e para os 322 milhões de trabalhadores familiares não remunerados do que para os trabalhadores por conta de outrem. Tal reforça a diferença dos rendimentos do trabalho entre os trabalhadores da economia informal e formal.

¹¹³ OIT, *Decent Work and the Informal Economy*, CIT.90/VI, 2002.



► **Figura 8.** Rácio entre os salários médios mensais das mulheres com emprego por conta de outrem formal e informal, e dos homens com emprego por conta de outrem informal, e o salário mensal dos homens com emprego por conta de outrem formal



Nota: Estimativas globais ponderadas em função do número de trabalhadores. Cálculos efetuados com base em dados de 92 países que representam 81 por cento do emprego a nível mundial (66 por cento do emprego total nos países em desenvolvimento, 87 por cento nos países emergentes e 65 por cento nos países desenvolvidos). Aplicou-se a definição operacional comum de emprego informal da OIT (ver OIT, *Women and Men in the Informal Economy*, caixa 2).

Fonte: Cálculos da OIT baseados em conjuntos de microdados de inquéritos nacionais aos agregados familiares.

58. Para a grande maioria dos agregados familiares que trabalham na economia informal, os baixos rendimentos do trabalho traduzem-se em baixos rendimentos dos agregados familiares; como tal, a pobreza no trabalho é particularmente elevada entre os trabalhadores da economia informal. Um estudo realizado em 2015 da OIT/OCDE baseado numa análise da composição do rendimento dos agregados familiares em 19 países em desenvolvimento e emergentes, revelou que, em 17 dos países para os quais existem dados disponíveis, o rendimento do trabalho é a principal fonte de rendimento dos agregados familiares dependentes da economia informal. Além disso, os trabalhadores informais (trabalhadores por conta de outrem, trabalhadores por conta própria ou trabalhadores familiares não remunerados) têm uma probabilidade duas vezes mais elevada de ser pobres do que os trabalhadores formais.¹¹⁴ Nos países em desenvolvimento e nos países emergentes, a percentagem dos trabalhadores pobres é de, em média, cerca de 20 por cento para os trabalhadores formais e de cerca de 42 por cento para os trabalhadores informais, utilizando o limiar internacional de pobreza de 3,10 dólares internacionais em paridade do poder de compra.¹¹⁵ Excluindo a agricultura, os níveis de pobreza são de 15,1 por cento no emprego formal e de 31,3 por cento no emprego informal.

¹¹⁴ OIT, *Women and Men in the Informal Economy*.

¹¹⁵ Estimativas não ponderadas da OIT com base em 29 países para os quais existem dados comparáveis disponíveis.



- 59. Os baixos rendimentos e uma elevada incidência de pobreza na economia informal refletem, em grande medida, a baixa produtividade do emprego informal.** A grande maioria das empresas na economia informal são de pequena dimensão. Mais de 75 por cento do emprego informal total verifica-se em empresas com menos de dez trabalhadores, incluindo 45 por cento de trabalhadores por conta própria sem trabalhadores.¹¹⁶ Em média, a produtividade do trabalho é mais de duas vezes inferior nas empresas da economia informal, em comparação com as empresas da economia formal.¹¹⁷ Tal reflete, em parte, a falta de acesso a serviços financeiros, o que resulta em restrições de capital e operações abaixo da escala eficiente de produção para empresas informais, e a falta de acesso a serviços de desenvolvimento empresarial, mercados e bens públicos essenciais. Outros fatores que explicam as diferenças de produtividade são a inexistência de títulos de propriedade de bens móveis e imóveis, a falta de acesso à justiça, a falta de capacidade de celebrar e fazer cumprir contratos, uma maior exposição à corrupção e abuso, bem como baixos níveis de educação entre proprietários de empresas e trabalhadores em empresas na economia informal. Nos países em desenvolvimento e emergentes, quase 55 por cento de todos os trabalhadores das empresas na economia informal possuem apenas a instrução primária, em comparação com 15,5 por cento entre os trabalhadores das empresas na economia formal. Dois terços dos trabalhadores por conta própria que trabalham informalmente possuem, no máximo, um nível de instrução primária. A proporção de empregadores com baixos níveis de educação a operar informalmente é mais de o dobro dos que exercem uma atividade formal (37,6 por cento em comparação com 14,0 por cento).
- 60. Uma vez que os trabalhadores da economia informal não beneficiam de prestações de substituição do rendimento, são altamente vulneráveis à pobreza de rendimentos em caso de perda de rendimentos, como por exemplo, devido à sua maior exposição a riscos para a saúde e segurança.**¹¹⁸ Antes da crise da COVID-19, 100 milhões de pessoas caíam na pobreza todos os anos como resultado de despesas de saúde catastróficas na ausência de serviços de saúde públicos de qualidade e de mecanismos eficientes de proteção financeira no domínio da saúde. A análise desta situação mostrou que mesmo as despesas de saúde não catastróficas estavam a ter um efeito de empobrecimento significativo, com a população do quintil de rendimentos mais baixos excessivamente exposta ao empobrecimento ao procurar cuidados.¹¹⁹ A situação agravou-se ainda mais quando se considerou a divisão rural-urbana. As disparidades entre zonas rurais e urbanas agravou ainda mais o acesso aos serviços de saúde.
- 61. Desde então, a situação agravou-se com o início da crise da COVID-19, sendo mais provável que aqueles que trabalham na economia informal caiam na pobreza ou empobrecem mais profundamente do que os que trabalham na economia formal.** A maior vulnerabilidade dos trabalhadores da economia informal à perda de postos de trabalho e de rendimentos resulta em grande parte do seu trabalho nos setores mais atingidos, especialmente nos países de baixo rendimento e médio rendimento inferior, onde a percentagem de emprego informal significativamente afetada (em percentagem do emprego total) é estimada respetivamente em 68 e 80 por cento do emprego total.¹²⁰ Além disso, a maioria das empresas informais tem baixa produtividade, baixas taxas de poupança e investimento e uma acumulação de capital insignificante, o que as torna particularmente vulneráveis a choques económicos, sendo frequentemente excluídas dos programas de assistência financeira de curto prazo, de ajuda às empresas devido à crise da COVID-19. Devido à falta de cobertura de proteção social para a maioria dos trabalhadores da economia informal, as perdas de rendimentos da mão-de-obra não são compensadas.¹²¹ Consequentemente, a nível mundial, previa-se que a percentagem de

¹¹⁶ OIT, *Women and Men in the Informal Economy*; Florence Bonnet, ed., Facts on Business Formality, no prelo.

¹¹⁷ ILO/OCDE, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*, 2019.

¹¹⁸ ILO/OCDE, *Tackling Vulnerability in the Informal Economy*.

¹¹⁹ OIT, *Construindo o futuro da proteção social para um mundo do trabalho centrado nas pessoas*, CIT.109/V (2021).

¹²⁰ OIT, "ILO Monitor: COVID-19 and the World of Work. Terceira edição", abril de 2020 (figura 4).

¹²¹ Aleksandra Webb, Ronald McQuaid e Sigrid Rand, "Employment in the Informal Economy: Implications of the COVID-19 Pandemic", *International Journal of Sociology and Social Policy*, 2020.



trabalhadores informais em pobreza relativa duplicasse durante o primeiro mês da crise (de 26 por cento para 59 por cento), enquanto se previa que nos países de baixo rendimento e no limite inferior de médio rendimento aumentasse de 18 por cento para 74 por cento, assumindo que não existem fontes de rendimento alternativas.¹²² Simulações de perda de postos de trabalho no Bangladeixe, na Índia e no Paquistão mostram que a perda de postos de trabalho relacionada com a COVID-19 se tem concentrado de forma desproporcionada, não só entre os trabalhadores informais, mas também entre os trabalhadores mais pobres que vivem em zonas urbanas; de um modo geral, os trabalhadores com maiores rendimentos foram muito mais resguardados do choque do que os trabalhadores mais pobres.

62. Os trabalhadores com emprego informal não beneficiam de proteções de base, o que gera um círculo vicioso de vulnerabilidade, saúde precária, transmissão do vírus no local de trabalho e incapacidade de o Estado e outros atores combaterem a pandemia e as suas consequências socioeconómicas.

Durante a pandemia, muitos trabalhadores informais sem acesso a serviços de saúde, subsídios de doença e de desemprego têm enfrentado o dilema de continuar a trabalhar apesar dos elevados riscos para a saúde ou de permanecer em casa e ficar para trás devido ao custo de vida.¹²³ Continuar a trabalhar estando doentes – uma realidade que, para a maioria destes trabalhadores, não é única na crise atual – representa um perigo para os próprios trabalhadores, mas compromete igualmente o esforço global de contenção da propagação do vírus. Ainda que a economia informal opere em todos os países do mundo, é responsável pela maioria do trabalho na maioria dos países em desenvolvimento e emergentes, e é nesses países que ocorre um aumento sem precedente do empobrecimento, da fome e da doença. Além disso, mais do que qualquer outro indicador do mercado de trabalho, é a grande dimensão da economia informal que afeta a capacidade de um país de lidar com um choque externo. Para além do facto de os trabalhadores da economia informal serem altamente vulneráveis a choques económicos, uma grande economia informal impossibilita os governos dos países em desenvolvimento e emergentes de desenvolver uma base fiscal para apoiar intervenções eficazes em matéria de política orçamental, como o demonstram os limitados recursos disponíveis para proteger os trabalhadores e as suas famílias durante a pandemia através de regimes de manutenção do emprego e de rendimentos.¹²⁴ Consequentemente, prevê-se que a pobreza aumente de forma desproporcionada nos países de baixo rendimento e rendimento médio inferior, como resultado da crise da COVID-19. Além disso, estes países enfrentarão um caminho mais longo para a recuperação, visto serem menos capazes de financiar as transformações necessárias na saúde, educação e infraestruturas, decorrentes da crise.

63. Apesar de se terem tornado mais visíveis durante a pandemia, alguns trabalhadores da economia informal que prestam serviços essenciais foram desproporcionadamente expostos a riscos para a saúde na ausência de proteção adequada.

Os vendedores ambulantes, por exemplo, trabalham frequentemente em espaços públicos sobrelotados onde o risco de contágio é muito elevado e o acesso a água potável e desinfetantes para as mãos é difícil. Uma avaliação realizada no início da crise revelou que alguns vendedores ambulantes no Peru estavam a dormir no chão, fora do mercado, em vez de voltarem para casa para evitar transmitir o vírus à sua família.¹²⁵ Os trabalhadores da recolha de lixo enfrentam também uma exposição muito elevada ao vírus, visto manipularem materiais, incluindo resíduos médicos, que podem estar contaminados.¹²⁶ Os trabalhadores domésticos, maioritariamente informais, predominantemente mulheres, estão expostas ao vírus nos domicílios dos clientes, havendo muitos trabalhadores domésticos a fazer turnos mais longos devido à procura adicional para limpar, cozinhar e desinfetar, uma vez que famílias inteiras ficam em casa o dia todo. Esta situação afeta uma grande parte

¹²² OIT, “ILO Monitor. Terceira edição”.

¹²³ Marty Chen, “To Die From Hunger or the Virus: An All Too Real Dilemma for the Poor in India (and Elsewhere)”, WIEGO blog.

¹²⁴ Jayati Ghosh, “Messages From ‘Fiscal Space’”, Project Syndicate.

¹²⁵ WIEGO, “Impact of Public Health Measures on Informal Workers’ Livelihoods and Health”, 2020.

¹²⁶ WIEGO, “Waste Pickers: Essential Service Providers at High Risk”.



da mão-de-obra feminina em algumas regiões – cerca de uma em cada três trabalhadoras nos Estados Árabes e uma em cada quatro na América Latina estão empregadas em trabalho doméstico, por exemplo.¹²⁷

- 64. A falta de proteção social durante a pandemia da COVID-19 tem sido catastrófica para trabalhadores informais e empresas do setor informal.** Embora algumas empresas e governos tenham aumentado os dispositivos de proteção durante a pandemia, muitos grupos de trabalhadores informais foram excluídos.¹²⁸ Do mesmo modo, as empresas informais foram largamente ignoradas por medidas governamentais de apoio às empresas, uma vez que, frequentemente, não se inserem no âmbito de programas e políticas governamentais. Não podendo contar com a proteção que a segurança social proporciona, muitos trabalhadores informais viram-se obrigados a continuar a trabalhar, quando possível, apesar do potencial risco para a sua saúde e a das suas famílias. Na verdade, a maioria deles não podia dar-se ao luxo de parar de trabalhar, pois isso significaria que não conseguiriam satisfazer as suas necessidades básicas, nomeadamente, pagar a sua alimentação.¹²⁹ Nos casos em que confinamentos totais ou o recolher obrigatório fecharam mercados informais e locais de venda, os rendimentos de muitos trabalhadores informais foram eliminados de imediato, especialmente os dos vendedores ambulantes, colocando-os em situações muito precárias de insegurança alimentar. Os trabalhadores ao domicílio, em situação de emprego informal, que produzem bens ou serviços para cadeias de abastecimento locais, nacionais ou mundiais, viram o seus clientes anular contratos e, em muitos casos, à medida que os mercados colapsavam, não conseguiram cobrar pagamentos de encomendas anteriormente concluídas.¹³⁰ No Sul da Ásia, onde mais de três em cada quatro trabalhadores são informais, as pequenas empresas e os trabalhadores informais sofreram as perdas mais devastadoras de rendimentos e empregos.¹³¹ Dados relativos à América Latina e Caraíbas mostram igualmente que quanto maior for a quantidade de informalidade no país, maior será a perda de meios de subsistência relatada, seja esta causada pela perda de um emprego ou encerramento de uma empresa.¹³²

Níveis de produtividade e diferenças entre empresas

- 65. Um crescimento sustentado da produtividade e um crescimento económico inclusivo e sustentável são os principais motores do processo de desenvolvimento e uma condição necessária para a criação de emprego formal, redução da pobreza e redução da desigualdade mediante uma convergência ascendente através da qual os rendimentos médios aumentam e a distribuição dos rendimentos fica mais circunscrita.** De facto, “historicamente, nada tem funcionado melhor do que o crescimento económico, ao permitir que as sociedades melhorem as oportunidades de vida dos seus membros, incluindo os que se encontram mesmo no fundo”.¹³³ A história mostra que, em todos os casos em que uma economia recuperou, o Estado desempenhou um papel facilitador, nomeadamente através da construção de mercados, do apoio a empresas, do incentivo ao aperfeiçoamento técnico, do apoio aos processos de aprendizagem e à aquisição de competências, da eliminação dos estrangulamentos infraestruturais no processo

¹²⁷ Em conformidade com os dados da OIT de 2013; Ver OIT, *Social Protection for Domestic Workers: Key Policy Trends and Statistics*, Social Protection Policy Papers, Paper 16, 2016.

¹²⁸ OIT, “Extensão da proteção social aos/às trabalhadores/as informais na crise da COVID-19: respostas dos países e considerações em matéria de políticas”, Nota informativa da OIT: A Proteção Social em Destaque, 2020.

¹²⁹ OIT, *Extensão da proteção social aos/às trabalhadores/as informais na crise da COVID-19*.

¹³⁰ Para os resultados de um inquérito sobre a COVID-19 a empregadores e trabalhadores da indústria de vestuário no Bangladesh, ver: Mark Anner, “Squeezing Workers’ Rights in Global Supply Chains: Purchasing Practices in the Bangladesh Garment Export Sector in Comparative Perspective”, *Review of International Political Economy* 27, No. 2 (2020), 320–347.

¹³¹ Banco Mundial, *Beaten or Broken? Informality and COVID-19 in South Asia*, 2020.

¹³² Nicolas Bottan, Bridget Hoffmann e Diego Vera-Cossio, *The Unequal Impact of the Coronavirus Pandemic: Evidence from Seventeen Developing Countries*, PLoS one 15, No. 10 (2020): e0239797 (figura 2). O estudo analisa os resultados de inquéritos online a agregados familiares em 17 países da América Latina e Caraíbas, realizados em março e abril de 2020.

¹³³ Dani Rodrik, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth* (Princeton University Press, 2007), 2.



de crescimento, da reforma da agricultura e da concessão de financiamento.¹³⁴ A maior produtividade é também um pré-requisito na maior parte do mundo para uma redução significativa da informalidade e a criação de mais e melhores empregos na economia formal¹³⁵ – um processo que pode contribuir para reduzir a desigualdade.

- 66. O crescimento da produtividade é determinado por toda uma série de fatores, alguns dos quais dependentes de uma empresa, enquanto outros são externos, estando relacionados com um ambiente empresarial favorável.** Os fatores internos, ou endógenos, estão relacionados com as decisões tomadas para gerir e alocar recursos disponíveis para a produção de forma eficiente. Estes dependem, entre outros fatores, da dinâmica da inovação, da qualidade da gestão, da diversificação dos produtos e do nível de competências da mão-de-obra. Os segundos fatores, exógenos, dizem respeito à inter-relação entre as políticas macroeconómicas, o mercado de trabalho e o clima de investimento, as instituições e os quadros regulamentares, as políticas setoriais, as infraestruturas físicas e digitais, a política de educação e os programas de desenvolvimento de mão-de-obra. Além disso, incluem elementos como a atribuição de financiamento público através da banca de desenvolvimento para o empreendedorismo produtivo, crédito ao setor privado através do sistema financeiro e opções de financiamento alternativas, sistemas locais de inovação e investimento em investigação e desenvolvimento, proteção dos direitos de propriedade, desenvolvimento do mercado interno, política comercial e políticas antitrust e de concorrência justa.¹³⁶
- 67. No entanto, a relação entre o crescimento da produtividade e a desigualdade a nível nacional é complexa.** Muitos estudos analisaram a forma como o processo de desenvolvimento económico influencia as desigualdades. Uma hipótese generalizada considera que, quando surge um pequeno setor altamente produtivo, o desenvolvimento económico é acompanhado, inicialmente, de um aumento das desigualdades, que só pode diminuir quando o nível de desenvolvimento estiver mais avançado e o setor atingir uma dimensão crítica.¹³⁷ Outros salientaram que esta teoria não é uma “lei imutável” do desenvolvimento e que, na realidade, muito depende do padrão de crescimento económico e de como os frutos do crescimento da produtividade são partilhados.¹³⁸ Em vários países africanos, por exemplo, apesar de um crescimento económico significativo, não houve um crescimento proporcional do emprego formal. A maior parte dos novos postos de trabalho foram criados na economia informal – nomeadamente em zonas rurais.¹³⁹
- 68. A dispersão da produtividade e as diferenças de produtividade dentro e entre os setores económicos podem aumentar as desigualdades entre as empresas e as pessoas que trabalham nessas empresas.** As variações intersetoriais da produtividade são fatores essenciais para as diferenças do rendimento do trabalho a nível nacional. Dados empíricos mostram que existe uma forte correlação positiva entre a dispersão da produtividade das empresas e a do rendimento do trabalho, e que a divergência de produtividade entre empresas está associada a um aumento das desigualdades no rendimento do trabalho.¹⁴⁰ Em vários

¹³⁴ José M. Salazar-Xirinachs, Irmgard Nübler e Richard Kozul-Wright (eds), *Transforming Economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development* (OIT/CNUCD, 2014).

¹³⁵ Xavier Cirera e William F. Maloney, *The Innovation Paradox: Developing-Country Capabilities and the Unrealized Promise of Technological Catch-Up* (World Bank Group, 2017).

¹³⁶ Gianluca Oricchio et al., *SME Funding: The Role of Shadow Banking and Alternative Funding Options* (Palgrave Macmillan, 2017).

¹³⁷ W. Arthur Lewis, “Economic Development with Unlimited Supplies of Labour”, *The Manchester School* 22, No. 2 (1954), 139–191; Simon Kuznets, “Economic Growth and Income Inequality”, *The American Economic Review* 45, No. 1 (1955), 1–28.

¹³⁸ Ver, por exemplo: Sangheon Lee e Megan Gerecke, “Economic Development and Inequality: Revisiting the Kuznets Curve”, *Labour Markets, Institutions and Inequality: Building Just Societies in the 21st Century*, ed. Janine Berg (Edward Elgar/OIT, 2015).

¹³⁹ OIT, *Transitioning to Formality in the Rural Informal Economy*, Decent Work in the Rural Informal Economy, Policy Guidance Notes, 2019.

¹⁴⁰ OCDE, “Promoting Productivity and Equality: A Twin Challenge”, *OECD Economic Outlook*, Volume 2016 Issue 1, Chapter 2, 2016.



países, a diferença de produtividade entre as empresas mais e menos produtivas, e entre as que pagam mais e as que pagam menos, aumentou nas últimas décadas. Conseqüentemente, as desigualdades salariais cresceram mais rapidamente nos setores económicos em que a diferença de produtividade mais aumentou.¹⁴¹ Por outras palavras, quanto maior for a dispersão da produtividade nos setores económicos e entre eles, maior será a diferença salarial entre os trabalhadores no limite inferior e os trabalhadores no limite superior da distribuição salarial.¹⁴² Além disso, existem por vezes enormes diferenças de produtividade entre empresas formais e informais, ou entre empresas formais de maior e de menor dimensão.¹⁴³ Além disso, é cada vez mais preocupante que, em alguns países, as empresas mais produtivas tenham crescido rapidamente e conquistado uma parte de mercado significativa devido à inovação tecnológica, afastando-se de uma grande maioria de outras empresas onde a produtividade e os salários não têm conseguido acompanhar tal desenvolvimento.¹⁴⁴ Esta elevada concentração do mercado está a enfraquecer a concorrência, a acentuar as diferenças de produtividade e as salariais e a aumentar as desigualdades.^{145, 146}

- 69. As desigualdades no seio das empresas também representam uma parte importante no total das desigualdades.** Apesar de as crescentes desigualdades no seio das empresas ter desempenhado um papel importante nas tendências recentes das desigualdades, nem sempre é o fator que mais contribui para todas as desigualdades salariais. Estima-se que, nos Estados Unidos da América, por exemplo, as desigualdades no seio das empresas possam ser responsáveis por uma maior percentagem das desigualdades salariais totais, quando comparadas com as desigualdades entre empresas. Na Europa, considerou-se que as desigualdades salariais no seio das empresas representariam pouco menos de metade das desigualdades salariais totais.¹⁴⁷
- 70. A forma como os ganhos de produtividade se refletem nos ganhos salariais também afeta a desigualdade.** Considera-se que vários fatores, incluindo a desigualdade entre empresas, o papel crescente e as pressões dos mercados financeiros (conhecida como financiarização), a globalização e as novas tecnologias contribuíram, em muitos países, para uma dissociação cada vez maior do crescimento dos salários reais e do crescimento da produtividade do trabalho (figura 9), bem como para a descida da percentagem do rendimento do trabalho (peso dos rendimentos do trabalho no PIB). No entanto, existe ainda uma relação positiva entre o crescimento dos salários e da produtividade, uma vez que o crescimento sustentado dos salários reais depende, em geral, do aumento da produtividade.¹⁴⁸

¹⁴¹ Giuseppe Berlingieri, Patrick Blanchenay e Chiara Criscuolo, *The Great Divergence(s)*, OECD Science, Technology and Industry Policy Papers No. 39, 2017.

¹⁴² Berlingieri, Blanchenay e Criscuolo (2017) encontram uma relação positiva entre dispersão salarial e dispersão da produtividade nos setores nacionais. Um aumento de um desvio-padrão na dispersão da produtividade logarítmica está associado a um aumento de 35,8 por cento na dispersão salarial logarítmica. Para uma análise detalhada, consultar: Berlingieri, Blanchenay e Criscuolo, *The Great Divergence(s)*.

¹⁴³ Dino Merotto, Michael Weber and Reyes Aterido, *Pathways to Better Jobs in IDA Countries*, World Bank Job Series No. 14, 2018; OIT, *Relatório Global sobre os Salários 2016/17: Desigualdade salarial no local de trabalho*, 2017.

¹⁴⁴ Chiara Criscuolo, "Productivity Is Soaring at Top Firms and Sluggish Everywhere Else", *Harvard Business Review*, agosto de 2015.

¹⁴⁵ OCDE, *Market Concentration*, Issues paper by the Secretariat, Competition Committee, DAF/COMP/WD(2018)46, 2018.

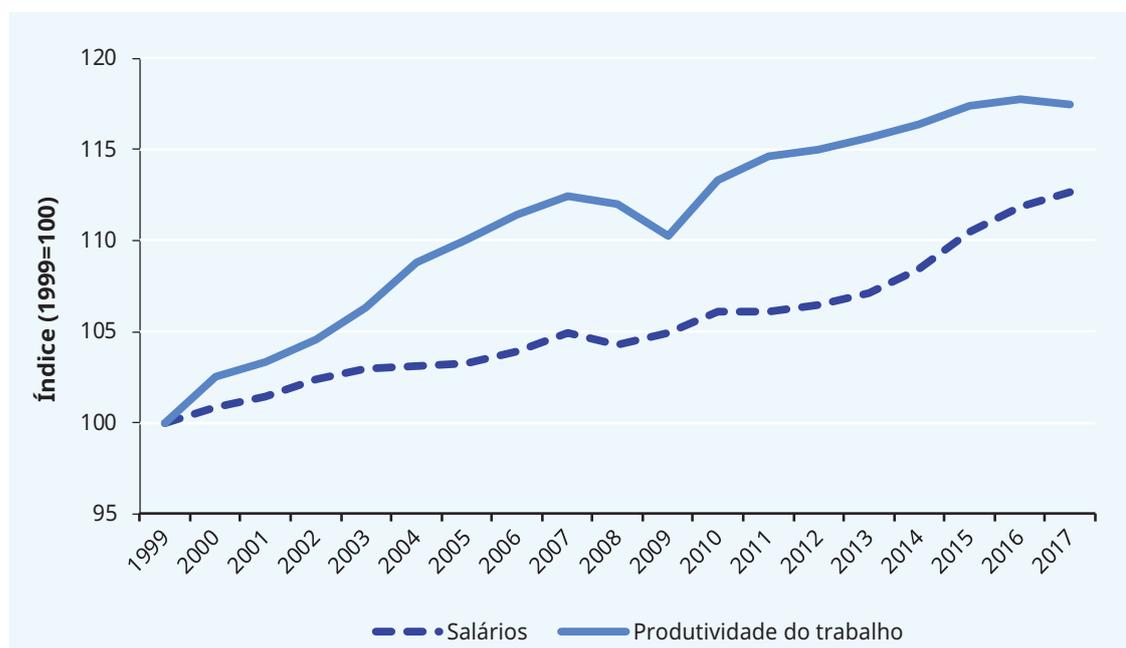
¹⁴⁶ Para uma revisão da situação atual, ver Emili Grifell-Tatjé, C.A. Knox Lovell e Robin C. Sickles, "Overview of Productivity Analysis: History, Issues and Perspectives", *The Oxford Handbook of Productivity Analysis*, ed. Grifell-Tatjé, Knox Lovell and Sickles (Oxford University Press, 2018).

¹⁴⁷ OIT, *Relatório Global sobre os Salários da OIT 2016/17*.

¹⁴⁸ Há debates sobre como medir a diferença entre o crescimento dos salários e a produtividade; ver Michael R. Strain, "The Link Between Wages and Productivity is Strong", *Expanding Economic Opportunity for More Americans*, eds Melissa Kearney and Amy Ganz (The Aspen Institute, 2019).



► **Figura 9. Evolução dos salários reais médios e da produtividade do trabalho nos países de rendimento elevado, 1999–2017**



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

- 71. A sustentabilidade ambiental do crescimento é também fundamental, uma vez que os riscos e os perigos associados à degradação ambiental tendem a afetar mais as famílias com baixos rendimentos.** O mundo do trabalho encontra-se estreitamente ligado ao ambiente natural. Em muitos setores, os empregos¹⁴⁹ dependem direta ou indiretamente dos recursos naturais, de serviços ecossistêmicos, da ausência de riscos ambientais e da estabilidade ambiental. Estes empregos estão ameaçados pela crescente escassez de recursos naturais e pela degradação ambiental, que afetam negativamente a saúde dos trabalhadores, os seus rendimentos, a segurança alimentar e energética, bem como a sua produtividade. Por exemplo, alguns trabalhadores agrícolas sofrem cada vez mais com a alteração dos padrões de chuva, os riscos naturais e as temperaturas mais elevadas resultantes das alterações climáticas. Entre 2000 e 2015, as catástrofes naturais provocadas ou agravadas pela atividade humana resultaram numa perda global de anos de vida ativa equivalente a 0,8 por cento do trabalho de um ano, tendo os países de rendimento inferior registado os maiores efeitos per capita.¹⁵⁰ Os riscos e perigos associados à degradação ambiental tendem a ter maior impacto sobre as mulheres e os trabalhadores em grupos em situações de vulnerabilidade em países de baixo e médio rendimento, incluindo trabalhadores da economia informal, trabalhadores migrantes, pessoas em situação de pobreza, povos indígenas e tribais e outros grupos desfavorecidos, gerando, exacerbando e perpetuando as desigualdades.¹⁵¹ Tal acontece porque as pessoas em situação de pobreza, especialmente nas zonas rurais, dependem mais diretamente da prestação de serviços ecossistêmicos para a sua subsistência e bem-estar.¹⁵² Além disso, estes

¹⁴⁹ Por exemplo, agricultura, pesca, silvicultura, turismo, mineração e energia fóssil, produtos farmacêuticos, têxteis e alimentação e bebidas.

¹⁵⁰ ILO, *World Employment and Social Outlook 2018*, 2.

¹⁵¹ OIT, *World Employment and Social Outlook 2018*, 17.

¹⁵² Helen Suich, Caroline Howe e Georgina Mace, "Ecosystem Services and Poverty Alleviation: A Review of the Empirical Links", *Ecosystem Services* 12 (2015), 137–147.



trabalhadores têm uma capacidade de adaptação aos choques ambientais inferior. As diferenças de género nos papéis e responsabilidades sociais e económicos agravam a vulnerabilidade das mulheres, que muitas vezes têm menos acesso do que os homens a recursos que lhes permitam adaptar-se às alterações climáticas, incluindo terra, crédito, produção agrícola, órgãos de decisão, tecnologia, segurança social e formação.¹⁵³

- 72. A crise da COVID-19 quebrou uma ligação entre o desempenho do mercado bolsista e a economia real.** A experiência dos Estados Unidos da América, onde se encontra o maior mercado bolsista do mundo, é significativa. Após uma queda acentuada em fevereiro-março de 2020, ações de política monetária sem precedentes fizeram subir os preços dos ativos, à medida que melhoravam as perspetivas das empresas; conseqüentemente, o mercado bolsista dos Estados Unidos da América recuperou rapidamente, enquanto o crescimento económico e as taxas de emprego manifestaram uma recuperação mais lenta.¹⁵⁴ A Europa, que também anunciou políticas monetárias de escala sem precedentes em meados de março de 2020, teve uma experiência semelhante. Tal quebra de ligação poderá aumentar o fosso entre as fortunas privadas das pessoas e empresas mais ricas e as dívidas públicas das nações e dos seus cidadãos.
- 73. A crise da COVID-19 afetou de forma desigual o desempenho de diferentes setores e empresas, poupando ou impulsionando alguns deles, enquanto outros tiveram de enfrentar as consequências de medidas de confinamento extremas.**¹⁵⁵ Enquanto as empresas dos setores artístico, da hotelaria e restauração e turístico, e parcialmente da indústria transformadora, viram as suas atividades encerradas, outras empresas, como as envolvidas na produção de bens de primeira necessidade e essenciais (produtos alimentares ou farmacêuticos), foram menos afetadas.¹⁵⁶ As empresas informatizadas tiveram um desempenho muito melhor do que muitas outras durante a crise, uma vez que pessoas em todo o mundo com uma ligação digital de trabalho ou lazer provavelmente impulsionaram as vendas de empresas que fornecem material para videoconferência, plataformas de vídeo a pedido ou compras *online*.
- 74. Outra linha de demarcação diz respeito às micro e pequenas empresas e aos trabalhadores independentes, tanto na economia formal como na informal, uma vez que foram mais adversamente afetados pela crise da COVID-19 do que as grandes empresas.** As consequências foram mais graves nos países de baixo e médio rendimento, onde o emprego dependente do trabalho por conta própria ou das microempresas representa entre 80 e 90 por cento do emprego total, sendo a maior parte trabalho informal.¹⁵⁷ Além disso, as micro e pequenas empresas e os trabalhadores por conta própria, devido à crise da COVID-19, estão em risco desproporcionado em muitos dos setores que foram encerrados ao abrigo de medidas de confinamento. Em África e no Sul da Ásia, por exemplo, cerca de oito em cada dez trabalhadores em risco são trabalhadores por conta própria ou trabalham em microempresas. Nos setores grossista e retalhista, a quota eleva-se a mais de nove em cada dez trabalhadores em ambas as regiões (figura 10). Apesar de os trabalhadores por conta própria e as microempresas nas regiões desenvolvidas representarem uma percentagem menor do emprego total, estão, no entanto, mais representados entre os setores afetados pela crise.¹⁵⁸

¹⁵³ OIT, *Gender, Labour and a Just Transition Towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All*, 2017; OIT, *World Employment and Social Outlook 2018*.

¹⁵⁴ Ver também, Deniz Igan, Divya Kirti e Soledad Martinez Peria, *The Disconnect between Financial Markets and the Real Economy*, IMF Special Notes Series on COVID-19, 2020.

¹⁵⁵ Chris Bradley *et al.*, "The Great Acceleration", McKinsey & Company, 14 de julho de 2020.

¹⁵⁶ CNUCD, *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Transitioning to a New Normal*, 2020.

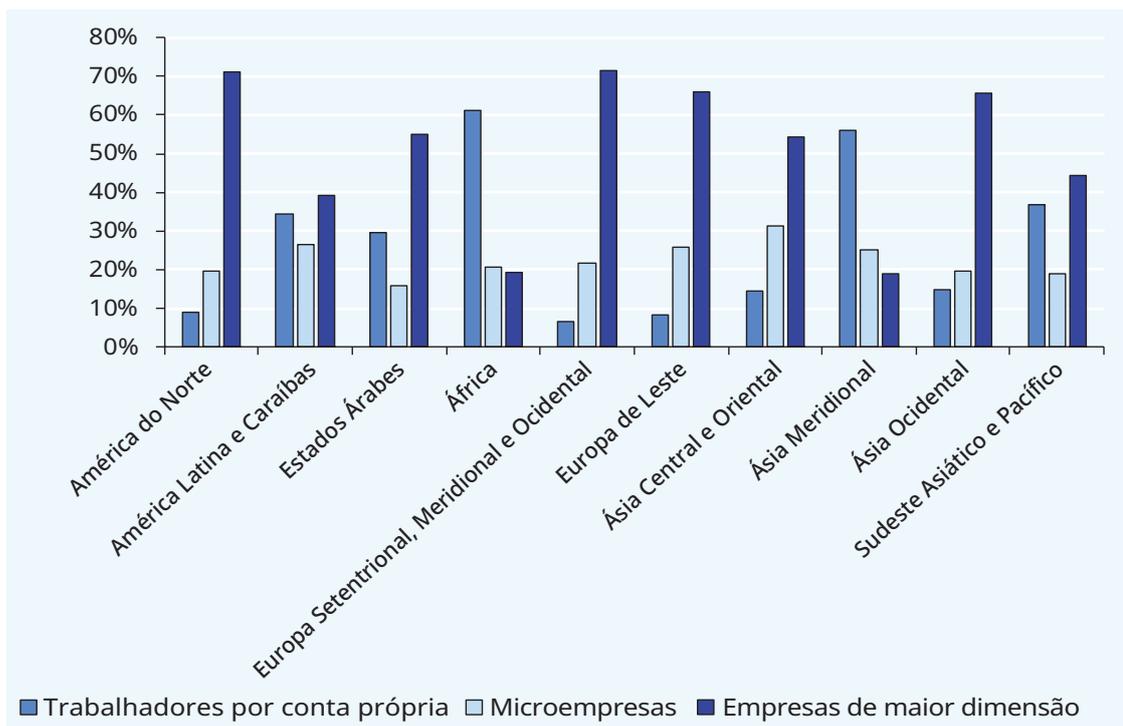
¹⁵⁷ ILO, *Small Matters: Global Evidence on the Contribution to Employment by the Self-Employed, Micro-Enterprises and SMEs*, 2019.

¹⁵⁸ OCDE, *OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19) – Coronavirus (COVID-19): SME Policy Responses*, 2020.

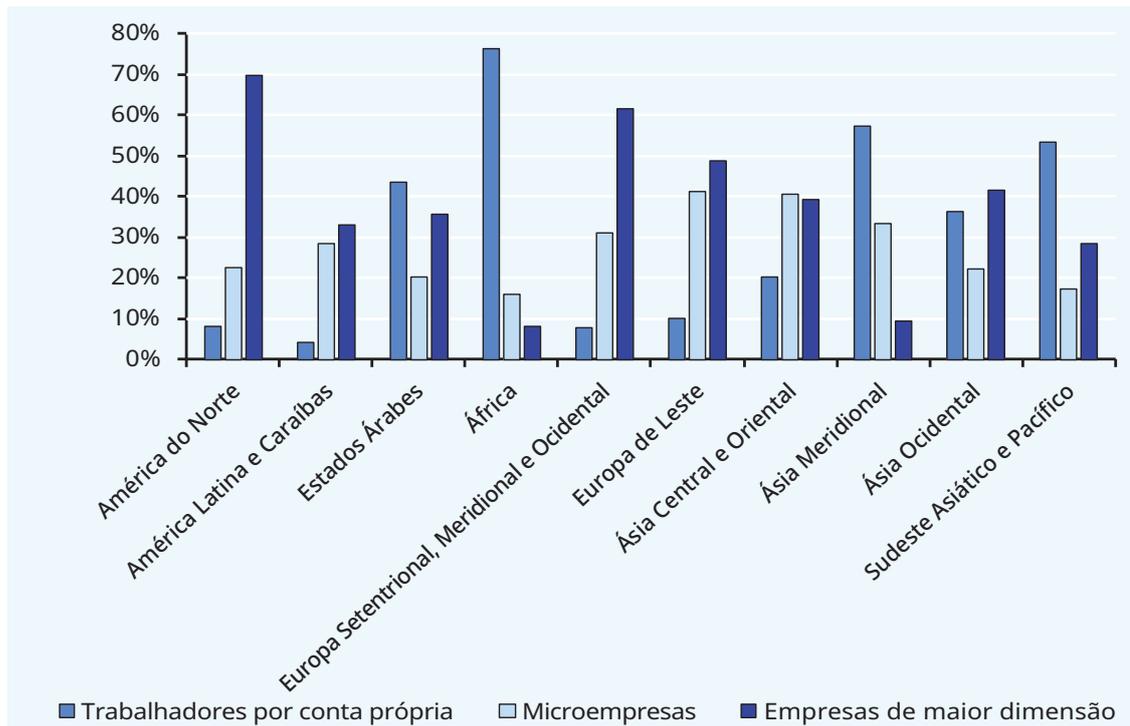


Tal não é negligenciável porque é menos provável que sejam beneficiados por políticas públicas destinadas a reduzir o impacto da pandemia e são mais frágeis do ponto de vista financeiro – com menos ativos (poupanças ou acesso a empréstimos bancários) para evitar a insolvência.¹⁵⁹

► **Figura 10. Percentagem de postos de trabalho em setores em risco devido à crise da COVID-19, por região e por tipo de empresa**
(a) **Todos os setores em risco**



¹⁵⁹ Dados relativos aos Estados Unidos da América podem ser consultados em: Alexander W. Bartik, *et al.*, "How Are Small Businesses Adjusting to COVID-19? Early Evidence from a Survey", National Bureau of Economic Research Working Paper No. w26989, 2020; Joseph Parilla, Sifan Liu e Brad Whitehead, "How Local Leaders Can Stave Off a Small Business Collapse from COVID-19?", Brookings, 2020.

(b) Setor grossista e retalhista

Notas: Os trabalhadores por conta própria são trabalhadores independentes sem trabalhadores; as microempresas são empresas com dois a nove trabalhadores; as outras empresas são empresas com dez ou mais trabalhadores. Todos os setores em risco referem-se a atividades de alojamento e de restauração, artes, entretenimento e lazer, construção, indústria transformadora, imobiliário, transportes e comércio grossista e retalhista.

Fonte: OIT, *Small Matters: Who is Providing Jobs in Sectors at Risk from COVID-19?*

Desigualdade de género e discriminação no mercado de trabalho

- 75. As múltiplas desvantagens e discriminações que as mulheres e as raparigas enfrentam no mercado de trabalho continuam a ser um fenómeno universal.** A Convenção N.º 111, sobre a Discriminação (Emprego e Profissão), de 1958, define discriminação como “toda a distinção, exclusão ou preferência” fundada na raça, cor, sexo, religião e outros fundamentos “que tenha por efeito destruir ou alterar a igualdade de oportunidades ou de tratamento em matéria de emprego ou profissão”. Na sua avaliação empírica, a OIT identificou múltiplos fatores relacionados entre si que contribuem para o enviesamento de género no mundo do trabalho,¹⁶⁰ incluindo as respetivas disparidades de género no emprego e nos salários. Estas disparidades não só representam uma fonte de injustiça em si, como, quando combinadas, prejudicam fundamentalmente a capacidade de um país combater a desigualdade global. Com efeito, o aumento das oportunidades de emprego para as mulheres contribui para uma distribuição mais equitativa dos rendimentos dos agregados familiares.¹⁶¹
- 76. Apesar de muitas conquistas na educação, as mulheres continuam a enfrentar assimetrias em termos de emprego.** Ao longo das últimas décadas, progressos significativos em todas as regiões permitiram que as disparidades entre homens e mulheres nas taxas de matrícula no ensino secundário e superior fossem colmatadas em 2014. Nos países desenvolvidos, as mulheres estão até mais representadas no ensino superior.¹⁶² No entanto, em muitos países,

¹⁶⁰ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality*.

¹⁶¹ OCDE, *All on Board: Making Inclusive Growth Happen*, 2015; Christian Gonzales et al., “Catalyst for Change: Empowering Women and Tackling Income Inequality”, IMF Staff Discussion Note SDN/15/20, outubro de 2015.

¹⁶² OCDE, *The Pursuit of Gender Equality*.

as mulheres continuam a ser confrontadas com muitas restrições no que respeita à contratação formal, sendo a probabilidade de participarem no mercado de trabalho substancialmente menor do que a dos homens. Em 2018, 1,3 mil milhões de mulheres tinham emprego, contra 2,0 mil milhões de homens. Por outras palavras, as mulheres ainda tinham uma probabilidade de 26,0 pontos percentuais menor do que os homens. No entanto, de uma amostra global de 2018, a maioria das mulheres (70 por cento) manifestaram o desejo de terem um emprego remunerado.¹⁶³ Globalmente, nas últimas três décadas, as disparidades entre homens e mulheres no emprego diminuíram menos de 2 pontos percentuais.¹⁶⁴ As diferenças de participação continuam a ser particularmente desequilibradas nos Estados Árabes, no Norte de África e no Sul da Ásia, onde, em cada caso, são superiores a 50 pontos percentuais.¹⁶⁵

77. A capacidade de as mulheres se empenharem, permanecerem e progredirem no trabalho remunerado é condicionada pela desigual repartição do trabalho doméstico e das responsabilidades familiares no seio do agregado familiar.

Em todo o mundo, as mulheres continuam a desempenhar a maior parte das tarefas domésticas e a maior parte do trabalho de prestação de cuidados não remunerado, tanto para o agregado familiar, em geral, como para os familiares idosos e crianças, em particular. Tal tem consequências negativas para a sua participação no mercado de trabalho. Nos países de médio ou baixo rendimento, muitas mulheres que procuram trabalho remunerado são empurradas para a economia informal, onde procuram trabalho flexível em termos de calendário e duração, ou trabalham no seu domicílio. De facto, existe uma relação negativa entre a disparidade de género em termos da prestação de cuidados não remunerada e a taxa de emprego das mulheres.¹⁶⁶ Além disso, apesar de a “segunda jornada de trabalho” assumida pelas mulheres em casa, para além do seu trabalho remunerado, ter consequências negativas comprováveis para a sua saúde e bem-estar,¹⁶⁷ este fenómeno persiste como “uma das características mais resilientes da desigualdade de género”.¹⁶⁸ Espera-se que as evidências desta dupla sobrecarga imposta às mães trabalhadoras durante a pandemia global, que dispõem de muito pouco tempo, sirvam de alerta para o mundo quanto à necessidade de mudança.

78. As diferenças salariais entre homens e mulheres continuam a ser elevadas em muitos países.

O aumento do nível de escolaridade das mulheres e a crescente e contínua participação no mercado de trabalho não têm sido acompanhados por uma atenuação constante da diferença salarial entre homens e mulheres. A diferença mantém-se, a nível mundial, nos 19 por cento, oscilando entre 13 por cento, nos países de baixo rendimento, e 21 por cento, nos países de rendimento médio superior.¹⁶⁹ Uma análise aprofundada de tal diferença salarial revela que, na sua maioria, esta não se deve a diferenças na educação e noutras características do mercado de trabalho, mas ao facto de serem pagos salários mais baixos às mulheres por trabalho de igual valor. O grau de segregação profissional e empresarial (uma vez que o trabalho realizado predominantemente por mulheres é frequentemente subavaliado em comparação com o trabalho predominantemente realizado por homens), a aplicação (e o cumprimento) de legislação de igualdade de remuneração e políticas de apoio à família, dotadas de recursos adequados e acessíveis, são fatores muito mais importantes.¹⁷⁰ Além disso, embora as mulheres esteja geralmente mais representadas no limite inferior da distribuição dos salários, é nos países

¹⁶³ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality*.

¹⁶⁴ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality*.

¹⁶⁵ OIT, *World Employment and Social Outlook: Trends for Women 2017*, 2017, 1.

¹⁶⁶ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality*, figura 1.16.

¹⁶⁷ Arlie Hochschild e Anne Machung, *The Second Shift: Working Families and the Revolution at Home* (Penguin, 2012). Ver também: Tarani Chandola et al., “Are flexible work arrangements associated with lower levels of chronic stress-related biomarkers? A study of 6025 employees in the UK household longitudinal study”, *Sociology* 53, No. 4 (2019), 779–799.

¹⁶⁸ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality*, 36.

¹⁶⁹ OIT, *Relatório Global sobre os Salários 2018/19: O que está por trás da diferença salarial entre homens e mulheres*, 2018.

¹⁷⁰ Barbara F. Reskin e Patricia A. Roos, *Job Queues, Gender Queues: Explaining Women's Inroads into Male Occupations* (Temple University Press, 1990); Damian Grimshaw e Jill Rubery, *The Motherhood Pay Gap: A Review of the Issues, Theory and International Evidence*, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 57, 2015; Hugo Ñopo, *New Century, Old Disparities: Gender and Ethnic Earnings Gaps in Latin America and the Caribbean* (World Bank Publications, 2012).



em desenvolvimento que a diferença salarial entre homens e mulheres é mais elevada entre os trabalhadores com salários mais baixos.¹⁷¹ Nos países de elevado rendimento, a diferença salarial entre homens e mulheres tende a ser maior no topo da escala salarial, porque as mulheres estão geralmente menos representadas nos cargos de gestão e executivos.

- 79. A "interseccionalidade" pode conduzir a uma dupla discriminação ou a penalizações salariais.** As mulheres indígenas enfrentam uma dupla penalização salarial, porque, para além da desigualdade salarial entre homens e mulheres que afeta todas as trabalhadoras, as trabalhadoras indígenas ganham em média menos 8,2 por cento do que as suas homólogas não indígenas.¹⁷² Nos países de rendimento elevado, as mulheres trabalhadoras migrantes ainda enfrentam uma dupla penalização salarial, como migrantes e como mulheres: ganham 20,9 por cento menos do que os cidadãos nacionais homens, uma diferença muito maior do que a diferença salarial entre homens e mulheres nos países de rendimento elevado (16,2 por cento).¹⁷³ Nos Estados Unidos da América, enquanto os salários médios dos homens negros são 27 por cento inferiores aos dos homens brancos (dados de 2015), a diferença salarial estimada para as mulheres negras é muito maior, à volta de 35 por cento, porque as mulheres negras pertencem a dois grupos discriminados.¹⁷⁴
- 80. Tendo em conta a desigual divisão do trabalho doméstico, as mães trabalhadoras enfrentam simultaneamente uma penalização de emprego e uma penalização salarial em comparação com as mulheres trabalhadoras sem filhos e, especialmente, com os pais que trabalham.** A diferença das taxas de emprego entre mães e pais trabalhadores é de 43 por cento (contra 41 por cento entre 2005 e 2015). Os homens com filhos com menos de 6 anos têm maior probabilidade de trabalhar do que os homens sem filhos, enquanto o inverso é válido para as mulheres em todas as regiões do mundo.¹⁷⁵ Além disso, as mães trabalhadoras ganham menos do que as mulheres trabalhadoras sem filhos a cargo, e consideravelmente menos do que os pais que trabalham. A diferença salarial entre homens e mulheres varia entre 1 por cento, no Canadá e África do Sul, até 30 por cento, na Turquia. Em contrapartida, os pais tendem a ganhar mais do que os homens sem filhos dependentes. Os salários mais baixos para as mães podem resultar de contratações e promoções por enviesamento de género (conscientes e inconscientes), da repartição desigual dos deveres familiares, do acesso limitado a serviços de acolhimento de crianças e à rigidez dos horários de trabalho.¹⁷⁶
- 81. A violência e o assédio têm um impacto negativo na participação das mulheres no emprego, na qualidade dos seus empregos e na sua capacidade de serem bem-sucedidas como empresárias.** As mulheres que trabalham na prestação de cuidados e no trabalho doméstico são especialmente afetadas, como também se verificou durante a pandemia atual.¹⁷⁷ Além disso, nos locais de trabalho onde predominam mulheres de uma etnia ou com uma ascendência indígena específicas, há uma tendência comprovada para a existência de formas cruzadas de discriminação e assédio. As tecnologias digitais facilitam também novas oportunidades para a violência e o assédio através do *cyberbullying* e da ciberintimidação. Tal diz respeito a mulheres e a homens, mas a forma como são afetados é específica para cada sexo.¹⁷⁸
- 82. A pandemia da COVID-19 está a agravar muitas das desigualdades existentes no trabalho remunerado e não remunerado das mulheres e dos homens, incluindo no trabalho de prestação de cuidados.**¹⁷⁹ Todas as crises têm efeitos para cada sexo, mas enquanto o fardo

¹⁷¹ OIT, *Relatório Global sobre os Salários 2018/19*, 49.

¹⁷² OIT, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169*.

¹⁷³ OIT, *"The Migrant Pay Gap: Understanding Wage Differences Between Migrants and Nationals"*, 2020.

¹⁷⁴ Patten, "Racial, Gender Wage Gaps Persist in U.S. Despite Some Progress".

¹⁷⁵ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality*, figura 1.18.

¹⁷⁶ OIT, *Relatório Global sobre os Salários 2018/19*, xix.

¹⁷⁷ OIT, *The COVID-19 response: Getting gender equality right for a better future for women at work*, 2020.

¹⁷⁸ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality*, 48–49.

¹⁷⁹ OIT, "ILO Monitor: COVID-19 and the world of work. Quinta edição"; OIT, *Iniciativa Mulheres no Trabalho*.



económico da crise financeira global de 2008–09 recaiu principalmente sobre os homens (devido à sua maior representação em setores afetados, como a banca e a construção),¹⁸⁰ a crise da COVID-19 afeta mais as mulheres. Devido à segregação sexual no emprego antes da crise, as mulheres enfrentaram uma maior exposição à COVID-19 no trabalho em muitos setores considerados essenciais durante a pandemia, especialmente nos contextos da saúde e nos domicílios, através do trabalho doméstico. Os primeiros dados relativos à perda de postos de trabalho e à redução de horários de trabalho sugerem ainda que as mulheres estão a suportar o fardo das perdas de rendimento, devido, em parte, à sua maior representação nos setores mais afetados pelas medidas de confinamento. Além disso, devido à desigualdade relativamente a quem faz o trabalho não remunerado em casa, o encerramento das escolas e dos serviços de acolhimento de crianças durante o confinamento, o isolamento das famílias junto do seu agregado familiar e o teletrabalho generalizado fizeram com que as mulheres trabalhassem mais horas não remuneradas e enfrentassem obstáculos à continuação do trabalho remunerado a tempo completo – muito mais do que os homens.

- 83. Tem sido à volta do trabalho na saúde e de prestação de cuidados, onde as mulheres representam mais de sete em cada dez trabalhadores em todo o mundo, que se tem cristalizado o trabalho essencial,¹⁸¹ em relação ao qual tudo o resto depende, nesta pandemia.** As mulheres são responsáveis pela maior parte do trabalho na saúde e serviços sociais em 147 de 189 países; se o trabalho de prestação de cuidados não remunerado fosse incluído, o mais provável é que as mulheres fossem responsáveis pela maior parte dele em todos os países. Além disso, é de notar que muitos trabalhadores do setor da saúde são migrantes. Nos países da OCDE, 24,2 por cento dos médicos são estrangeiros e 18,2 por cento formaram-se no estrangeiro. Os números são menores para os enfermeiros: 15,8 por cento são estrangeiros e 7,4 por cento formaram-se no estrangeiro.¹⁸² Apesar de os dados serem imprecisos, existem indicações preocupantes de que as doenças e as mortes entre os profissionais do setor da saúde (incluindo os profissionais de limpeza dos serviços de saúde) são superiores à média (caixa 3). O Conselho Internacional de Enfermeiros estimou, em outubro de 2020, que cerca de um em cada dez casos no mundo de COVID-19 dizia respeito a trabalhadores do setor da saúde.¹⁸³

► **Caixa 3. Riscos para a saúde enfrentados pelos trabalhadores do setor da saúde em todo o mundo durante a pandemia da COVID-19**

As mulheres representam a maioria dos trabalhadores do setor da saúde em todo o mundo e enfrentam um aumento dos riscos para a saúde no seu trabalho diário, desde a exposição à COVID-19 ao aumento da ansiedade, depressão e insónias como resultado do stress relacionado com o trabalho e da intensificação da carga de trabalho à medida que o número de doentes aumenta e o número de funcionários ausentes devido a doença e morte diminui. Vários inquéritos mundiais e nacionais apresentam um quadro sombrio.

Segundo um inquérito mundial realizado a sindicatos em 62 países, 57 por cento dos trabalhadores do setor da saúde não tinham recebido equipamento de proteção individual adequado (70 por cento nas Américas) e 37 por cento referiram não existir qualquer licença especial paga para os trabalhadores do setor da saúde obrigados a entrar em autoquarentena (59 por cento em África e nos Estados Árabes).¹

Vários estudos têm realçado os riscos para a saúde mental enfrentados pelos profissionais do setor da saúde. Na China, um inquérito a profissionais do setor da saúde revelou indícios de

¹⁸⁰ Daniel Vaughan-Whitehead, ed., *Work Inequalities in the Crisis: Evidence from Europe* (Edward Elgar Publishing, 2011).

¹⁸¹ Muitos países continuaram a operar um pequeno número de setores, referidos como “essenciais”, durante a pandemia. Estes tenderam a incluir os cuidados de saúde e serviços sociais, educação, serviços públicos essenciais, administração pública, agricultura, produção alimentar e transportes.

¹⁸² OCDE, *Contribution of migrant doctors and nurses to tackling COVID-19 crisis in OECD countries*, 2020. Ver também: OMS, *State of the World's Nursing Report – 2020*, 2020.

¹⁸³ Conselho Internacional de Enfermeiros (CIE), “O CIE confirma que 1.500 enfermeiros morreram de COVID-19 em 44 países e estima que as mortes de profissionais de saúde relacionadas com a COVID-19 em todo o mundo possam ser superiores a 20.000”, 28 de outubro de 2020.



depressão (50 por cento), ansiedade (45 por cento) e insônia (34 por cento) entre os entrevistados. Em Itália, verificou-se cento dos profissionais de saúde consideraram ter níveis moderados ou significativos de depressão e 57 por cento descreveram o seu sono como “mau” ou “muito mau”, resultados que, em ambos os casos, estavam relacionados, nomeadamente, com a falta de equipamento de proteção individual e o aumento das horas de trabalho.²

¹ Ver: Public Services International, “COVID-19 Union Response Survey”, 11 de maio de 2020 em: www.publicservices.international. ² A wealth of evidence is reviewed in Amnesty International, “Exposed, Silenced, Attacked: Failures to Protect Health and Essential Workers during the COVID-19 Pandemic”. As referências de países são: China: Jessica A. Gold, “COVID-19: Adverse Mental Health Outcomes for Healthcare Workers”, *British Medical Journal* 369, (2020), 369:m1815; Itália: Rodolfo Rossi *et al.*, “Mental Health Outcomes Among Frontline and Second-line Health Care Workers during the Coronavirus Disease 2019 (COVID-19) Pandemic in Italy”, *JAMA Network Open* 3.5 (2020), e 2010185; e Portugal: CINTESIS, “CINTESIS Study Reveals: COVID-19 is Affecting Nurses’ Mental Health”.

- 84. As mulheres representam uma percentagem desproporcionadamente elevada de empregos em setores que foram encerrados no âmbito de medidas de confinamento, o que as expôs a um maior risco de perdas de emprego, horas de trabalho e rendimentos, agravando assim a desigualdade de género.** Os setores afetados onde as mulheres estão mais representadas incluem o da hotelaria e restauração, do comércio a retalho, do entretenimento e dos serviços pessoais. As mulheres são responsáveis, a nível mundial, por 61 por cento do emprego nas artes e no entretenimento e outros trabalhos de serviços, e por 54 por cento do emprego no alojamento e restauração, setores que foram especialmente atingidos.¹⁸⁴ O impacto desproporcionado nas mulheres não é aleatório. Reflete os padrões de segregação sexual anteriores à crise que concentram mais mulheres do que homens em setores de serviços de baixos salários, caracterizados pela proximidade física com os clientes e outros trabalhadores, que têm estado em maior risco de encerrar devido a medidas de confinamento. As simulações efetuadas na Europa mostraram que se estima que a perda total de massa salarial causada por despedimentos e reduções do horário de trabalho seja muito maior para as mulheres (-8,1 por cento) do que para os homens (-5,4 por cento), antes de se considerarem as subvenções salariais.¹⁸⁵ Entre os trabalhadores que mantiveram o seu trabalho, há provas de que, em muitos países, as mulheres foram afetadas de forma desproporcionada pela redução do tempo de trabalho. Os dados da OIT mostram que, no período entre janeiro e abril de 2020, as mulheres na República da Coreia, por exemplo, perderam 14 por cento das suas horas de trabalho semanais (que desceram, em média, para 32 horas semanais), enquanto os homens perderam 12 por cento (para 38 horas por semana).¹⁸⁶
- 85. Apesar dos claros benefícios do trabalho à distância em termos de proteção durante a pandemia, em alguns casos teve um efeito prejudicial sobre as mães trabalhadoras, ao exacerbar as desigualdades de género no trabalho doméstico não remunerado.** Vários inquéritos realizados em vários países revelaram que as mães são o grupo que mais afirma ter feito mais trabalho doméstico e de cuidados às crianças do que antes da pandemia – devido ao encerramento das escolas e das creches e à falta de apoio dos parceiros.¹⁸⁷ Alguns inquéritos relatam que os pais que trabalham em casa tendem agora a partilhar mais o trabalho doméstico, mas a imagem global é de que uma proporção muito maior de mães trabalhadoras que trabalham à distância assumem maiores responsabilidades a cozinhar, limpar e lavar, bem como a acompanhar mais as crianças na escola, para além do seu trabalho remunerado, aumentando o conflito entre as vidas profissional e familiar e pondo em risco a sua saúde mental.¹⁸⁸

¹⁸⁴ OIT, “ILO Monitor. Quinta edição”.

¹⁸⁵ OIT, *Relatório Global sobre os Salários 2020–21*.

¹⁸⁶ ILO, “Mean weekly hours actually worked per employed person by sex and economic activity”, base de dados ILOSTAT, acedida em 20 de novembro de 2020.

¹⁸⁷ Heejung Chung *et al.*, “Working from Home during the COVID-19 Lockdown: Changing Preferences and the Future of Work”, University of Kent, 2020.

¹⁸⁸ Para o Reino Unido: Alison Andrew *et al.*, *How Are Mothers and Fathers Balancing Work and Family under Lockdown?*, IFS Briefing Note BN290, 2020; para a Alemanha: Christian S. Czymara, Alexander Langenkamp and Tomás Cano, “Cause for Concerns: Gender Inequality in Experiencing the COVID-19 Lockdown in Germany”, *European Societies* (2020), 1–14.



As lacunas na proteção social

- 86. A atual crise da COVID-19 expôs as lacunas existentes em matéria de proteção social – lacunas que estão a agravar ainda mais as desigualdades ao colocar os grupos mais vulneráveis em situações ainda mais precárias.**¹⁸⁹ A crise representa atualmente uma ameaça particular para a saúde, a vida e os meios de subsistência de todas as pessoas que não dispõem de um sistema eficaz e adequado de proteção social. No início da crise, 55 por cento da população mundial – cerca de 4 mil milhões de pessoas – não tinham qualquer tipo de proteção social. Além disso, 80 por cento dos desempregados não recebiam subsídio de desemprego.¹⁹⁰ Cerca de 40 por cento da população mundial não tinha qualquer acesso a seguros de saúde.¹⁹¹ Como tal, os trabalhadores mais pobres e vulneráveis – especialmente os trabalhadores com emprego informal, por conta própria e com emprego temporário – encontraram-se em situações ainda mais precárias. A maioria destas pessoas não tem conseguido aceder a cuidados de saúde a preços acessíveis e de qualidade sem pôr em risco as suas finanças. São também estas pessoas que, tendo sido as mais afetadas pela perda de postos de trabalho e de rendimentos, não podem contar com qualquer tipo de compensação em caso de perda dos seus meios de subsistência. Para elas, a escolha foi muitas vezes entre a exposição ao vírus e colocar a sua vida e a das suas famílias em perigo, ou colocar a sua subsistência em risco, deixando de trabalhar.
- 87. A falta de proteção social na saúde, ou a sua limitação, têm sido uma das lacunas mais catastróficas da crise atual.** Os choques sanitários, como a crise atual, são uma fonte de empobrecimento dos agregados familiares que não estão abrangidos pela proteção social da saúde. Para aceder aos serviços de saúde, muitos destes agregados familiares têm de vender os seus meios de subsistência, pedir dinheiro emprestado com consequências a longo prazo e comercializar os seus ativos físicos e, muitas vezes, produtivos. Muitos trabalhadores não podem ter cuidados de saúde de qualidade sem cair na pobreza. Além disso, na crise atual, para muitos trabalhadores é impossível isolarem-se em caso de contaminação ou de possível exposição e beneficiarem de subsídios de doença.
- 88. A falta de proteção social significa também que muitos trabalhadores não recebem qualquer indemnização em caso de acidente ou doença profissional; as suas famílias também não recebem qualquer indemnização.** Segundo estimativas da OIT, todos os anos morrem 2,78 milhões de trabalhadores devido a acidentes de trabalho e doenças relacionadas com o trabalho, e mais 374 milhões de trabalhadores sofrem acidentes de trabalho não mortais.¹⁹² Apesar de a falta de informação comprometer muitas vezes a sua fiabilidade, os dados recentes sobre segurança e saúde no trabalho sugerem que as diferenças nos encargos decorrentes da mortalidade e morbidade variam muito de acordo com o local de trabalho ou de habitação dos trabalhadores, refletindo grandes desigualdades na sua exposição aos riscos profissionais e, em geral, no acesso à segurança e à saúde no trabalho. De facto, os trabalhadores que se encontram mais abaixo na hierarquia profissional encontram-se em piores condições de saúde e enfrentam um risco mais elevado e prematuro de incapacidade e mortalidade do que os trabalhadores que se encontram mais acima na hierarquia profissional.¹⁹³
- 89. Os trabalhadores migrantes têm uma proteção muito limitada em muitos países, no que diz respeito à segurança social, em comparação com os seus homólogos nacionais, principalmente porque, em geral, não estão suficientemente protegidos pela legislação**

¹⁸⁹ OIT, “COVID-19: Social Protection Systems Failing Vulnerable Groups”.

¹⁹⁰ OIT, *Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017–19*.

¹⁹¹ OMS e Banco Mundial, *Tracking Universal Health Coverage: 2017 Global Monitoring Report*, 2017.

¹⁹² OIT, *Segurança e saúde no centro do futuro do trabalho: Tirando partido de 100 anos de experiência*, 2019, 1; Jukka Takala et al., “Comparative Analysis of the Burden of Injury and Illness at Work in Selected Countries and Regions”, *Central European Journal of Occupational and Environmental Medicine* 23, No. 1-2 (2017), 6–31.

¹⁹³ Bastian Ravesteijn, Hans van Kippersluis e Eddy van Doorslaer, “The Contribution of Occupation to Health Inequality”, *Health and Inequality* (Research on Economic Inequality 21), 2013.



laboral.¹⁹⁴ Para além das barreiras da cidadania, os trabalhadores migrantes enfrentam muitas vezes restrições legais ou administrativas que os impedem de, na prática, ter acesso à proteção social. Estas restrições aplicam-se frequentemente devido à duração do seu emprego, à natureza do seu contrato ou ao tempo de permanência no país de acolhimento, ou porque o seu emprego não é declarado. Em alguns casos, os trabalhadores migrantes podem não estar cientes de que têm direito a alguma proteção social, ou não a reivindicam, possivelmente devido à falta de informação adequada ou à complexidade dos procedimentos administrativos. Consequentemente, os trabalhadores migrantes careciam de proteção social adequada no início da crise. Contudo, estavam mais representados em alguns dos setores mais atingidos, incluindo o da hotelaria e restauração e do trabalho doméstico. Têm igualmente estado na linha da frente a trabalhar nos setores da saúde e da agricultura e no da alimentação.¹⁹⁵

- 90. As lacunas na proteção social nos países de baixo e médio rendimento são causadas, principalmente, por insuficiências de financiamento.** Os países de baixo e médio rendimento, onde se concentra o grosso de populações pobres e vulneráveis, são precisamente aqueles em que a cobertura da proteção social é mais baixa.¹⁹⁶ Devido à dimensão da economia informal, perde-se um montante significativo de receitas fiscais.¹⁹⁷ As diferenças de financiamento estimadas para a implementação de um piso de proteção social mínimo adequado ascendem a 1,6 por cento do PIB, para todos os países de baixo e médio rendimento, e a 5,6 por cento do PIB, para os países de baixo rendimento. No entanto, um espaço fiscal limitado para estes países compromete a sua capacidade de proceder a redistribuições através de impostos e transferências para chegar aos trabalhadores excluídos.¹⁹⁸ As lacunas na proteção social são discutidas mais pormenorizadamente no relatório do debate recorrente sobre proteção social (segurança social), na 109.^a Sessão da Conferência Internacional do Trabalho, de 2021.

Acordos contratuais e desigualdade

- 91. Apesar de a diversidade de regimes de trabalho poder contribuir para aumentar o acesso ao mercado de trabalho, esta diversidade crescente pode acentuar as desigualdades.** Ao longo das últimas décadas, tanto nos países industrializados como nos países em desenvolvimento, tem-se verificado um afastamento acentuado do emprego tradicional para tipos mais diversificados de disposições contratuais, que incluem emprego temporário, a tempo parcial, emprego de agências de emprego temporário e outras relações de trabalho multipartes, e emprego por conta própria economicamente dependente. Os regimes de trabalho incluem práticas de longa data, como o trabalho ocasional, que é comum na agricultura, e novos acordos, como o trabalho em plataformas digitais de trabalho (ver caixa 4). As novas formas de acordos contratuais podem contribuir para aumentar as desigualdades no mercado de trabalho, visto proporcionarem geralmente uma proteção limitada no trabalho, cuja natureza e extensão variam em função do tipo de contrato, deixando muitos trabalhadores com pouca proteção no mercado de trabalho e face aos riscos de vida.

¹⁹⁴ Clara van Panhuys, Samia Kazi-Aoul e Geneviève Binette, "Migrant Access to Social Protection under Bilateral Labour Agreements", ILO ESS Working Paper No. 57, 2017; Kenichi Hirose, Miloš Nikač e Edward Tamagno, "Protecting the Social Security Rights of Migrant Workers", *Social Security for Migrant Workers: A Rights-Based Approach* (Geneva: OIT, 2011), 3.

¹⁹⁵ OIT, "Proteção social dos trabalhadores migrantes: uma resposta necessária à crise da COVID-19", 2020.

¹⁹⁶ OIT, *Relatório Mundial sobre Proteção Social 2017-19*.

¹⁹⁷ FMI, "The Informal Economy and Inclusive Growth".

¹⁹⁸ Fabio Durán-Valverde *et al.*, "Financing Gaps in Social Protection: Global Estimates and Strategies for Developing Countries in light of the COVID-19 Crisis and Beyond", ILO Working Paper 14, 2020.



► Caixa 4. O que são plataformas digitais de trabalho?

As plataformas digitais de trabalho fazem parte da crescente diversidade de modalidades de trabalho. As plataformas digitais de trabalho incluem plataformas *online* na Internet (às vezes, também designadas “externalização de trabalho [*crowdwork*]” ou *outsourcing online*) e plataformas locais. As plataformas *online* na Internet externalizam o trabalho através de uma chamada aberta a uma multiplicidade de indivíduos geograficamente dispersos ou a pessoas através de plataformas de *freelancers*. Para as plataformas locais, as atividades típicas, realizadas por trabalhadores fisicamente presentes numa área geográfica específica, incluem os serviços de transporte, entregas e ao domicílio.

Embora alguns destes postos de trabalho nas plataformas digitais de trabalho impliquem a transferência do trabalho da economia *offline* para a economia *online*, noutros casos, as tarefas, em si, são novas. A quantidade de trabalho nestas plataformas é ainda limitada (concentrando entre cerca de 1 e 3 por cento da mão-de-obra, dependendo da estimativa), mas prevê-se que continuem a crescer, especialmente nas plataformas *online* de trabalho transnacionais.

As plataformas digitais de trabalho proporcionam aos trabalhadores, incluindo mulheres, pessoas com deficiência, jovens e trabalhadores migrantes, a oportunidade de trabalharem a partir de qualquer local, a qualquer momento, sendo particularmente atraentes para os países com uma procura de mão-de-obra insuficiente. Muitos países de baixo rendimento estão a investir em infraestruturas e competências digitais, tendo em conta a fonte promissora de oportunidades de trabalho que tais plataformas representam. As plataformas digitais de trabalho também permitem que as empresas tenham acesso a uma mão-de-obra global e local e que cheguem a um mercado mais vasto.

No entanto, muitos desafios estão associados a estas plataformas digitais, tanto para as empresas tradicionais como para os trabalhadores. As empresas tradicionais têm de enfrentar a concorrência dura, por vezes injusta, das plataformas digitais, que muitas vezes não estão sujeitas às mesmas obrigações perante os Estados (em termos de tributação ou transparência, por exemplo) ou relativamente à sua mão-de-obra.

Existem também desafios para os trabalhadores no que se refere ao estatuto do seu emprego, à segurança do seu emprego e rendimento, às suas condições de trabalho, que são maioritariamente regidos por contratos de adesão determinados unilateralmente pelas plataformas (contratos de prestação de serviços), à sua proteção social e a outros benefícios, uma vez que a maior parte deste trabalho é realizado fora do âmbito do direito do trabalho. Em algumas plataformas locais, como plataformas de táxis, os trabalhadores têm de pagar uma comissão para as plataformas os colocarem em contacto com os clientes. Além disso, os trabalhadores das plataformas enfrentam dificuldades no exercício do seu direito à liberdade sindical e negociação coletiva, uma vez que a plataforma e os seus clientes podem encontrar-se numa jurisdição diferente da dos trabalhadores. Além disso, quando os trabalhadores são classificados como trabalhadores por conta própria, o seu direito à negociação coletiva pode ser restringido pela legislação *antitrust*.

Fonte: OIT, *World Employment and Social Outlook 2021: The Role of Digital Labour Platforms in Transforming the World of Work*, 2021; Greetje F. Corporaal e Vili Lehdonvirta, *Platform Sourcing: How Fortune 500 Firms Are Adopting Online Freelancing Platforms*, Oxford Internet Institute Report, 2017.



92. **O recurso crescente a diversos acordos contratuais reflete as mudanças generalizadas nas economias e sociedades.** Estas transformações foram motivadas, em particular, pela importância crescente do setor dos serviços, das inovações tecnológicas, da globalização, bem como das alterações nas estratégias organizacionais das empresas e nas reformas regulamentares. O aparecimento do *outsourcing online* para plataformas digitais de trabalho é uma manifestação de avanços tecnológicos.¹⁹⁹ Muitas das novas formas contratuais respondem ao desejo de maior flexibilidade por parte das empresas e, por vezes, às preferências dos trabalhadores.²⁰⁰ Em alguns

¹⁹⁹ Lily Hay Newman, “It’s Not Always AI That Sifts Through Your Sensitive Info”, *Wired*, 29 de novembro de 2017; Sidney Fussell, “Behind Every Robot Is a Human”, *The Atlantic*, 15 de abril de 2019; Mary L. Gray e Siddharth Suri, *Ghost Work: How to Stop Silicon Valley from Building a New Global Underclass* (Houghton Mifflin Harcourt, 2019).

²⁰⁰ Courtney von Hippel et al., “Temporary Employment: Can Organizations and Employees Both Win?”, *Academy of Management Executive* 11, No. 1 (1997), 93–104; OIT, *Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, 2016, Chapter 5.

casos, os regulamentos podem incentivar a utilização de certas disposições como medida de poupança de custos, como quando os trabalhadores a tempo parcial se encontram abaixo do limiar das prestações de segurança social ou quando as funções essenciais permanentes da empresa podem ser desempenhadas por trabalhadores com contratos temporários.

- 93. Os trabalhadores em certas formas de acordos contratuais sofrem diferenças salariais em comparação com os trabalhadores num emprego tradicional.** Numa revisão abrangente de estudos econométricos sobre salários entre trabalhadores com as mesmas características e tarefas semelhantes,²⁰¹ e até depois de se considerarem as diferenças de idade, educação, profissão e setor de atividade dos trabalhadores, a OIT verificou que continua a existir uma diferença de remuneração inexplicável de até 30 por cento entre trabalhadores com contratos temporários e trabalhadores com contratos por tempo indeterminado (figura 11). De um modo geral, estudos concluem que o trabalho a tempo parcial involuntário tende a estar associado a penalizações salariais, enquanto o trabalho a tempo parcial voluntário é mais suscetível de resultar em prémios salariais.²⁰² As diferenças salariais podem também variar entre os níveis de rendimento. Por exemplo, em Itália, as disparidades salariais associadas a empregos temporários são substancialmente mais acentuadas entre os trabalhadores com salários mais baixos, mas quase não existem em empregos de salários elevados.²⁰³ Em alguns casos, as diferenças salariais podem aumentar com a idade, ou diminuir com a antiguidade no setor, como acontece com os trabalhadores temporários na Alemanha. Nos países de baixo rendimento, enquanto os trabalhadores com contrato a termo fixo escrito sofrem normalmente uma penalização salarial quando comparados com os trabalhadores com contratos por tempo indeterminado, esta penalização tende a ser inferior à que enfrentam os trabalhadores que não têm um contrato escrito.²⁰⁴ Os trabalhadores no domicílio que efetuam trabalho industrial a partir de casa, teletrabalho e trabalho em plataformas digitais a partir de casa sofrem geralmente diferenças salariais em comparação com os trabalhadores que não trabalham a partir de casa, quando a educação, a idade e a profissão são consideradas, o que varia de país para país: No Reino Unido, os trabalhadores que trabalham a partir de casa tendem a ganhar menos 13 por cento do que os trabalhadores que não trabalham a partir de casa, menos 22 por cento nos Estados Unidos da América, menos 25 por cento na África do Sul e cerca de menos 50 por cento na Argentina, Índia e México.²⁰⁵



²⁰¹ OIT, *Non-standard Employment Around the World*.

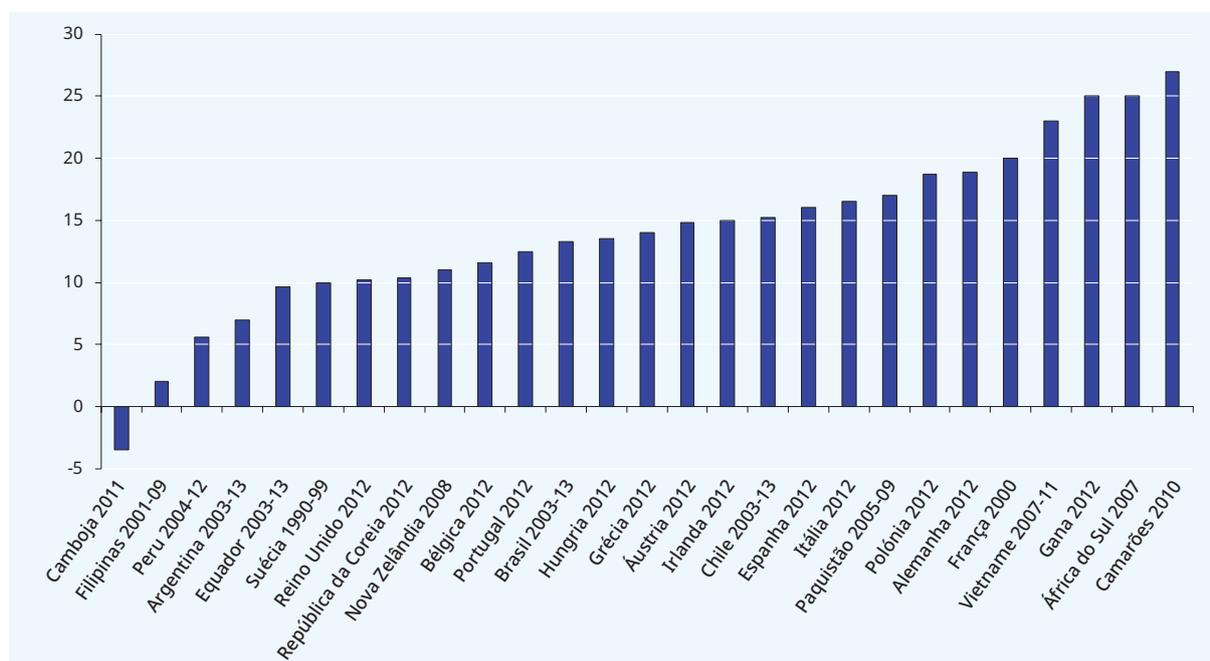
²⁰² Colette Fagan et al., *The Influence of Working Time Arrangements on Work-Life Integration or 'Balance': A Review of the International Evidence*, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 32, 2012; Colette Fagan et al., *In Search of Good Quality Part-Time Employment*, ILO Conditions of Work and Employment Series No. 43, 2014.

²⁰³ Giulio Bosio, "The Implications of Temporary Jobs on the Distribution of Wages in Italy: An Unconditional IVQTE Approach", *Labour* 28, No. 1 (2014), 64–86.

²⁰⁴ OIT, *Non-standard Employment Around the World*.

²⁰⁵ OIT, *Working from Home: From Invisibility to Decent Work*, 2021.

► **Figura 11. Disparidades salariais ajustadas entre trabalhadores com contratos temporários e contratos por tempo indeterminado em países selecionados (apenas homens)**



Nota: Coeficientes parciais da análise de regressão, tendo em conta, pelo menos, a idade, educação, profissão e setor de atividade (outros controlos variam consoante os estudos). Os anos referem-se aos anos dos dados em que a análise se baseou.

Fonte: OIT, *Non-standard Employment Around the World: Understanding Challenges, Shaping Prospects*, 2016.

94. Os trabalhadores com acordos contratuais diversificados tendem também a ter menor cobertura adequada em termos de proteção social e laboral. A desigualdade salarial reflete, em parte, a forma como os sistemas de trabalho e de proteção social da maioria dos países se baseiam no conceito de relação de trabalho tradicional, o que significa que os trabalhadores noutras modalidades de trabalho têm menos probabilidade de ser abrangidos pela proteção social e laboral, ou não o são na totalidade. Gozam muitas vezes de uma segurança social inadequada, seja porque as disposições legais os excluem dos direitos aos pagamentos da segurança social, seja porque a curta duração do emprego ou os baixos rendimentos ou horas de trabalho proporcionam um acesso limitado ou inexistente a tais direitos.²⁰⁶ Além disso, estudos concluíram que os trabalhadores com emprego a tempo parcial podem beneficiar de menos oportunidades de formação financiada pelo empregador do que os seus homólogos com emprego a tempo completo.²⁰⁷ Os regimes de trabalho que conduzem à insegurança do emprego e dos rendimentos têm sido também associados a efeitos negativos profundos, tanto na saúde física como mental.²⁰⁸

95. Os trabalhadores com contratos temporários, em acordos com múltiplas partes e os trabalhadores por conta própria economicamente dependentes enfrentam maiores dificuldades no exercício dos seus direitos fundamentais à liberdade sindical e no reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva. Apesar da universalidade da Convenção (N.º 87) sobre a Liberdade Sindical e Proteção do Direito Sindical, 1948, e da Convenção (N.º 98)

²⁰⁶ Janine Leschke, "Are Unemployment Insurance Systems in Europe Adapting to New Risks Arising from Non-standard Employment?", DULBEA Working Paper No. 07-05.RS, 2007.

²⁰⁷ Fagan *et al.*, In Search of Good Quality Part-Time Employment; OCDE, *OECD Employment Outlook 2010: Moving beyond the Jobs Crisis*, 2010.

²⁰⁸ J.E. Ferrie *et al.*, "Effects of Chronic Job Insecurity and Change in Job Security on Self-Reported Health, Minor Psychiatric Morbidity, Physiological Measures, and Health Related Behaviours in British Civil Servants: The Whitehall II Study", *Journal of Epidemiology and Community Health* 56, No. 6 (2002), 450-454.



sobre o Direito de Organização e de Negociação Coletiva, 1949, alguns destes trabalhadores são frequentemente excluídos do direito de organização e, mais frequentemente, do direito de negociação coletiva.²⁰⁹ Os trabalhadores em relações de trabalho com múltiplas partes nem sempre têm o direito de participar na negociação coletiva com a empresa na qual o trabalho é realizado, uma vez que tal direito pode limitar-se às empresas que efetivamente os empregam. Os trabalhadores podem também hesitar em aderir a um sindicato devido à sua ligação mais ténue ao local de trabalho, ou porque receiam possíveis retaliações por parte do seu empregador, especialmente se tiverem contratos temporários. Dados estatísticos de inquéritos ao emprego confirmam que os trabalhadores com contratos temporários têm uma taxa de sindicalização mais baixa.²¹⁰

- 96. Algumas pessoas têm maior probabilidade de trabalhar por conta própria ou com acordos de trabalho temporário ou envolvendo múltiplas partes do que outras noutros grupos populacionais.** A maior representação das mulheres, dos jovens e dos trabalhadores migrantes nestas modalidades de trabalho refletem as maiores dificuldades que estes trabalhadores enfrentam para entrar e permanecer no mercado de trabalho. Para as mulheres, em particular, a sua maior participação no trabalho a tempo parcial reflete a desigualdade da distribuição do trabalho não remunerado em casa e as consequências de tal desigualdade na possibilidade de terem empregos a tempo completo. As agências de emprego privadas podem oferecer oportunidades para que pessoas de minorias étnicas trabalhem em empresas às quais possam não ter tido acesso através dos canais tradicionais. Muitos jovens têm uma primeira experiência no mercado de trabalho com contratos de trabalho temporários; no entanto, quando a incidência global de tais contratos no emprego total é elevada, é menos provável que os jovens transitem para empregos menos precários.
- 97. A crise da COVID-19 expôs ainda mais estes trabalhadores, aumentando a sua vulnerabilidade financeira e pondo em perigo as suas vidas.** Muitos trabalhadores com diferentes acordos contratuais, quando confrontados com a ausência de proteção social adequada, incluindo subsídios de doença e de desemprego, continuaram a trabalhar durante a crise ao mesmo tempo que arriscavam a sua saúde e as suas vidas. Os trabalhadores com empregos temporários foram particularmente atingidos por despedimentos ou pela não renovação dos seus contratos. Além disso, a maioria deles trabalha nos setores mais severamente atingidos pela crise. Por exemplo, nos países europeus da OCDE, os trabalhadores com contratos atípicos representam, em média, 40 por cento do emprego total nos setores mais afetados pelas medidas de confinamento, percentagem que excede os 50 por cento em Itália, nos Países Baixos, em Espanha e na Grécia.²¹¹ No entanto, em comparação com outras formas de contratos de trabalho, as medidas tomadas para proteger os meios de subsistência dos trabalhadores com contratos atípicos foram limitadas ou demoraram a ser decididas e aplicadas.²¹² De acordo com um inquérito recente, os trabalhadores da “economia *gig* (dos trabalhos esporádicos)” também foram dos mais afetados; este inquérito refere que, apesar de a maioria desses trabalhadores ter perdido todo o seu rendimento devido à crise, apenas 30 por cento ficaram satisfeitos com o apoio prestado pela empresa para a qual trabalham.²¹³



²⁰⁹ OIT, *Relatório da Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e Recomendações*, CIT.105/III(1A), 2016.

²¹⁰ ILO, *Non-standard Employment Around the World*, Chapter 5.

²¹¹ OCDE, *Distributional Risks Associated with Non-standard Work: Stylised Facts and Policy Considerations*, 2020.

²¹² OIT, “ILO Monitor. Sétima edição”.

²¹³ World Economic Forum, “Gig Workers Among the Hardest Hit by Coronavirus Pandemic”.

▶ Capítulo 3

Reduzir as desigualdades pós-COVID-19: principais áreas chave-para um futuro do trabalho centrado nas pessoas e mais inclusivo

98. **Desde o início da pandemia da COVID-19, muitos países em todo o mundo implementaram medidas sem precedentes para contrariar os efeitos económicos, e no mercado de trabalho, da pandemia, sem as quais o impacto sobre as desigualdades seria ainda pior.** As políticas orçamentais e monetárias têm sido fundamentais para atenuar os impactos socioeconómicos da crise. Segundo uma estimativa, no final de junho de 2020, as medidas orçamentais adotadas pelos países do G20 ascenderam a mais de 11 por cento do seu PIB do ano de 2019.²¹⁴ Estas medidas serviram para prestar assistência financeira destinada a manter as empresas em atividade, nomeadamente através de despesas públicas diretas e renúncias a receitas, empréstimos e créditos, bem como benefícios fiscais para as empresas, incluindo sobre as suas contribuições para a segurança social. As medidas orçamentais ajudaram ainda a financiar programas de manutenção de postos de trabalho, como os sistemas de subsídios salariais, e a alargar a proteção social a muitas pessoas normalmente sem cobertura, especialmente aos trabalhadores da economia informal. Do mesmo modo, as políticas monetárias expansionistas por parte dos bancos centrais em todo o mundo estimularam as economias, o que ajudou as empresas a sobreviver, permitindo que milhões de trabalhadores por conta de outrem e empresários conservassem a totalidade ou parte dos seus rendimentos.
99. **O diálogo social – tanto tripartido como direto entre sindicatos e empregadores e as suas organizações através da negociação coletiva – desempenhou um papel importante na conceção e aplicação de medidas para enfrentar a crise e proteger os grupos em situações vulneráveis.**²¹⁵ Durante os primeiros meses da crise, 134 dos 188 países e territórios analisados recorreram amplamente ao diálogo social ao mais alto nível para tomar decisões sobre medidas de emergência para estimular a economia através de políticas orçamentais e monetárias de modo a salvar empresas e empregos e atenuar os impactos socioeconómicos da crise. Cerca de metade desses 134 países e territórios têm utilizado o diálogo social tripartido. Esse diálogo social envolveu negociações, consultas e trocas de informações entre governos e organizações de empregadores e de trabalhadores. Tal contribuiu para políticas mais fundamentadas, tendo ainda melhorado a mobilização e a adesão dos parceiros sociais, o que facilitou a sua implementação. O diálogo social ajudou também a evitar a erosão dos direitos dos trabalhadores e das condições de trabalho durante a crise. No Sri Lanka, por exemplo, um acordo tripartido assinado no início de maio de 2020 fixou um salário mínimo para os trabalhadores que não podem trabalhar devido a restrições relacionadas com a pandemia; na Argentina, foi alcançado um acordo tripartido para o pagamento de três quartos do salário líquido normal dos trabalhadores nos setores encerrados.
100. **O diálogo entre os empregadores ou as suas organizações e as organizações de trabalhadores levou a respostas negociadas à crise da COVID-19 sobre uma série de assuntos.**²¹⁶ Os parceiros



²¹⁴ Stephanie Segal e Dylan Gerstel, "Breaking Down the G20 COVID-19 Fiscal Response: June 2020 Update", Center for Strategic and International Studies, 2 de julho de 2020.

²¹⁵ OIT, "Peak-level Social Dialogue as a Governance Tool during the COVID-19 Pandemic: Global and Regional Trends and Policy Issues", Policy Brief, outubro de 2020; OIT, *A Global Trend Analysis on the Role of Trade Unions in Times of COVID-19*, Policy Brief, 2021.

²¹⁶ OIT, "Peak-level Social Dialogue as a Governance Tool during the COVID-19 Pandemic".

sociais abordaram uma série de temas, entre outros, a promoção da segurança e da saúde, a facilitação do trabalho a partir de casa, o apoio à solvência das empresas, a manutenção do emprego, a garantia dos rendimentos e o retomar das atividades económicas. Na África do Sul, por exemplo, o Conselho Nacional de Negociação para a Indústria de Vestuário concluiu um acordo que combinava um pedido coletivo de subsídios de desemprego com uma contribuição dos empregadores, garantindo que cerca de 80.000 trabalhadores recebiam 100% do salário durante todo o período de confinamento de seis semanas. Os protestos na Colômbia levaram a um acordo coletivo sobre um “protocolo de segurança biológica” contra a COVID-19, que abrangia 22.000 trabalhadores nas plantações de bananas de Urabá, com disposições sobre segurança e saúde no trabalho e medidas específicas para os trabalhadores com mais de 65 anos ou com doenças preexistentes, que são considerados os mais ameaçados. Em Espanha, foi assinada uma convenção coletiva entre as federações de serviço público e o Governo, que regula o teletrabalho para 2,5 milhões de funcionários públicos.²¹⁷ Itália apresenta um caso particularmente interessante, salientando a importância das interações entre os diálogos tripartido e bipartido. Dois protocolos nacionais tripartidos foram transpostos para os Decretos Presidenciais de 22 de março e 26 de abril de 2020, abrindo a porta para a negociação coletiva de soluções adequadas contra a COVID-19, tanto a nível setorial como empresarial.

- 101. As normas internacionais do trabalho constituem um caminho para um trabalho digno para todos, de uma forma que pode contribuir para a redução das várias desigualdades no mundo do trabalho.** As normas internacionais do trabalho estabelecem princípios e direitos fundamentais no trabalho que permitem lidar com circunstâncias normais e excecionais no trabalho. Tal foi particularmente relevante durante a crise da COVID-19, que provocou perturbações no mundo do trabalho sem precedentes. As normas internacionais do trabalho contribuíram em grande medida para a maior resiliência de muitos países durante a crise. A atual crise além disso veio demonstrar ser necessário acelerar ainda mais a ratificação e aplicação das normas internacionais do trabalho.²¹⁸
- 102. No entanto, os países de baixo rendimento, caracterizados pela existência de uma grande economia informal, tiveram um espaço orçamental muito mais limitado para implementar medidas abrangentes e adquirir vacinas, deixando milhões de trabalhadores e empresas desprotegidos contra os efeitos da pandemia.** As medidas de proteção em grande escala representam um enorme custo que ultrapassa a capacidade orçamental dos países com rendimentos mais baixos e uma base fiscal que exclui uma grande parte da economia devido à informalidade. Várias instituições internacionais e governos de países de rendimento elevado apoiaram significativamente esses países. Muitos países de baixo e médio rendimento beneficiaram da suspensão do seu serviço da dívida como parte de uma iniciativa dos países do G20, em particular, o que aumentou o seu espaço para implementar medidas orçamentais de apoio às empresas e aos trabalhadores.²¹⁹ Do mesmo modo, o FMI reforçou os seus instrumentos de financiamento para apoiar os países membros que enfrentam a crise, especialmente os mais fracos.²²⁰ Muitos países de rendimento elevado ofereceram também material médico, aparelhos de assistência respiratória e *kits* de teste a países de baixo rendimento. Apesar destes esforços, milhões de trabalhadores e empresas ficaram desprotegidos em países de baixo e médio rendimento, especialmente, os que operam na economia informal. Com efeito, a atual corrida para garantir doses de vacinas para a COVID-19 poderia aumentar as desigualdades entre países, uma vez que muitos países de rendimento elevado já conseguiram receber doses e iniciaram campanhas de vacinação de grande escala. Em contrapartida, muitos países de baixo e médio rendimento não dispõem de meios para encomendar tais vacinas, pelo que, provavelmente, receberão as doses muito mais tarde do que os países de elevado rendimento.

²¹⁷ European Public Service Union, “Rethinking the Way We (Tele)work”.

²¹⁸ OIT, “Normas da OIT e COVID-19 (Coronavírus): Perguntas frequentes”.

²¹⁹ Banco Mundial, “Debt Service Suspension and COVID-19”.

²²⁰ FMI, “COVID-19 Financial Assistance and Debt Service Relief”.



- 103. A crise da COVID-19 agravou as desigualdades de muitas formas, tornando a tarefa coletiva de reduzir as desigualdades extremamente difícil. Podem, no entanto, retirar-se algumas lições sobre formas de reduzir as desigualdades no futuro.** Durante a crise, a proatividade dos governos em todo o mundo provou ser fundamental para diminuir o impacto significativo da crise sobre os trabalhadores e as empresas, atenuando assim também um pouco o impacto da pandemia sobre as desigualdades. Os governos aprenderam com esta experiência, desenvolveram ainda mais os seus conhecimentos e, mais importante, demonstraram o seu papel essencial na proteção dos cidadãos e na garantia dos meios de subsistência. Até certo ponto, estas experiências podem ter funcionado como um “alerta” para a construção futura de sociedades mais inclusivas, mais resilientes e mais igualitárias. No entanto, uma questão fundamental diz respeito à sustentabilidade de algumas das medidas temporárias adotadas durante a crise (por exemplo, as que alargam a proteção a pessoas que anteriormente não a tinham), que – se perpetuadas – poderiam contribuir para um futuro mundo do trabalho com níveis mais baixos de desigualdade.
- 104. Podem também ser retiradas lições dos países que conseguiram reduzir as desigualdades antes da crise da COVID-19.** Aproveitar estas lições políticas apoiaria os governos e os parceiros sociais na construção conjunta de um futuro do trabalho melhor e mais inclusivo, com menores níveis de desigualdade. Não existe uma receita ou modelo único para promover a igualdade. Cada governo terá de analisar as várias opções políticas disponíveis e trabalhar com os parceiros sociais para conceber e implementar vias adequadas que sejam sensíveis às suas condições económicas, políticas e sociais. Este capítulo realça algumas áreas-chave de grande relevância para a redução das desigualdades.

Gerar crescimento inclusivo: o papel das empresas sustentáveis, do crescimento da produtividade, das competências e da formalização

- 105. Durante a pandemia, os governos adotaram medidas sem precedentes para apoiar as empresas e os empregos que criam, incluindo as pequenas e médias empresas (PME), que empregam muitos dos trabalhadores com menores rendimentos.** Os governos concederam benefícios fiscais; ofereceram empréstimos garantidos e crédito em condições preferenciais; e permitiram diferimentos de pagamentos de impostos e serviços, maior flexibilidade na regularização de dívidas fiscais e a redução das contribuições tributárias e para a segurança social. As políticas que visam especificamente as PME, que são financeiramente mais vulneráveis a esta crise, desempenharam um papel importante, limitando o aumento dos níveis de desigualdade. Muitos países introduziram medidas de apoio financeiro direto às PME, tais como novos créditos concedidos por bancos públicos de investimento (França) e empréstimos sem juros nem garantia (Japão), reduziram o tempo necessário para os bancos aprovarem o crédito (Israel), ou mobilizaram a mediação de crédito para as PME que pretendem renegociar as condições de crédito (França).²²¹ No entanto, a nível mundial, estas medidas não tiveram efeito nas empresas do setor informal da economia, que representam 80% das empresas no mundo.
- 106. Os governos também apoiaram as empresas e os seus trabalhadores através de subsídios temporários aos salários.**²²² Com efeito, em muitos países, uma das medidas mais utilizadas foi a introdução ou adaptação de regimes de subsídios salariais existentes, também referidos como prestações de trabalho a curto prazo, subsídios de desemprego parciais ou regimes de licenças. Estas medidas ajudam as empresas a manter os trabalhadores que formaram e a pagar aos trabalhadores, pelo menos, uma parte dos seus salários habituais. Foram implementadas

²²¹ OCDE, “COVID-19: SME Policy Responses”, 2020.

²²² OIT, *Factsheet: Temporary Wage Subsidies*, 2020.



subvenções salariais temporárias em vários países, incluindo na Argentina, Bangladexe, Botsuana, Canadá, França, Alemanha, Malásia, Marrocos e Reino Unido.²²³ Tal como referido no *Relatório Global sobre os Salários 2020-21*, sem estes regimes, os níveis de desigualdade de rendimentos teriam aumentado ainda mais; além disso, sem subsídios aos salários, as mulheres na Europa teriam perdido uma fração maior do que os homens da sua massa salarial total.²²⁴

107. No futuro, melhorar o ambiente para uma ampla base de empresas sustentáveis através de uma redução dos encargos com os procedimentos comerciais e outros mecanismos contribuiria para aumentar a produtividade, criar emprego e gerar mais igualdade.

Melhorar o ambiente empresarial é uma tarefa complexa que depende de vários fatores, pelo que a mudança pode ser lenta. Ao longo dos anos, a OIT desenvolveu o seu próprio instrumento de avaliação como base para apresentar recomendações fundamentadas sobre como melhorar o ambiente propício às empresas.²²⁵ O instrumento *Enabling Environment for Sustainable Enterprises* [Ambiente Propício para Empresas Sustentáveis] (ESEE) foi implementado em mais de 50 países em todas as regiões e proporcionou algumas melhorias no ambiente empresarial, tais como: redução dos custos de criação de novas empresas e simplificação dos procedimentos comerciais (Honduras); programas municipais destinados a facilitar os processos de licenciamento e os programas de trabalho das empresas (Jalisco, México); e a criação da Agência de Revisão da Regulamentação Comercial (Zâmbia). São ainda necessárias provas empíricas para estabelecer a relação entre estas melhorias e a desigualdade, mas existe uma clara razão para eliminar os obstáculos aos empresários e às pequenas empresas e criar melhores condições para que possa haver rendimentos mais elevados, nomeadamente nos setores de baixos salários.

108. As políticas destinadas a aumentar o crescimento da produtividade, com especial ênfase nos setores económicos onde as diferenças de produtividade entre empresas se cruzam, podem contribuir simultaneamente para a promoção da igualdade.

As empresas são heterogêneas e encontram-se em diferentes fases do processo de desenvolvimento comercial. Como tal, apoiá-las, e especialmente as micro e pequenas empresas, a alcançar um aumento sustentado da produtividade para uma criação de emprego digno implica uma estratégia global que integre, de forma coerente e coordenada, as políticas e mecanismos de desenvolvimento produtivo a nível empresarial, setorial e macroeconómico. É importante que esse quadro político sistémico seja concebido para apoiar as empresas ao longo das cinco fases do processo de crescimento comercial: existência, sobrevivência, sucesso, desenvolvimento e maturidade de recursos.²²⁶ Na promoção do emprego e do crescimento da produtividade das micro, pequenas e médias empresas, o desenvolvimento das competências dos trabalhadores, a acumulação de capital e o investimento em tecnologias e inovação que potenciem o trabalho e que melhorem a qualidade dos produtos e serviços são essenciais. Um desafio-chave, exacerbado pela pandemia, é como apoiar as empresas que operam em setores da economia de baixa tecnologia e não digitais. Existe também a necessidade de um ambiente propício à criação e crescimento ou transformação de empresas de forma sustentável. O papel-chave das empresas sustentáveis é sublinhado nas Conclusões relativas à promoção de empresas sustentáveis, adotadas pela Conferência Internacional do Trabalho de 2007, e na Declaração Tripartida de Princípios da OIT sobre Empresas Multinacionais e Política Social (Declaração MNE). A este respeito, há uma grande variedade de fatores a considerar, incluindo a paz e a estabilidade política, a boa governação, o diálogo social, o respeito pelos direitos humanos e pelas normas internacionais do trabalho, a política macroeconómica estável, o desenvolvimento de uma cultura de empreendedorismo, um ambiente jurídico e regulamentar favorável, o

²²³ OIT, "InfoStory of the Global Wage Report 2020–21: Wages and Minimum Wages in the Time of COVID-19".

²²⁴ OIT, *Relatório Global sobre os Salários 2020–21*.

²²⁵ OIT, "Enabling Environment for Sustainable Enterprises".

²²⁶ Virginia L. Lewis e Neil C. Churchill, "The Five Stages of Small Business Growth", *Harvard Business Review* 61.3 (1983), 30–50.



acesso aos serviços financeiros e às tecnologias da informação e da comunicação, bem como as infraestruturas físicas. A experiência de 2020 sublinhou a necessidade urgente de acelerar os progressos para a transição das empresas e dos trabalhadores para a economia formal.

109. Ao longo dos anos, vários países, especialmente na América Latina, fizeram progressos significativos na redução da informalidade entre as pequenas empresas e os seus trabalhadores através de uma combinação multifacetada de políticas, oferecendo incentivos e reduzindo a burocracia.

As reformas no Brasil são um valioso exemplo positivo. No final dos anos 1990, o Brasil implementou o regime *Simples Federal*, que combinou múltiplos impostos e contribuições para a segurança social num único pagamento, implementando outro novo regime em 2006 que simplificou ainda mais os sistemas administrativos e fiscais para as micro e pequenas empresas. Depois, em 2008, o Brasil implementou o regime do *Microempreendedor Individual* – para trabalhadores por conta própria e empregadores com não mais do que um trabalhador – que prevê pagamentos mensais de montantes fixos e declarações fiscais simplificadas, acesso à proteção social e acesso a contas bancárias com taxa reduzida, entre outras medidas. O apoio governamental a micro e pequenas empresas e a microempresários inclui agora também um melhor acesso ao financiamento, serviços às empresas, contratos públicos e tecnologia, a fim de melhorar a produtividade. Em meados de 2018, cerca de 7 milhões de pessoas no Brasil foram registadas sob o regime *Microempreendedor Individual*, tendo sido registadas cerca de 5 milhões de micro e pequenas empresas sob o regime de imposto único, englobando quase 11 milhões de trabalhadores (cerca de um quarto de todos os trabalhadores formais no Brasil).²²⁷

110. As cooperativas, na sua qualidade de sociedades controladas pelos membros, estão igualmente bem colocadas para facilitar a transição para a formalidade e promover o desenvolvimento económico inclusivo.

Antes da pandemia, estimava-se que as cooperativas empregavam pelo menos 279 milhões de pessoas e que tinham um historial de promoção da igualdade e inclusão.²²⁸ A própria conceção das cooperativas, que são propriedade dos membros, centradas nas pessoas e baseadas em valores, permite reduzir as desigualdades e promover a inclusão. Existem muitos exemplos de como as cooperativas têm contribuído para reduzir as desigualdades enfrentadas pelas pessoas socialmente desfavorecidas, incluindo os povos indígenas e tribais, as pessoas com deficiência, os migrantes e os refugiados, melhorando as suas perspetivas socioeconómicas. Por exemplo, no México, o Sindicato das Comunidades Indígenas da Região de Istmo, uma cooperativa de produtores de café, tornou possível reunir mais de 5.000 famílias de 53 comunidades diferentes e cinco municípios diferentes. A cooperativa também tornou possível a construção de infraestruturas, incluindo armazéns e sistemas de abastecimento alimentar, e assegurar o transporte e serviços de saúde. Uma vez que a cooperativa é governada de acordo com as tradições dos povos indígenas e tribais, contribuiu para a proteção do seu património cultural. Na Etiópia, a Cooperativa de Serviço Sanitário de Yenegew, criada com o apoio da Federação das Associações de Pessoas com Deficiência da Etiópia, permitiu criar centenas de oportunidades de emprego para pessoas com deficiência, bem como oportunidades de formação.²²⁹



²²⁷ OIT, *Simples National: Monotax Regime for Own-Account Workers, Micro and Small Entrepreneurs – Experiences from Brazil*, 2019.

²²⁸ Committee for the Promotion and Advancement of Cooperatives (COPAC), *Transforming Our World: A Cooperative 2030 – Cooperative Contributions to SDG 8*, s.d.

²²⁹ COPAC, *Transforming Our World: A Cooperative 2030 – Cooperative Contributions to SDG 10*, s.d.

- 111. As questões da produtividade e da inclusão estão ligadas à necessidade de dar prioridade ao investimento na educação e nas competências das raparigas e das mulheres, bem como dos grupos de baixo rendimento e outros grupos desfavorecidos.** Para muitas raparigas e crianças de grupos de baixo rendimento ou vulneráveis, a experiência da desigualdade começa com a falta de igualdade de oportunidades no acesso à educação. No entanto, a educação inclusiva e de qualidade para todos – começando pela educação pré-escolar e pela escolaridade obrigatória universal – continua a ser a base para uma sociedade justa, com mobilidade social e inclusão social.²³⁰ Alguns países e regiões fizeram progressos notáveis na redução das disparidades na educação. Na América Latina, a média de anos de escolaridade de pessoas acima dos 18 anos aumentou de 5,8, em 1990, para 8,26, em 2010, e a proporção de trabalhadores com, pelo menos, o ensino secundário aumentou de 21 para 36 por cento.²³¹ Embora alguns países tenham antes da pandemia já conseguido reduzir as disparidades na educação e competências entre pessoas, entre homens e mulheres e entre grupos em situação de vulnerabilidade, noutros países a pandemia revelou claramente a necessidade de aumentar os investimentos na educação e no desenvolvimento de competências.
- 112. O ensino e a formação técnica e profissional, que proporcionam conhecimentos e competências para o emprego, podem também contribuir para uma maior inclusão.** No Bangladesh, o governo criou um programa para aumentar o acesso de pessoas com deficiência e mulheres com baixos níveis de instrução a programas de desenvolvimento de competências, para adquirirem competências técnicas e se tornarem trabalhadores especializados no setor do pronto a vestir. Outros exemplos incluem a integração da perspectiva de género em instituições de formação (Costa Rica), o reconhecimento da aprendizagem anterior, para refugiados sírios na Jordânia, e a modernização do sistema de aprendizagem informal (Benim).²³² Como se verificou em 2020, proporcionar mais formação aos trabalhadores com um nível inferior de educação, com o intuito de melhorar as oportunidades de trabalho à distância, pode reduzir as desigualdades reforçando as complementaridades profissionais através da utilização da tecnologia.²³³
- 113. A aprendizagem ao longo da vida e o acesso à formação para a melhoria de competências e a requalificação podem ajudar os trabalhadores a permanecer ligados ao mercado de trabalho.** Uma fonte substancial das desigualdades de rendimentos é a elevada incidência de desemprego em muitas economias. Tal como tem sido salientado durante a crise da COVID-19, é importante garantir que os trabalhadores desempregados continuem ligados ao mercado de trabalho e que mantenham ou atualizem as suas competências para reduzir o risco de erosão do seu potencial de rendimento, o que poderia agravar ainda mais a desigualdade. Além disso, os programas ativos do mercado de trabalho devem focar-se nos jovens, nos migrantes, nos trabalhadores indígenas e noutros grupos desfavorecidos que foram mais afetados pela pandemia global. A este respeito, as análises do mercado de trabalho sobre as necessidades de competências e os recursos efetivos dos programas do mercado de trabalho são essenciais para melhorar as transições no mercado de trabalho e atenuar potenciais fontes de desigualdade no futuro. A crise da COVID-19 demonstrou que é vital uma resposta rápida num contexto empresarial com destinos muito variados, em que a procura de mão-de-obra está a aumentar e a diminuir em setores díspares com diversas necessidades de competências.²³⁴ As reformas de políticas e de programas nos sistemas de competências podem alargar o acesso, aumentar as opções de aprendizagem modulares, melhorar os percursos de aprendizagem e incentivar



²³⁰ OIT, *Shaping Skills and Lifelong Learning for the Future of Work*, CIT.109/VI (2021); OIT, *Skills Policies and Systems for a Future Workforce*, Global Commission on the Future of Work, Issue Brief No. 8, 2018.

²³¹ Banco Mundial, *Wage Inequality in Latin America*, 35.

²³² Ralf Lange, Christine Hofmann e Manuela di Cara, *Guide on Making TVET and Skills Development Inclusive for All*, ILO Skills and Employability Branch, 2020.

²³³ OCDE, *Productivity Gains from Teleworking in the Post-COVID-19 Era: How Can Public Policies Make it Happen?*, OECD Policy Responses to Coronavirus (COVID-19), 2020.

²³⁴ OIT, *COVID-19: Public Employment Services and Labour Market Policy Responses*, Policy Brief, agosto de 2020.

os trabalhadores a investir na aprendizagem ao longo da vida. A introdução das contas individuais de formação e dos direitos à aprendizagem em países como a França, a República da Coreia e Singapura demonstram a importância de se criar mecanismos através dos quais as pessoas possam atualizar e adquirir novas competências.

Assegurar uma partilha equitativa dos frutos do progresso para todos: tornar as instituições de trabalho mais eficazes e inclusivas

- 114. Para proteger os trabalhadores contra salários excessivamente baixos e reduzir a desigualdade salarial no nível inferior da distribuição, muitos países adotaram nos últimos anos novos salários mínimos ou reforçaram os existentes.** A Alemanha e África do Sul adotaram novos salários mínimos nacionais, respetivamente em 2015 e 2019. Em 2020, o Catar tornou-se o primeiro país do Golfo a adotar um salário mínimo não discriminatório para cidadãos nacionais e trabalhadores estrangeiros. Num passo para tornar os salários mínimos mais inclusivos, a Índia estendeu os salários mínimos de uma lista dos chamados empregos “programados” a todos os trabalhadores por conta de outrem do país. Estas medidas têm potencial para reduzir as desigualdades salariais e de rendimento, incluindo as diferenças salariais entre homens e mulheres.²³⁵ Contudo, o seu alcance depende de uma série de fatores, incluindo se o salário mínimo tem uma ampla cobertura jurídica, é fortemente cumprido pelos empregadores, ou é estabelecido a um nível adequado que tenha em conta as necessidades dos trabalhadores e das suas famílias e fatores económicos.²³⁶ Uma vez que o incumprimento é um problema importante para a mão-de-obra informal, os salários mínimos são mais eficazes para reduzir as desigualdades quando são acompanhados de medidas para formalizar a economia informal.
- 115. Para apoiar os trabalhadores com baixos salários durante a crise da COVID-19, muitos países com ajustes regulares do salário mínimo prosseguiram com aumentos previstos para o primeiro semestre de 2020.** Estudos²³⁷ revelam que, nos 69 países que ajustam os salários mínimos regularmente, todos os ajustes programados para o primeiro semestre de 2020 ocorreram como esperado, exceto em três países. Entre os 87 países que ajustam os salários mínimos de forma irregular, 12 aumentaram os seus salários mínimos no primeiro semestre de 2020 – um número inferior ao do ano anterior. Tal sugere que a crise da COVID-19 pode ter levado alguns governos a adiar potenciais ajustes em 2020. É evidente que, em tempos económicos difíceis, os ajustes dos salários mínimos devem ser cuidadosamente equilibrados e calibrados, e, mais do que nunca, ter como base o diálogo social.
- 116. Mecanismos de negociação coletiva eficazes podem contribuir para assegurar uma partilha equitativa dos frutos do progresso para os trabalhadores por conta de outrem e reduzir as desigualdades.** Os salários mínimos também podem ser estabelecidos através da negociação coletiva. Além disso, a negociação coletiva pode ter um efeito mais amplo de indução de igualdade, ao promover estruturas salariais justas, bem como outros atributos de mercados de trabalho inclusivos, incluindo igualdade de tratamento, envolvimento dos trabalhadores e desenvolvimento de competências. Dados empíricos de países desenvolvidos mostram que a desigualdade tende a ser menor nos países em que um grande número de trabalhadores é abrangido por convenções coletivas.²³⁸ Quando acordos entre vários empregadores abrangem todo um setor ou região, tendem a favorecer aumentos salariais para os trabalhadores

²³⁵ Dale Belman e Paul J. Wolfson, *What Does the Minimum Wage Do?* (W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 2014); Arindrajit Dube, *Impacts of Minimum Wages: Review of the International Evidence*, Independent Report, United Kingdom Government Publication, 2019; Jill Rubery e Damian Grimshaw, “Gender and the Minimum Wage”, *Regulating for Decent Work: New Directions in Labour Market Regulation*, ed. Sangheon Lee and Deirdre McCann, 226–254 (London: Palgrave Macmillan, 2011).

²³⁶ A Declaração do Centenário apela à implementação de “um salário mínimo adequado, legal ou negociado”.

²³⁷ OIT, *Relatório Global sobre os Salários 2020–21*.

²³⁸ OCDE, *Negotiating Our Way Up: Collective Bargaining in a Changing World of Work*, 2019.



no nível inferior da distribuição de rendimentos. Alguns países aplicam disposições de extensão, por vezes sujeitas a cláusulas de “opt-out” [exclusão], para aplicar os termos das convenções coletivas para além dos seus signatários, alargando assim o impacto sobre a igualdade a uma parte maior da mão-de-obra. Em muitos países de baixo rendimento, a negociação abrange muito poucos trabalhadores para reduzir significativamente a desigualdade, especialmente no nível inferior da escala salarial, onde a informalidade é elevada.

- 117. Durante a crise da COVID-19, as convenções coletivas ajudaram a proporcionar soluções equitativas para os trabalhadores e as empresas.**²³⁹ Em alguns países, os acordos coletivos completaram as proteções mínimas de base estabelecidas pela legislação, permitindo a proteção dos mais vulneráveis. Em Israel, uma convenção coletiva permitiu apoiar trabalhadores por conta própria e independentes através do pagamento de subsídios de desemprego ao abrigo das mesmas regras aplicáveis aos trabalhadores por conta de outrem. Nos países europeus com tradição de relações estreitas entre empregadores e sindicatos, como os países escandinavos, as principais características dos regimes de compensação do trabalho a tempo reduzido foram negociadas e aplicadas a nível nacional e local; na Alemanha, convenções coletivas em muitos setores melhoraram a taxa legal de remuneração por horas perdidas (até 90–100 por cento, em alguns setores).²⁴⁰
- 118. Para que a negociação coletiva seja inclusiva, o quadro legislativo deve proteger e promover a liberdade sindical e de negociação coletiva.** Estabelecer um quadro legislativo que permita às organizações de trabalhadores operar livremente e escolher o nível a que estão estruturados, bem como eliminar os impedimentos à filiação de todos os trabalhadores, é um pré-requisito para garantir uma proteção eficaz. Uma das medidas adotadas para apoiar este objetivo foi a de estender o direito à negociação coletiva para além do âmbito da relação de trabalho. Exemplos de países que explicitamente concedem este direito a trabalhadores por conta própria economicamente dependentes incluem o Canadá, a Alemanha e Espanha. É também essencial eliminar os obstáculos à sindicalização, como o receio de retaliação que alguns trabalhadores com contratos temporários, incluindo os trabalhadores migrantes, possam ter em relação à adesão a um sindicato. Tal pode ser alcançado estendendo a proteção contra o despedimento discriminatório para cobrir a não renovação de contratos temporários, como acontece em França.
- 119. Assegurar horários mínimos garantidos e dar voz aos trabalhadores quanto aos seus horários de trabalho, nomeadamente através da limitação da variabilidade do horário de trabalho, são elementos cada vez mais importantes para garantir a segurança dos rendimentos.** Alguns países estabeleceram um número mínimo de horas de trabalho para os trabalhadores a tempo parcial, para lhes garantir um rendimento mínimo. No início da década de 2010, a legislação francesa foi alterada, estabelecendo que, com certas exceções, os trabalhadores a tempo parcial teriam um mínimo de 24 horas de trabalho por semana; as convenções coletivas em alguns setores aperfeiçoam e melhoram ainda mais este direito legal.²⁴¹ Na Alemanha, Gana, Países Baixos, Papua-Nova Guiné e Estados Unidos da América (limitados ao distrito de Columbia e a oito estados), os regulamentos exigem que os empregadores paguem aos seus trabalhadores um número mínimo de horas quando estes se apresentam para trabalhar num turno programado ou quando são chamados para trabalhar, mesmo que o trabalho seja cancelado ou o seu horário reduzido.
- 120. Alguns países estenderam parcialmente a proteção do trabalho a categorias de trabalhadores que não têm o estatuto de “trabalhadores”.** Isto significa que muitas das medidas de proteção destinadas a apoiar os rendimentos durante a pandemia chegaram a muitos trabalhadores

²³⁹ ILO, “Peak-Level Social Dialogue as a Governance Tool during the COVID-19 Pandemic”.

²⁴⁰ Thorsten Muller e Thorsten Schulten, “Ensuring Fair Short-time Work – a European Overview”, European Trade Union Institute (ETUI) Policy Brief No. 7, 2020.

²⁴¹ Damian Grimshaw *et al.*, “Reducing Precarious Work: Protective Gaps and the Role of Social Dialogue in Europe”, Report for the European Commission, novembro de 2016.



com formas de trabalho relativamente inseguras. Uma dessas categorias classifica os trabalhadores como “trabalhadores por conta própria economicamente dependentes”, cuja definição varia de país para país. No Reino Unido, por exemplo, o conceito de “trabalhador” foi introduzido como categoria em meados da década de 1990, com o objetivo de alargar o âmbito de algumas formas de proteção laboral a pessoas que executam pessoalmente qualquer trabalho ou serviço, independentemente da existência de uma relação de trabalho entre as partes, excluindo o trabalho realizado como independente ou por conta própria. Consequentemente, os “trabalhadores” têm direito ao salário mínimo nacional, apesar de não poderem ser considerados “trabalhadores” nos termos do direito do Reino Unido, embora não tenham direito a outros direitos, como pensões, subsistindo problemas significativos em assegurar o cumprimento das obrigações por parte dos empregadores num contexto de pouca sensibilização dos trabalhadores e de fraca representação sindical.²⁴²

- 121. A transição para a formalidade é uma medida fundamental para proteger os trabalhadores e garantir aos governos receitas fiscais mais seguras.** A Recomendação (N.º 204) sobre a Transição da Economia Informal para a Economia Formal, de 2015, fornece orientações para facilitar a transição da economia informal para a formal. O Uruguai tomou muitas iniciativas para formalizar o emprego de trabalhadores domésticos que costumavam estar no nível mais baixo da distribuição de rendimentos. Em 2006, uma lei estendeu os direitos laborais e a segurança social aos trabalhadores domésticos. Foram então concluídos sucessivos acordos tripartidos, regulando progressivamente as relações de trabalho no setor e conduzindo a campanhas conjuntas para promover o emprego formal. O Banco de Segurança Social melhorou a cobertura da segurança social dos trabalhadores domésticos, nomeadamente através de medidas para simplificar o registo, reduzir custos e sensibilizar os trabalhadores e empregadores. A inspeção do trabalho formou uma secção especializada para controlar o cumprimento da legislação laboral nacional. Como resultado, a pobreza entre os trabalhadores domésticos no Uruguai diminuiu de 30 por cento, em 2006, para 14 por cento, em 2017, e o registo na segurança social aumentou cerca de 75 por cento, entre 2006 e 2018.

Promover a igualdade de género

- 122. Alcançar a igualdade de género e combater a discriminação no trabalho através de uma agenda transformadora é fundamental para reduzir as desigualdades de forma global e garantir a justiça social para mulheres e homens.** Para alcançar a igualdade entre homens e mulheres é necessária uma agenda transformadora que: garanta a igualdade de oportunidades, a igualdade de participação e a igualdade de tratamento, incluindo a igualdade de remuneração para homens e mulheres por trabalho de igual valor; permita uma partilha mais equilibrada das responsabilidades familiares; ofereça a possibilidade de alcançar um melhor equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar, permitindo que trabalhadores e empregadores cheguem a acordo sobre soluções, incluindo sobre a organização do tempo de trabalho, que tenham em conta as suas necessidades e benefícios; e que promova o investimento na economia de prestação de cuidados. Alguns países já criaram agências ou organismos especializados para aconselhar o governo sobre como maximizar a contribuição das mulheres para a economia (Argentina e Reino Unido, por exemplo) ou avaliar e implementar os princípios da igualdade de oportunidades e da não discriminação (como Itália). Outros países (como a Argentina) lançaram grupos nacionais de coordenação para assegurar o diálogo entre os intervenientes relevantes, incluindo os parceiros sociais, no desenvolvimento de políticas destinadas a alcançar a igualdade de género no trabalho. Na Austrália, os empregadores do setor privado com 100 ou mais trabalhadores são obrigados a apresentar relatórios anuais à Agência para a Igualdade de Género no Local de Trabalho. O relatório está concebido para

²⁴² David Mangan, “COVID-19 and Labour Law in the United Kingdom”, *European Labour Law Journal*, 11(3), 2020, 332–346.



que cada empregador possa monitorizar, refletir e melhorar o seu próprio desempenho em matéria de igualdade de género em diferentes domínios, indo das modalidades de emprego e regimes de trabalho à remuneração.²⁴³

- 123. Durante a pandemia, melhores instalações de acolhimento de crianças e mais apoio financeiro aos pais que trabalham com crianças pequenas, em alguns países da UE, facilitaram o recurso ao teletrabalho e reduziram o enviesamento de género contra esta modalidade de trabalho.**²⁴⁴ Em resposta ao encerramento de escolas, infantários e serviços de acolhimento de crianças (normalmente com exceções para os trabalhadores dos setores considerados essenciais), muitos países implementaram disposições especiais em matéria de licença parental para as famílias em que ambos os progenitores se encontravam empregados. Na UE, 20 países concederam um sistema como este, principalmente para os pais com filhos com 12 ou menos anos, alguns regimes incluindo acolhimento de crianças mais velhas com deficiência. Metade destes regimes previa uma licença parental remunerada a um nível igual ou mesmo superior ao previsto no regime normal de manutenção de postos de trabalho (por exemplo, na Áustria, Grécia, Portugal e Roménia). Isto poderia sugerir que os governos em questão dão o mesmo valor comparável ao trabalho de prestação de cuidados e reconhecem a importância do rendimento parental, incluindo das mães trabalhadoras, para o bem-estar familiar. Em alguns países, porém, a licença só foi atribuída a mães ou pais solteiros, reforçando a divisão de género no trabalho de cuidados. Além disso, os dispositivos não incluíam todos os trabalhadores por conta própria e os trabalhadores da economia informal.
- 124. Antes da crise, alguns países adotaram políticas nacionais abrangentes em matéria de igualdade de género para combater as desigualdades mais vastas entre raparigas e rapazes e entre mulheres e homens.** Será mais difícil alcançar a igualdade entre homens e mulheres no mundo do trabalho – se não impossível – se a discriminação com base no género antes da entrada no mercado de trabalho não for também abordada. Na Etiópia, no ano 2000, o governo revogou a objeção de o cônjuge trabalhar fora de casa e aumentou a idade mínima legal para as raparigas se casarem dos 15 para os 18 anos. Subsequentemente, a participação das mulheres no trabalho remunerado aumentou entre 15 e 24 por cento em cinco anos nas regiões em que a nova lei foi aplicada. Da mesma forma, na década de 1990, o Peru reviu as suas leis consuetudinárias – principalmente praticadas pelas comunidades indígenas e rurais – que limitavam o direito das mulheres ao trabalho, o seu acesso aos serviços bancários e financeiros, e o seu direito de possuir e herdar bens. Mais uma vez, a taxa de participação das mulheres na população ativa aumentou – 15 por cento no espaço de uma década.²⁴⁵
- 125. Para muitas raparigas, a experiência da desigualdade começa antes da idade legal de trabalho e manifesta-se sob a forma de oportunidades desiguais e estereótipos de género persistentes no seu acesso à educação e serviços de saúde e noutros aspetos da vida.** A Índia, desenvolveu esforços visíveis para eliminar a discriminação sexual na educação e aumentar a participação das raparigas.²⁴⁶ A Austrália e os Estados Unidos da América também iniciaram programas que garantem uma maior participação das mulheres nos domínios da ciência, tecnologia, engenharia e matemática (STEM), bem como carreiras sob a forma de estágios, aconselhamento em matéria de carreira, programas de bolsas competitivos e campanhas de sensibilização. A aprendizagem STEM deve começar nas primeiras fases para as crianças de grupos menos representados, incluindo as raparigas em idade pré-escolar, e para as raparigas no ensino primário e secundário. Alguns países têm iniciativas destinadas a aumentar a participação das mulheres nos domínios STEM que se focam especificamente nas mulheres

²⁴³ OIT e OCDE, *Women at Work in G20 Countries: Progress and Policy Action*, 2019, 14.

²⁴⁴ Jill Rubery and Isabel Tavora, “The COVID-19 Crisis and Gender Equality: Risks and Opportunities”, *Social Policy in the European Union: State of Play 2020. Facing the Pandemic*, ed. Bart Vanhercke, Slavina Spasova and Boris Fronteddu (Brussels: ETUI, 2021).

²⁴⁵ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality*, 63.

²⁴⁶ OIT, *A Quantum Leap for Gender Equality*.



indígenas (Canadá) e nas adolescentes que não têm acesso ao ensino superior, bem como nas mulheres das zonas rurais e nas mulheres com deficiência (China).²⁴⁷ A importância do conhecimento digital para continuar produtivo durante os períodos de teletrabalho, que tem sido tão essencial como medida de proteção do emprego durante a crise da COVID-19 (ver Capítulo 2), sublinha a importância da igualdade entre homens e mulheres neste domínio.

- 126. Para combater a discriminação salarial, vários países promoveram ou reforçaram a legislação relativa à igualdade salarial, as medidas de transparência salarial e os instrumentos de avaliação dos empregos.**²⁴⁸ O princípio da igualdade de remuneração para trabalhadores homens e mulheres para trabalho de igual valor é referido na Convenção (N.º 100) sobre a Igualdade de Remuneração, de 1951. Desde 2013, cerca de dois terços dos países da OCDE introduziram iniciativas de igualdade salarial.²⁴⁹ Na Islândia, uma alteração legislativa vigente desde 2018 exige que as empresas e os organismos públicos com mais de 25 trabalhadores obtenham a certificação de uma entidade independente de que as suas políticas salariais se baseiam na igualdade de género; as que não conseguirem demonstrar igualdade salarial, correm o risco de pagar multas. No Reino Unido, todas as empresas com mais de 250 trabalhadores são obrigadas, nos termos dos regulamentos introduzidos em 2017, a publicar informações anuais relativas às diferenças salariais entre homens e mulheres. Na Alemanha, uma nova lei permite que as mulheres que trabalhem em empresas com mais de 200 trabalhadores tenham o direito de saber a forma como os seus salários se comparam com os dos homens em empregos semelhantes. As ferramentas de autoavaliação *online* estão também a ser cada vez mais utilizadas. Na Suíça, o Gabinete Federal para a Igualdade entre Homens e Mulheres desenvolveu ferramentas para empresas de diferentes dimensões, incluindo um instrumento de teste automático disponível gratuitamente na Internet.²⁵⁰ A redução das diferenças salariais entre homens e mulheres também reforça os direitos das mulheres a pensões, uma vez que os sistemas de pensões tendem a ser concebidos em torno do modelo do “ganha-pão masculino”, proporcionando o mais elevado nível de proteção aos que têm carreiras a tempo completo e ininterruptas. Ao contrário das pensões privadas, muitos regimes de pensões de segurança social introduziram elementos mais redistributivos para promover a igualdade de direitos entre homens e mulheres, como o reconhecimento e a valorização dos períodos de cuidados (por exemplo, no Canadá, França e Alemanha) ou pensões mínimas garantidas para as pessoas seguradas com baixos rendimentos.²⁵¹

Apoiar grupos desfavorecidos ou grupos em situações vulneráveis: Alguns exemplos

- 127. Para promover a igualdade de tratamento e oportunidades entre migrantes e cidadãos nacionais, alguns países adotaram legislação laboral que proíbe explicitamente qualquer discriminação com base na nacionalidade.** A igualdade de remuneração pode mesmo constituir uma condição para a concessão de uma autorização de trabalho. Na Suíça, nos termos da Lei Federal relativa aos Estrangeiros e Integração, um estrangeiro só pode ser admitido no país para efeitos de emprego remunerado se as condições salariais e de emprego habituais em matéria de localização, profissão e setor forem cumpridas. Em Cabo Verde, o Código do Trabalho de 2007 confere aos trabalhadores estrangeiros e às suas famílias ou dependentes vítimas de acidentes de trabalho o direito às mesmas indemnizações que os trabalhadores nacionais. O país adotou ainda legislação que estabelece a igualdade de tratamento dos trabalhadores migrantes, no que diz respeito ao acesso aos cuidados de saúde. Em 2010, as Seicheles revogaram uma portaria que excluía os trabalhadores não nacionais nos setores do

²⁴⁷ OIT e OCDE, *Women at Work in G20 Countries*, 16.

²⁴⁸ Martin Oelz, Shauna Olney e Manuela Tomei, *Igualdade salarial: Um guia introdutório* (OIT, 2013).

²⁴⁹ OCDE, *The Pursuit of Gender Equality*, 33.

²⁵⁰ Switzerland Federal Office for Gender Equality, “Analyse Equal Pay – Simply and Securely with Logib”.

²⁵¹ OCDE, *The Pursuit of Gender Equality*.



turismo e da construção do salário mínimo nacional. Além disso, a pandemia da COVID-19 realçou o contributo significativo de muitos trabalhadores migrantes nas suas sociedades e economias de acolhimento, como é o caso dos trabalhadores migrantes sazonais agrícolas, que se revelaram “essenciais” nestes tempos de necessidade crítica de garantir o abastecimento alimentar.²⁵² É também o caso dos trabalhadores migrantes do setor da saúde, que foram reconhecidos como fundamentais para combater a pandemia e cuja chegada foi facilitada em muitos países da OCDE, obtendo o reconhecimento das suas qualificações.²⁵³ Consequentemente, muitos países tomaram medidas para melhorar a proteção do trabalho e as condições de vida dos trabalhadores migrantes durante a pandemia.²⁵⁴ Por exemplo, Portugal adotou disposições que concedem aos migrantes os mesmos direitos dos residentes permanentes em termos de acesso aos serviços públicos, incluindo os serviços de saúde. No Barém, uma circular do Ministério do Trabalho e do Desenvolvimento Social salienta a responsabilidade dos empregadores do setor privado no fornecimento de habitações e instalações seguras para os trabalhadores migrantes durante a pandemia. No Quênia, um memorando de entendimento tripartido, assinado em 20 de abril de 2020, inclui uma medida que mantém o estatuto de residente e as autorizações de trabalho dos trabalhadores migrantes que perderam os seus empregos.

- 128. Vários países adotaram medidas para combater a discriminação contra povos indígenas e tribais.** Desafiar os estereótipos e promover o respeito, investir em infraestruturas sociais e de cuidados, criar um ambiente propício à participação de mulheres indígenas no processo de tomada de decisões, no combate à violência e ao assédio, e impulsionar as competências e conhecimentos existentes através de políticas públicas específicas constituem um importante ponto de partida para melhorar a situação das mulheres indígenas. Ao mesmo tempo, são necessárias políticas e iniciativas públicas mais amplas para melhorar a resposta às necessidades das mulheres indígenas e combater a sua exclusão constante. A discriminação continua a ser uma das principais causas de exclusão e requer uma ação urgente em vários níveis – do agregado familiar e comunidade aos níveis local e nacional, no local de trabalho e no domicílio. Na América Latina, vários países criaram instituições dedicadas ao combate à discriminação e à violência contra as mulheres indígenas. No Estado Plurinacional da Bolívia, mulheres indígenas que trabalham no setor da construção têm-se organizado para reivindicar reformas que garantam o seu direito a um salário igual para trabalho de igual valor.²⁵⁵
- 129. As políticas que melhorem o acesso ao trabalho digno para pessoas com deficiência devem ser reforçadas e promovidas.** Para além do objetivo de justiça social, o trabalho digno para as pessoas com deficiência tem benefícios económicos consideráveis. Os países em desenvolvimento, onde vivem 80 por cento das mil milhões de pessoas com deficiência do mundo, perdem cerca de 7 por cento do seu PIB devido à sua exclusão do mercado de trabalho. Nos últimos anos, a fim de assegurar a inclusão efetiva das pessoas com deficiência no mundo do trabalho, muitos países adotaram políticas destinadas especificamente a aumentar a empregabilidade das pessoas com deficiência e medidas que promovem uma maior inclusão no mercado de trabalho através de um ambiente legislativo mais favorável.²⁵⁶ Um dos objetivos destas políticas é ajudar as pessoas com deficiência, não só a adquirir competências gerais, incluindo competências empresariais, mas também competências específicas relevantes nestes tempos de transformação do mundo do trabalho, para que possam ter uma transição suave para o mercado de trabalho. Outro objetivo é criar um ambiente favorável e inclusivo para as pessoas com deficiência, adotando medidas para melhorar a capacidade de resposta institucional às necessidades das pessoas com deficiência e criar um ambiente de apoio no local

²⁵² OIT, “Seasonal Migrant Workers’ Schemes: Rethinking Fundamental Principles and Mechanisms in light of COVID-19”, ILO Brief, 2020.

²⁵³ OCDE, *Contribution of migrant doctors and nurses to tackling COVID-19 crisis in OECD countries*.

²⁵⁴ OIT, “Protecting Migrant Workers during the COVID-19 Pandemic”, Policy Brief, 2020.

²⁵⁵ OIT, *Implementing the ILO Indigenous and Tribal Peoples Convention No. 169*.

²⁵⁶ OIT, *ILO and Disability Inclusion*, 2015.



de trabalho para as mesmas. Estas políticas são geralmente acompanhadas de medidas de sensibilização para a deficiência e de medidas que proíbem a discriminação contra pessoas com deficiência. Por exemplo, a Libéria incluiu as pessoas com deficiência na sua política nacional de emprego de 2009, estabelecendo, entre outras coisas, estratégias para proibir a discriminação com base na deficiência, promover oportunidades de emprego para pessoas com deficiência e melhorar o seu acesso a oportunidades e serviços. A Política Nacional de Recursos Humanos e Emprego para o Sri Lanka, de 2012, reforça as oportunidades de emprego e formação profissional para as pessoas com deficiência. Existem disposições semelhantes na Política e Estratégia Nacional de Emprego da Etiópia para 2009.²⁵⁷

- 130. Serão necessárias medidas especificamente orientadas para os jovens para se reduzir ou mesmo apagar as muitas cicatrizes da crise e construir um futuro de trabalho mais justo e centrado nas pessoas para os jovens e as gerações futuras.** Uma vez que a crise afetou desproporcionadamente os jovens, prejudicando o seu capital humano e as suas perspetivas futuras, estes podem acabar a viver em sociedades que continuam a sofrer as consequências da crise em termos de emprego e rendimento do trabalho – sociedades nas quais são geralmente desfavorecidos no mercado de trabalho. Como tal, é essencial adotar medidas para promover a aquisição de competências e facilitar a integração dos jovens nos mercados de trabalho, reduzindo assim as desigualdades que enfrentam no mundo do trabalho. Antes da pandemia, a UE já tinha implementado uma iniciativa de Garantia Jovem, ao abrigo da qual os países da UE se comprometeram a assegurar uma oferta de emprego de qualidade, formação contínua, aprendizagem e formação para jovens com menos de 25 anos, durante os primeiros quatro meses seguintes à perda de emprego ou de transição da escola para o trabalho. Este compromisso contribuiu para melhorar as oportunidades de emprego dos jovens, especialmente através de um foco especial nos jovens por parte dos serviços públicos de emprego, o que permitiu reduzir em 1,7 milhões o número de jovens que não estudam, não trabalham nem frequentam formação (NEET) em toda a UE num período de sete anos. Tendo em conta as consequências da crise da COVID-19 para os jovens, este compromisso foi reforçado e alargado de modo a abranger também os jovens entre os 15 e os 29 anos.²⁵⁸ Alguns países da UE implementaram igualmente medidas nacionais de apoio ao emprego jovem.²⁵⁹

Reforçar a redistribuição através da proteção social e dos serviços públicos

- 131. O alargamento das medidas de proteção social, em muitos países, tem desempenhado um papel importante para atenuar os impactos da crise da COVID-19 sobre os mais vulneráveis.**²⁶⁰ A crise pôs em evidência a importância do acesso a cuidados de saúde essenciais e da segurança do rendimento mínimo ao longo do ciclo de vida, tal como reconhecido na Recomendação (N.º 202) sobre os Pisos de Proteção Social, de 2012. Para fazer face à crise, muitos países aumentaram ou adaptaram as medidas de proteção social durante a pandemia de modo a incluir grupos populacionais anteriormente sem cobertura ou com cobertura inadequada. Mais de três quartos destas medidas estão a ser financiadas numa base não contributiva, através do orçamento do Estado. Este facto demonstrou a importância das prestações não contributivas para garantir a proteção mínima de todos em termos de saúde e rendimentos.²⁶¹ Entre 1 de fevereiro de 2020 e 15 de janeiro de 2021, os governos de 209 países e territórios

²⁵⁷ OIT, *Inclusion of People with Disabilities in National Employment Policies*, 2015.

²⁵⁸ Comissão Europeia, "Reforço da Garantia para a Juventude".

²⁵⁹ Government of France, "COVID-19: les aides de l'État pour soutenir les jeunes".

²⁶⁰ Esta secção baseia-se principalmente em: OIT, *Construindo o futuro da proteção social para um mundo do trabalho centrado nas pessoas*.

²⁶¹ Mira Bierbaum, Ian Orton e Christina Behrendt, "Towards Solid Social Protection Floors? The Role of Non-contributory Provision during the COVID-19 Crisis and Beyond", ILO Social Protection Spotlight Brief, 2021.



anunciaram pelo menos 1.622 medidas de proteção social em resposta à crise da COVID-19.²⁶² A maior parte destas medidas serviram para alargar a segurança social àqueles que não estavam anteriormente cobertos ou para aumentar as prestações. Estas incluem a introdução ou adaptação de abonos de família ou prestações familiares em mais de 73 países e o alargamento do apoio ao rendimento para substituir os rendimentos perdidos a trabalhadores sem cobertura. Por exemplo, no Vietname, foram efetuadas transferências de dinheiro para pessoas, incluindo em empresas familiares, que perderam os seus empregos ou os seus rendimentos, mas que não estavam cobertas por qualquer programa de proteção social. No Egito, foram concedidos subsídios de desemprego a trabalhadores informais e sazonais.²⁶³ Em Cabo Verde, o período mínimo de emprego para se beneficiar de subsídios de desemprego foi reduzido. De acordo com o Banco Mundial, cerca de 622 milhões de pessoas beneficiaram de programas de assistência social, tais como transferências de dinheiro.²⁶⁴ Em alguns países, como a Índia, Indonésia e Jamaica, os governos distribuíram refeições ou dinheiro para a compra de alimentos.

132. Antes da crise da COVID-19, houve alguns progressos limitados no alargamento da cobertura da proteção social.

O aumento das desigualdades levou a que se apelasse a políticas orçamentais distributivas, incluindo a uma maior e mais equitativa mobilização de receitas e um aumento das despesas com os regimes de proteção social.²⁶⁵ Tal como salientado no relatório do debate recorrente sobre proteção social (segurança social) para a 109.ª Sessão (2021) da Conferência Internacional do Trabalho, foram realizados progressos no domínio da proteção social em várias regiões. Países como o Botsuana, Cabo Verde, Lesoto e a Namíbia atingiram, ou aproximaram-se, da cobertura universal em matéria de pensões. Na América Latina, alguns países alcançaram a cobertura universal de crianças, como a Argentina, o Brasil e o Chile, ou de pessoas com deficiência, como no Brasil, Chile e Uruguai. Na Ásia, a Mongólia atingiu a cobertura universal das crianças, tendo a cobertura da proteção da maternidade sido alargada no Bangladeixe, na Índia e na Mongólia. Nos Estados Árabes, a cobertura da proteção da maternidade foi reforçada no Iraque e na Jordânia. Alguns países adaptaram a proteção social à natureza dinâmica do trabalho. Na Argélia, Eslováquia e Uruguai, por exemplo, foram adotadas medidas para alargar a proteção social a certas categorias de trabalhadores independentes e vulneráveis, incluindo aos que têm múltiplos empregadores, trabalhadores não regulares e trabalhadores por conta própria.

133. Alguns países tinham uma proteção social alargada antes da pandemia global, um esforço que deve ser perpetuado para reduzir as diferenças no acesso aos cuidados de saúde.

Durante as décadas de 1980 e de 1990, na República da Coreia, o seguro de saúde foi gradualmente alargado a toda a população, começando pela cobertura obrigatória dos trabalhadores das grandes empresas e do governo, e gradualmente incluindo as pequenas empresas. A cobertura dos seguros foi então alargada aos trabalhadores por conta própria em todas as zonas rurais e urbanas. Para os trabalhadores por conta própria com baixos rendimentos, as contribuições são subsidiadas pelo governo. Foram criados mecanismos de solidariedade com base na mutualização, o que permitiu reduzir as contribuições do governo ao longo dos tempos. A cobertura dos trabalhadores por conta própria aumentou de 84 para 93 por cento entre 1989 e 1999. Em 2007, 96 por cento da população beneficiava de seguro de saúde.²⁶⁶

²⁶² OIT, "Social Protection Monitor: Social Protection Responses to the COVID-19 Crisis around the World – Segunda edição", abril de 2020.

²⁶³ OIT, "Social Protection Monitor: Social Protection Responses to the COVID-19 Crisis around the World".

²⁶⁴ Banco Mundial, "COVID-19 (Coronavirus) Policy Response to Protecting the Poorest and Most Vulnerable in Russia".

²⁶⁵ Banco Asiático de Desenvolvimento, *Asian Development Outlook 2012: Confronting Rising Inequality in Asia*, 2012; UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, *Inequality in Asia and the Pacific in the Era of the 2030 Agenda for Sustainable Development*; Luebker, "Redistribution Policies", 224.

²⁶⁶ OIT, *Extending Social Security to Workers in the Informal Economy: Lessons from International Experience*, 2019, box 4.16.



- 134. A adequação das prestações de proteção social também melhorou em vários países.** No domínio da proteção social, há que ter em conta a cobertura das pessoas e a *adequação* da proteção, já que os níveis de prestações podem ser insuficientes para tirar as pessoas cobertas da pobreza e da insegurança. No domínio da proteção da maternidade, alguns países, como a Finlândia e a Irlanda, aumentaram a taxa mínima dos níveis de prestações. Vários regimes nacionais de pensões anunciaram recentemente ajustes em alta das prestações de reforma, incluindo na China, na Maurícia, no Panamá e em Portugal. Durante a pandemia, a atenção tem-se focado no nível dos subsídios legais de doença pagos às pessoas demasiado doentes para trabalhar; no Reino Unido, por exemplo, onde os subsídios de doença são os mais baixos da Europa (apenas 20% das remunerações médias), os sindicatos e as organizações da sociedade civil estão a lutar por subsídios mais elevados que, pelo menos, suportariam os custos de vida de uma família.²⁶⁷
- 135. Durante a crise da COVID-19, muitos países reforçaram também os seus serviços sociais públicos para grupos de baixo rendimento e vulneráveis.** Os cuidados de saúde acessíveis têm sido decisivos para evitar que os trabalhadores e as suas famílias caiam na pobreza e até mesmo não mergulhem na precariedade.²⁶⁸ Muitos países têm efetuado tratamentos gratuitos para a COVID-19, evitando assim que muitas famílias tenham de pagar custos significativos relativos à hospitalização, que, por vezes, pode durar várias semanas com assistência respiratória. Da mesma forma, os testes da COVID-19 foram parcial ou totalmente subsidiados na maioria dos países. À luz dos consideráveis desafios que se colocam à saúde, muitos países tomaram medidas para melhorar a disponibilidade, a acessibilidade, a aceitabilidade e a qualidade dos serviços de saúde para todos, canalizando recursos orçamentais adicionais para os seus sistemas de saúde, caminhando assim para uma cobertura universal da saúde. No Paquistão e na Papua-Nova Guiné, por exemplo, os governos adotaram medidas para melhorar os cuidados de saúde primários e aproximar as comunidades dos serviços básicos de saúde.²⁶⁹ Estas ações estão a contribuir para colmatar muitas lacunas no acesso aos cuidados de saúde, incluindo as que afetam as populações rurais.
- 136. Durante a crise da COVID-19, foram também adotadas medidas nos domínios dos serviços públicos de emprego e da educação pública.** O reforço e a melhoria dos serviços públicos de emprego em termos de capacidade e de acesso tiveram um impacto significativo nas populações vulneráveis e na desigualdade.²⁷⁰ Muitos países adotaram igualmente medidas destinadas a facilitar o acesso à educação, o que contribuiu consideravelmente para prevenir o agravamento das lacunas de educação. Estas medidas incluem uma ajuda financeira para os pais com baixos rendimentos pagarem as propinas escolares em instituições privadas, como no Equador. No Peru, o governo comprou e distribuiu computadores *tablet* aos estudantes para que pudessem estudar em casa. Outros países decidiram financiar as propinas dos estudantes, como por exemplo na Arménia e no Azerbaijão. No Nepal e em Vanuatu, dispensaram as propinas escolares durante um certo período.²⁷¹



²⁶⁷ Ver, por exemplo, TUC, “Sick Pay for All: How the Coronavirus has Shown We Need Urgent Reform of the Sick Pay System”; e Mind for Better Mental Health, “Flexible and Fair Sick Pay”.

²⁶⁸ LO, “Towards Solid Social Protection Floors?”

²⁶⁹ OMS, “Responding to COVID-19 and building stronger health systems for universal health coverage”.

²⁷⁰ OIT, “COVID-19: Public employment services and labour market policy responses”.

²⁷¹ OIT, “Social Protection Monitor: Social Protection Responses to the COVID-19 Crisis around the World”.

▶ Capítulo 4

Para um crescimento partilhado justo e digno: propostas para uma resposta da OIT às desigualdades

- 137. Tal como a crise da COVID-19 mostrou, os elevados níveis de desigualdades têm implicações concretas para os indivíduos e para as sociedades.** Para milhões de pessoas nas situações mais vulneráveis em todo o mundo, as desigualdades significam que estão expostas a riscos de saúde no trabalho, que não podem entrar no mercado de trabalho para obter rendimentos, que os rendimentos que auferem são insuficientes para satisfazer adequadamente as suas necessidades ou as das suas famílias, ou que poupam pouco ou nada para a reforma ou para cobrir os custos de acontecimentos imprevistos da vida. Esta já era uma realidade quotidiana para muitos trabalhadores em todo o mundo antes da crise da COVID-19, especialmente para os que trabalham na economia informal, as mulheres trabalhadoras, os jovens, os migrantes, as populações indígenas e os trabalhadores com deficiência. A crise da COVID-19 pôs em evidência, por vezes de forma dramática, as consequências humanas de muitas destas desigualdades.
- 138. Os níveis elevados de desigualdade reduziram a capacidade de resposta – e de recuperação – de muitas sociedades do terrível choque da crise da COVID-19.** Antes da crise da COVID-19, apesar de as tendências variarem entre regiões e países, as desigualdades tinham aumentado ou permanecido em níveis elevados em muitos países em todo o mundo. Assim, muitos países entraram na pandemia com grandes percentagens da população já desfavorecida, em risco e insegura. Tal deu origem a uma dinâmica alarmante de dois sentidos, ou circuito de *feedback*, entre as desigualdades e a pandemia. As diferentes desigualdades descritas neste relatório indicam que os trabalhadores e as suas famílias, em muitos países, têm sido extremamente vulneráveis aos efeitos da crise, nomeadamente devido às medidas de confinamento adotadas para limitar o contágio. Os elevados níveis de desigualdade diminuíram, assim, a capacidade de resposta e de adaptação de muitos países ao choque externo.
- 139. Existe um risco real de que, na sequência da COVID-19, os níveis de desigualdade aumentem drasticamente, causando danos sociais e económicos a longo prazo, a menos que sejam tomadas medidas políticas eficazes com caráter de urgência.** Caso contrário, a crise da COVID-19 poderá resultar num maior agravamento das desigualdades. A crise fez aumentar as preocupações preexistentes sobre desigualdades, não só em muitos países, mas também em todas as organizações do sistema multilateral. As desigualdades crescentes levam a sociedades segmentadas e param a “escada rolante” da mobilidade social. Por sua vez, tal continuará a gerar frustração e raiva, e se as pessoas se virem excluídas das respostas da COVID-19 e da recuperação pós-COVID-19, perderão a confiança nas instituições e sistemas políticos existentes, incluindo no sistema multilateral. A literatura indica que os níveis mais baixos de desigualdade estão muitas vezes relacionados com um crescimento económico mais estável e sustentado, uma redução mais rápida da pobreza, maior coesão social, maior igualdade de oportunidades e maior mobilidade e estabilidade sociais.
- 140. A redução das desigualdades no contexto de uma recuperação inclusiva e centrada nas pessoas exigirá intervenções combinadas e coordenadas em vários níveis no mundo do trabalho, e não apenas a redistribuição através de impostos e transferências.** O sistema de impostos e transferências de um país e os serviços sociais públicos podem desempenhar um papel essencial na redução das desigualdades, podendo, em muitos casos, ter de ser reforçados, nomeadamente através da redução da dimensão da economia informal. Mas há também limites para o que estes mecanismos podem alcançar, especialmente nos países de baixo rendimento com grandes economias informais. Além disso, existem inúmeras formas de desigualdade, como as desigualdades de género e as desigualdades horizontais entre grupos, que não podem ser todas reduzidas ou eliminadas graças à redistribuição através de impostos e transferências.



Como se salienta neste relatório, é necessária uma abordagem abrangente para reduzir as desigualdades no mundo do trabalho, incluindo medidas fortes que tornem os mercados de trabalho menos desiguais e mais equitativos.

141. No contexto de uma recuperação da pandemia da COVID-19 centrada nas pessoas, será imperativo reforçar a resposta da OIT ao desafio da desigualdade, com base nos compromissos existentes e reconhecendo as circunstâncias específicas de cada país. A Declaração do Centenário salienta que a pobreza persistente, as desigualdades e as injustiças constituem uma ameaça aos avanços históricos no progresso económico e social que resultaram em condições de trabalho mais humanas. Reconhece que estes progressos foram possíveis graças à ação contínua e concertada dos governos, dos empregadores e dos trabalhadores do mundo. Torna-se, pois, urgente e oportuno que a OIT desenvolva uma abordagem mais abrangente das desigualdades, baseada no seu mandato, constituintes tripartidos e meios e ações em áreas estratégicas relacionadas com as desigualdades no mundo do trabalho. Contudo, não existe um conjunto único de soluções, devendo as respostas estratégicas ser específicas para cada país tendo em conta as escolhas e as circunstâncias nacionais, que variam consideravelmente entre países de diferentes regiões ou níveis de desenvolvimento.

142. Com o intuito de reduzir as desigualdades, o *Bureau* poderá tomar medidas para:

- **Apoiar-se nas conclusões desta discussão geral, que se destinam a dotar o *Bureau* de um mandato estratégico, e desenvolver uma “narrativa” consolidada sobre a forma como a OIT poderia contribuir para uma recuperação da crise da COVID-19 com desigualdades reduzidas.** Tal como referido na introdução deste relatório, muitas instituições multilaterais desenvolveram as suas próprias propostas e abordagens para combater as desigualdades. A OIT poderia desenvolver a sua própria “narrativa sucinta das desigualdades”, resumindo a sua abordagem ao combate à desigualdade, com base no seu mandato específico e nas suas vantagens comparativas e nas normas internacionais do trabalho, mostrando como diferentes medidas e políticas se podem combinar tendo em conta as diferentes circunstâncias de cada país para reduzir a desigualdade. Tal narrativa poderia incluir elementos salientados neste relatório, como a importância do crescimento da produtividade, da formalização e das competências para criar emprego de qualidade; assegurar uma partilha equitativa dos frutos do progresso para todos através de instituições de trabalho eficazes e inclusivas; a integração da igualdade de género e não discriminação e o apoio a grupos vulneráveis ou desfavorecidos; e o reforço da redistribuição através da proteção social e dos serviços públicos. Tal narrativa, desenvolvida pelo *Bureau* em conjunto com os constituintes da OIT, poderia realçar a importância de uma recuperação inclusiva e de um futuro de trabalho equitativo como um mecanismo fundamental para reduzir as desigualdades, podendo servir de base para um maior envolvimento da OIT no sistema multilateral sobre a questão da desigualdade, bem como para a integração das questões da desigualdade nas atividades globais da OIT.

- **Empenhar-se numa maior coordenação e cooperação a nível multilateral relativamente à questão da desigualdade na recuperação da pandemia.** A Declaração do Centenário sublinha a importância do multilateralismo para se moldar um futuro do trabalho mais promissor e apela, por exemplo, à intensificação do empenho e da cooperação no âmbito do sistema multilateral com vista a reforçar a coerência de políticas, em consonância com o reconhecimento de que o trabalho digno é fundamental para garantir o desenvolvimento sustentável, combater as desigualdades de rendimentos e acabar com a pobreza. As conclusões deste debate geral e uma eventual nova “narrativa das desigualdades” da OIT poderiam ser utilizadas como base para intensificar o seu empenho e cooperação no seio do sistema multilateral e em iniciativas relacionadas com a desigualdade e a recuperação da crise da COVID-19, incluindo as que têm lugar a nível das Nações Unidas, do G20 e do G7, por exemplo. As desigualdades são um assunto crítico perante o qual o sistema multilateral precisa de demonstrar a sua relevância e eficácia, sendo os progressos neste domínio nos próximos anos, antes do termo da Agenda 2030, provavelmente críticos para o futuro do sistema multilateral.



• **Prosseguir a investigação e recolher conhecimento sobre aspetos relevantes “do que funciona” para reduzir as desigualdades no mundo do trabalho.** Com base na Estratégia de Investigação da OIT para o período de 2020–21, aprovada pelo Conselho de Administração em novembro de 2019, o *Bureau* poderia reforçar a sua agenda de investigação colaborativa sobre desigualdades, com vista a desenvolver uma base de dados específica da OIT que permita determinar em que medida as diferentes políticas ou medidas, em países e contextos de desenvolvimento diferentes, podem servir para combater as desigualdades. Tal poderia contribuir para o desenvolvimento futuro da “narrativa da desigualdade” da OIT ao longo do tempo, através de uma melhor compreensão das causas complexas e das soluções para as desigualdades no mundo do trabalho. Além disso, poderá também ser necessário desenvolver metodologias eficazes e mais pertinentes para medir e decompor as desigualdades com vista a identificar medidas políticas adequadas. Estas metodologias poderiam então ser utilizadas em estudos de diagnóstico realizados a nível nacional para medir as desigualdades, compreender as suas características e identificar os motores da desigualdade na distribuição primária e secundária.

• **Analisar em que medida as normas internacionais do trabalho abordam os desafios das mudanças nos padrões do mundo do trabalho de forma adequada.** A Declaração do Centenário relembra que o estabelecimento, a promoção e a ratificação de normas internacionais do trabalho se revestem de uma importância fundamental para a OIT e requerem um corpo das normas internacionais do trabalho claro, sólido e atualizado. A Declaração realça ainda que as normas internacionais de trabalho devem também responder às mudanças nos padrões do mundo do trabalho, proteger os trabalhadores e ter em conta as necessidades das empresas sustentáveis. Apesar de as normas atuais terem demonstrado a sua relevância e impacto, a OIT poderia garantir que o seu conjunto de normas equipado oferece os instrumentos para responder a novos desafios, como os induzidos pela digitalização da economia, que poderiam ter impacto nas desigualdades. Tal permitiria igualmente que a OIT contribuísse para os esforços destinados a promover condições equitativas num ambiente em mudança.

• **Incorporar no seu contributo para o esforço de reforma das Nações Unidas, em conformidade com o ODS para a redução das desigualdades (Objetivo 10), a inclusão sistemática das questões das desigualdades nas atividades a nível nacional, colocando o diálogo social no centro do debate político.** A OIT poderia integrar progressivamente as questões da desigualdade nas suas atividades de assistência a nível nacional, nomeadamente através de Programas de Trabalho Digno por País e dos Quadros de Cooperação para o Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas, que articulam a resposta coletiva das Nações Unidas para ajudar os países a alcançar os ODS, incluindo os Objetivos 8 e 10. A nível nacional, poderiam ser realizados estudos de diagnóstico com vista a identificar possíveis respostas políticas tendo em conta as circunstâncias do país e as atuais reformas do sistema das NU. A OIT deve salientar que o diálogo social é um mecanismo fundamental para identificar formas de reduzir as desigualdades no mundo do trabalho. As instituições de diálogo social, quando existem, devem ser colocadas no centro das estratégias nacionais de redução das desigualdades. Em conjunto, as normas internacionais do trabalho e os diálogos tripartido e social constituem a vantagem comparativa da OIT, e a sua promoção constituiria um elemento-chave da contribuição específica da OIT para o debate sobre as desigualdades. Poder-se-ia dar especial ênfase à implementação desta abordagem integrada, incluindo o diagnóstico por país e a identificação de medidas políticas através do diálogo social, em alguns países-piloto selecionados.

• **Principais questões de desigualdade na sequência da Declaração do Centenário, em conformidade com o eventual documento final da Conferência Internacional do Trabalho (109.ª Sessão) sobre uma resposta global para uma recuperação da crise da COVID-19 centrada nas pessoas.**²⁷² Os programas de trabalho da OIT para 2020–21 e 2022–23



²⁷² OIT, *COVID-19 and the world of work: Elements of a potential International Labour Conference (109th Session) outcome document on a global response for a human-centred recovery from the COVID-19 crisis*, GB.341/INS/4, 2021.

estão ancorados na Declaração do Centenário e respondem ao apelo desta para uma atuação urgente no sentido de se aproveitar as oportunidades e enfrentar os desafios para moldar um futuro de trabalho justo, inclusivo e seguro, com pleno emprego, produtivo e livremente escolhido e trabalho digno para todos.²⁷³ A maior parte dos seus oito resultados, se não todos, estão relacionados com as desigualdades. No futuro, tendo em conta as conclusões do debate geral e a possível narrativa, a desigualdade poderia ser integrada no programa e no orçamento da OIT, destacando-se explicitamente a possível contribuição de cada um dos resultados para a redução da desigualdade. Tal ligação explícita às desigualdades poderia acentuar a relação entre a Agenda para o Trabalho Digno e as desigualdades, e entre os Objetivos interligados 8, 10, 5, 3 e 1 da Agenda 2030.

• **Acelerar a implementação de uma agenda transformadora para a igualdade entre homens e mulheres.** As mulheres foram mais severamente atingidas pela crise da COVID-19. Na verdade, a pandemia da COVID-19 e a consequente recessão agravaram as desigualdades existentes no trabalho remunerado e não remunerado de mulheres e homens, incluindo no trabalho de prestação de cuidados, e correm o risco de reverter o progresso internacional no sentido da igualdade entre homens e mulheres.²⁷⁴ A Declaração do Centenário salienta a necessidade de uma agenda transformadora para alcançar a igualdade entre homens e mulheres. Tal agenda poderia garantir a igualdade de oportunidades, de participação e de tratamento, incluindo a igualdade de remuneração entre homens e mulheres por trabalho de igual valor; permitir uma partilha mais equilibrada das responsabilidades familiares; oferecer a possibilidade de se alcançar um melhor equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar, permitindo aos trabalhadores e empregadores chegar a acordo relativamente a soluções, nomeadamente quanto à organização do tempo de trabalho, que tenham em conta as necessidades e benefícios respetivos; e promover o investimento na economia de cuidados. A Declaração do Centenário realça ainda o compromisso da Conferência Internacional do Trabalho de eliminar qualquer forma de violência e assédio do mundo do trabalho.

143. **Reduzir a desigualdade é uma questão de escolha – mas o custo da inação aumenta dia após dia.** Nas últimas décadas foram feitas escolhas políticas que exacerbaram diferentes formas de desigualdade, mesmo de forma não intencional. A crise da COVID-19 pôs em evidência – e, em muitos casos, acentuou – algumas destas desigualdades preexistentes, o que também está a tornar os países menos resilientes na resposta e adaptação à crise. Em muitos países, as desigualdades e as suas terríveis consequências humanas estão agora a pôr em perigo a sustentabilidade social e económica. O custo económico e social da inação está, em muitos locais, a aumentar dia após dia. Agir contra as desigualdades tornou-se uma questão de extrema urgência.



²⁷³ OIT, *Programme and Budget for the biennium 2020–21*, 2020; ILO, *The Director-General's Programme and Budget proposals for 2022–23*, GB.341/PFA/1, 2021.

²⁷⁴ OIT, "ILO Monitor. Quinta edição"; OIT, *Iniciativa Mulheres no Trabalho*.