

O Desafio às IFIs:

**Informação Prática e Estratégias para
o Envolvimento dos Sindicatos com as
Instituições Financeiras Internacionais**



VERSÃO INGLESA

Título: *Challenging the IFIs: Practical Information and Strategies for Trade Union Engagement with International Financial Institutions*

Publicada em 2008

por **International Trade Union Confederation**

Bd. du Roi Albert II 5, B-1210, Brussels, Belgium

Telephone: +32 2224 0211 – Fac-símile: +32 2201 5815

E-mail: info@ituc-csi.org <http://www.ituc-csi.org>

VERSÃO PORTUGUESA

Título: *O Desafio às IFIs: Informação Prática e Estratégias para o Envolvimento dos Sindicatos com as Instituições Financeiras Internacionais*

Traduzida e Publicada em Novembro de 2010

por **Friedrich-Ebert-Stiftung - Maputo**

Av. Tomas Nduda, N° 1313

Maputo - Moçambique

Tel.: +258-21-491231 - Fax: +258-21-490286

Email: fes@tvcabo.co.mz

© Friedrich Ebert Stiftung - 2010

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta obra poderá ser reproduzida, copiada, transcrita ou mesmo transmitida por meios electrónicos ou gravações, sem a permissão por escrito do autor e dos editores.

Os pontos de vista expressos nesta publicação não são necessariamente os da Friedrich-Ebert-Stiftung ou da organização para a qual o autor trabalha.

ÍNDICE

I. INTRODUÇÃO: ENFRENTANDO OS DESAFIOS	7
II. FUNDAMENTOS DAS IFIs:	13
PERGUNTAS E RESPOSTAS	13
III. ENVOLVIMENTO DOS SINDICATOS COM AS IFIs:	17
INFORMAÇÃO PRÁTICA	17
Reformas típicas da política das IFIs	17
Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza	21
Estratégias de Assistência ao País e de Parceria com o País, do Banco Mundial	30
Relatórios sobre as Consultas ao abrigo do Artigo IV do FMI	35
Debate sobre a Condicionalidade	44
Das Recomendações à Condição: o Caso da Reforma das Pensões na Turquia	50
Envolvimento dos Sindicatos nos projectos do Banco Mundial	55
Envolvimento dos Sindicatos nos Projectos do IFC	63
Anexo 1:	74
Fontes de Informação, Pesquisa, Advocacia e Apoio	74
Anexo 2:	77
Estrutura e Tomada de Decisão nas IFIs	77
Anexo 3:	81
Glossário de Termos	81

ACRÓNIMOS

ACTRAV	Bureau da OIT para as <i>Actividades dos Trabalhadores</i>
AID	Associação do Desenvolvimento Internacional (Banco Mundial)
ALNI	Rede do Trabalho Asiático nas IFIs
AMGI	Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (Banco Mundial)
BAD	Banco Africano de Desenvolvimento
BAAsD	Banco Asiático de Desenvolvimento
BERD	Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento
BID	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BIRD	Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento
BWI	<i>Internacional dos Trabalhadores da Construção e da Madeira</i>
CARP	Crédito de Apoio à Redução da Pobreza
CIRCI	<i>Centro Internacional para Resolução de Conflitos sobre Investimentos</i>
CISL	Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (organização predecessora da CSI)
CMT	Confederação Mundial do Trabalho (organização predecessora da CSI)
CSA	Confederação Sindical das Américas (Organização regional da CSI para as Américas)
CSI	Confederação Sindical internacional
CSI – África	Organização Regional da CSI para África
CSI – AP	Organização Regional da CSI para a Ásia e Pacífico
DAP	Documento de Avaliação de Projecto (Banco Mundial)
DERP	Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza
DPL	<i>Empréstimos de Política para o Desenvolvimento</i>
EAP	Estratégias de Assistência aos Países (Banco Mundial)
EPP	Estratégias de Parceria com o País

FDIS	<i>Folha de Dados Integrados sobre Salvaguardas (Banco Mundial)</i>
FITTVVC	<i>Federação Internacional dos Trabalhadores do Sector Têxtil, Vestuário e Couro</i>
FMI	Fundo Monetário internacional
FSM	Federação Sindical Mundial
G8	Grupo de oito países – Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Federação Russa, Reino Unido, Estados Unidos da América
GCAP	Chamada Global da Acção Contra a Pobreza
GURN	<i>Rede de Pesquisa dos Sindicatos Globais</i>
IFC	Corporação Financeira Internacional
IFI	Instituição Financeira Internacional
JSA	Avaliação Efectiva do Quadro Efectivo
JSAN	Nota Consultiva Conjunta dos Corpos Técnicos
MDM	Metas de Desenvolvimento do Milénio
MPEF	Memorando de Políticas Económicas e Financeiras
NLF	Normas Laborais Fundamentais
OIT	Organização Internacional de Trabalho
ORIT	Organização Regional Interamericana de Trabalhadores (organização predecessora da CSA)
PAE	Programa de Ajustamento Estrutural
PCN	Nota de Conceito do Projecto (Banco Mundial)
PGD	Documento do Programa (Banco Mundial)
PID	Documento de Informação do Projecto (Banco Mundial)
PIN	Nota de Informação ao Público do FMI
PPAE	País Pobre Altamente Endividado
SIP	Sumário de Informações do Projecto
TUAC	<i>Comissão Sindical Consultiva junto da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico)</i>

I. INTRODUÇÃO: ENFRENTANDO OS DESAFIOS

O que podem fazer os Sindicatos no que concerne às Instituições Financeiras Internacionais?

Quando se questiona os líderes sindicais sobre a sua opinião relativamente a desafiar as políticas do Banco Mundial, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e os bancos regionais de desenvolvimento¹ (denominados instituições financeiras internacionais, ou IFIs), a sua primeira resposta é “Sim, temos de fazê-lo!”. Depois perguntam “Como?”, e logo a seguir “O que ganhamos com isso?”. Estas são boas perguntas.

O Banco Mundial e o FMI são instituições de grande dimensão, que empregam dezenas de milhares de burocratas, pesquisadores, peritos técnicos e consultores para supervisionar o seu trabalho. Têm vastos recursos à sua disposição, e têm a capacidade de articular directamente com os governos sempre que pretendem. Durante mais de sessenta anos, estas instituições poderosas têm determinado as políticas económicas e os modelos de desenvolvimento que os países devem seguir, para obter a aprovação de empréstimos e outras formas de auxílio.

Muitos líderes sindicais são cépticos no que diz respeito ao FMI e ao Banco Mundial. Os sindicalistas consideram estas instituições como sendo inatingíveis, ou até depreciativas em relação aos pontos de vista das organizações trabalhistas e das organizações da sociedade civil, não obstante a retórica das IFIs sobre o envolvimento da sociedade civil no seu trabalho.

Em vários países, o FMI e o Banco Mundial não tomaram em consideração as opiniões das organizações trabalhistas. Nos anos 80 e 90, os Programas de Ajustamento Estrutural (PAE) foram arremessados aos países em desenvolvimento, ao ponto de a discussão sobre as abordagens alternativas ser relegada a um plano secundário. O que acontecia com frequência é que o corpo técnico do Banco Mundial e do FMI visitava os países que procuravam empréstimos, permanecendo apenas alguns dias para efectuar reuniões com o governo e com a comunidade empresarial, e retornavam imediatamente a Washington – deixando os governos a venderem os termos “negociados” dos empréstimos aos seus próprios povos. Os Governos repetiam o *slogan*: “Não há alternativas”, e criticavam os sindicatos e as organizações da sociedade civil que

1 Os principais bancos regionais de desenvolvimento são o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Asiático de Desenvolvimento (BASD), o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD), e o Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento (BERD).

chamavam à atenção para as consequências de se adotarem as políticas da IFI. Mesmo quando as provas indicavam que as recomendações da política do tipo “um tamanho serve para todos” das IFIs estava a comprovar ser catastrófico para os trabalhadores e para os pobres, os movimentos sindicalistas, que tentavam argumentar em benefício de uma abordagem diferente, eram por vezes reprimidos e, quase sempre, combatidos por serem irrealistas.

Dificuldade em Desafiar as IFIs

Ainda não é fácil desafiar as IFIs, mas é essencial. A economia mundial está a mudar rapidamente como resultado da globalização: os desequilíbrios do comércio e os investimentos entre o Norte e o Sul continuam a empobrecer muitos países em desenvolvimento, enquanto no Norte, as falhas em satisfazer os compromissos de desenvolvimento, em conjunto com a aplicação rígida das políticas viradas para o mercado, fragilizam a solidariedade social.

Muitos governos vêem os sindicatos como uma oposição *de facto* às suas políticas económicas e, em todo o mundo, os sindicatos estão a enfrentar dificuldades com a legislação restritiva introduzida pelos governos para reduzir os direitos das organizações trabalhistas. A Pesquisa Anual sobre as Violações dos Direitos dos Sindicatos anunciou que “Uma das principais razões para o aumento contínuo das violações é que a globalização económica continua a ser comandada por uma agenda neoliberal em detrimento dos direitos dos trabalhadores. Muitos governos que desejam assegurar a sua presença no mercado global vêem os sindicatos como um obstáculo ao seu desenvolvimento económico”.²

Não obstante estes desafios, o movimento sindicalista, frequentemente aliado às organizações da sociedade civil e aos *lobbies* (grupos de pressão) não-governamentais, começou a alterar esta situação. Embora com uma relativa falta de recursos, em comparação às IFIs, os sindicatos e outras organizações recolheram provas para demonstrar que as políticas a serem prosseguidas pelo Banco Mundial e o FMI não funcionam.

Fracasso das IFIs em ajudar os pobres

Apesar de terem decorrido mais de vinte anos após as IFIs terem começado a implementar programas de ajustamento estrutural, tem havido pouco progresso para os pobres. De facto, numerosos casos sugerem que as políticas das IFIs podem ter trazido mais problemas do que benefícios, e que certamente não prestaram muita atenção aos impactos equitativos dos seus pro-

2 CISL, “Pesquisa Anual das Violações dos Direitos dos Sindicato”, 2004, pág. 5

gramas. Os dados do Banco Mundial demonstram que aumentou o número de pessoas que vivem na pobreza (menos do que \$2 por dia) em todas as regiões, com a exceção da região da Ásia Oriental – Pacífico, entre 1991 e 2004. A maioria dos agregados familiares que vivem na pobreza têm pelo menos um assalariado, mas os salários baixos, especialmente no caso das mulheres que são trabalhadoras, são a causa principal da pobreza. Na África Subsariana, aumentou quase para o dobro o número de pessoas que vivem em condições de extrema pobreza (menos do que \$1 por dia) após mais de duas décadas de ajustamento estrutural, aumentando de 164 milhões em 1981, para 298 milhões em 2004, de acordo com os dados do Banco Mundial.

Na América Latina e nas Caraíbas, onde a maioria dos países seguiu estritamente os programas de ajustamento estrutural estipulados pelas IFIs, o resultado económico global na região cresceu em apenas 3,2 por cento ao ano, entre 1990 e 2006. Em contraste, os países em desenvolvimento na região da Ásia Oriental – Pacífico, que rejeitaram em grande parte as prescrições de mercado livre generalizado das IFIs, beneficiaram de um crescimento de 8,5 por cento ao ano, durante o mesmo período.

A Argentina é um exemplo do fracasso dos programas de ajustamento estrutural. Este país tornou-se no favorito do FMI e do Banco Mundial nos anos 90, quando adoptou um programa de ajustamento estrutural radical que incluiu a “dolarização” da economia, sob o pretexto de combater a inflação, e privatizando tudo, até o serviço postal nacional. Mesmo assim, o produto nacional bruto deste país reduziu em 21%, entre 1998 e 2002 e, em 2002, a Argentina caiu numa crise económica grave. O FMI cortou os empréstimos adicionais à Argentina, e o Fundo e o Banco Mundial abandonaram o país, no início de 2002. A Argentina viu-se forçada a travar os pagamentos sobre mais de \$100 biliões de títulos da dívida pública, no que continua a ser a maior inexecução da dívida na história mundial. Após 2002, a economia da Argentina recuperou rapidamente e beneficiou de uma das maiores taxas de crescimento na América Latina. A Argentina cortou todas as ligações com o FMI em finais de 2003, quando decidiu reembolsar a totalidade dos seus empréstimos em dívida ao Fundo.

As IFIs fazem algumas tentativas de mudança

Perante as críticas crescentes dos sindicatos e outros, o Banco Mundial e o FMI reconheceram que um modelo de crescimento de mercado livre não é sempre a opção mais adequada. Começaram também a abordar algumas das preocupações das organizações da sociedade civil, incluindo as dos sindicatos.

Em Setembro de 1999, após uma pressão conjunta sem precedentes dos sindicatos, grupos da sociedade civil, e as redes de campanha, o Banco Mundial e o FMI anunciaram que iriam conceder um aligeiramento da dívida a 37 Países Pobres Altamente Endividados (PPAE). Expressaram ainda que os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza (Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza) iriam futuramente regular os empréstimos a 80 dos países mais pobres do mundo. Em 2005, e após as campanhas adicionais dos sindicatos e outras organizações que se juntaram numa Chamada Global da Acção Contra a Pobreza (GCAP), as IFIs concordaram em não reduzir, mas em cancelar totalmente os montantes devidos aos mesmos pelos países PPAE. Em 2008, trinta países estavam programados para ter as suas dívidas, com as IFIs, canceladas.

Os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza (Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza) deviam facultar um enquadramento que permitisse aos países desenvolverem os seus próprios planos de redução da pobreza, integrando as opiniões dos sindicatos e outros grupos da sociedade civil. Os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza deveriam observar as condições e os desafios sociais e económicos que os países de baixo rendimento enfrentam, e talvez, com maior importância, garantir que as novas políticas de desenvolvimento económico, não agravassem ainda mais a pobreza.

Contudo, após terem decorrido vários anos desde o início do processo do DERP, é visível que a abordagem é deficiente. Com poucas excepções, os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza simplesmente reproduzem as políticas de privatização e liberalização que são há muito o cerne dos programas do FMI e do Banco Mundial, embora sejam supostamente os governos, e não as IFIs, os responsáveis pela formulação das suas próprias estratégias de redução da pobreza.

As escolhas que os Sindicatos enfrentam

Então, qual a posição do movimento sindicalista?

Alguns sindicalistas argumentam que é impossível mudar o FMI e o Banco Mundial, porque as IFIs não têm que prestar contas a ninguém, excepto aos governos poderosos que controlam os seus Conselhos Executivos. Outros dizem que a pressão concertada exercida sobre as IFIs tem surtido um impacto positivo, especialmente no que diz respeito a convencer as IFIs que devem adoptar uma visão mais ampla do desenvolvimento, e não se concentrarem simplesmente em apoiar o aumento dos negócios privados. Argumentam que,

a não ser que os sindicatos e a sociedade civil se envolvam com as IFIs, estas continuarão a fragilizar descontroladamente os padrões sociais e de emprego que os sindicatos lutaram tão arduamente para garantir.

É improvável que os sindicatos resolvam este debate, não devido ao facto de não concordam com os objectivos, mas simplesmente porque diferentes circunstâncias exigem diferentes estratégias. Em alguns países, as IFIs e os governos apenas responderam às preocupações dos sindicatos quando os mesmos organizaram mobilizações em massa, ou até mesmo greves, em todo o país. Contudo, num número crescente de casos, as IFIs parecem compreender a força e o poder representativo do movimento sindicalista, e concordaram em iniciar um diálogo com os sindicatos, e a abordar as suas preocupações, antes de serem tomadas as decisões.

Assim, desafiar as IFIs não é diferente de lidar com os trabalhadores e os governos: os sindicatos podem utilizar várias táticas diferentes. Não se trata de táticas contraditórias quando os sindicatos entram em greve contra uma entidade empregadora um dia e, no dia seguinte, se sentam à mesa das negociações para negociar um acordo. Ao lidar com as IFIs, os sindicatos devem aperceber-se que em algumas situações é necessária a confrontação, embora o diálogo construtivo que leva a uma mudança significativa possa ter lugar noutras situações.

Independentemente da escolha da sua estratégia, os sindicatos concordarão que não é simplesmente possível ignorar o FMI e o Banco Mundial e concentrarem-se apenas nos assuntos internos. Na economia global, as questões locais e domésticas estão frequentemente ligadas às prescrições das políticas de instituições, tal como o Banco Mundial e o FMI, pelo que, a compreensão e a resposta às IFIs pode jogar um papel crucial na mobilização de membros do sindicato e na manutenção de uma organização forte.

O avanço

É óbvio que não existe uma forma rápida e fácil de desafiar as IFIs, em particular quando os sindicatos estão sob ataque em tantas frentes, e quando os seus recursos já estão esticados ao limite. Mas há motivos para optimismo.

As organizações trabalhistas em diferentes partes do mundo construíram uma solidariedade, local e internacional, para obter ganhos suficientes face aos programas do FMI e do Banco Mundial. As alianças estratégicas entre os sindicatos, organizações da sociedade civil e redes de activistas desenvolveram e promoveram abordagens alternativas para aliviar a pobreza, frequentemente com sucessos espantosos.

O objectivo destas orientações é de encorajar os sindicalistas a permanecerem fortes face à oposição do governo e das IFIs, e a continuarem a lutar para se encontrar alternativas para as políticas prejudiciais que estas instituições promovem. As seguintes secções facultam informações concretas sobre o envolvimento com as IFIs, com vista a que os sindicalistas possam abordar as IFIs equipados com conhecimentos e instrumentos para impor mudanças. É óbvio que se espera que os sindicalistas não só façam uso destas sugestões, mas que trabalhem também para encontrar novas formas de desafiar e mudar as IFIs.

II.FUNDAMENTOS DAS IFIs:

PERGUNTAS E RESPOSTAS

O que são as IFIs e de onde vêm?

O termo “instituição financeira internacional” ou “IFI” refere-se ao Banco Mundial e ao Fundo Monetário Internacional, assim como a quatro grandes bancos regionais de desenvolvimento, que foram criados posteriormente. Estes bancos regionais – o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Asiático de Desenvolvimento (BAsD), o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) e o Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento (BERD) – operam autonomamente em relação ao FMI e ao Banco Mundial. Os bancos regionais coordenam as suas políticas e programas com as do Banco Mundial e do FMI.

O Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI) são as IFIs mais antigas e mais conhecidas. Foram fundados em 1944 para promover o crescimento económico e a estabilidade financeira, após o final da Segunda Guerra Mundial, e vários anos de depressão. Ambas as instituições foram constituídas durante uma reunião em Bretton Woods (New Hampshire, EUA), pelo que às vezes são referidas como as “Instituições de Bretton Woods”. Tanto o Banco Mundial como o FMI têm as suas sedes em Washington DC.

Cada uma destas instituições possui o seu campo de responsabilidade, mas existe uma cooperação intensa entre elas. O FMI promove políticas para garantir a estabilidade do sistema monetário e financeiro internacional, através da monitoria dos pagamentos internacionais e das taxas de câmbio que permitem que o comércio aconteça entre os países. O Banco Mundial é uma instituição de empréstimo intergovernamental, cujo objectivo é a promoção do desenvolvimento económico e a redução da pobreza, através do apoio técnico e financeiro aos países.

Muito embora as duas organizações tenham papéis diferentes, possuem os mesmos membros, e que consistem na maioria dos países do mundo.

Como é que as IFIs diferem dos bancos privados?

O Banco Mundial e o FMI operam como qualquer instituição financeira, facilitando empréstimos que devem ser geralmente reembolsados com juros. Contudo, nos casos dos países mais pobres, os empréstimos são concedidos mediante condições “liberais”, o que significa que não são cobrados juros aos

países que contraem os empréstimos. Tanto o Banco como o Fundo devotam bastante da sua energia a facultar aconselhamento aos países que contraem empréstimos e a outros, sobre como administrar as suas economias.

A principal diferença entre as IFIs e as instituições financeiras privadas é que os accionistas das IFIs são 185 países. As acções são distribuídas de acordo com a riqueza dos países, o que significa que o poder de votação e o número de assentos no conselho de administração de cada instituição pendem fortemente em direcção aos países mais ricos do mundo. Por exemplo, existem nove Directores Executivos da Europa ocidental, mas apenas dois que representam a África Subsariana. O Director Executivo dos Estados Unidos detém sozinho um sexto do poder de votação. Em 2008, o FMI anunciou uma reforma das acções com direito a voto para atribuir uma “voz” mais forte aos países em desenvolvimento mas, na realidade, apenas alguns países “emergentes” receberam um ligeiro aumento no seu poder de voto.

Como é que as IFIs mudaram desde a sua concepção?

Inicialmente, o papel principal do Banco Mundial era o de facultar empréstimos para a reconstrução da Europa, a seguir à Segunda Guerra Mundial. A sua ênfase era de restaurar imediatamente a prosperidade e a estabilidade económica, o que se acreditava ser crucial para a estabilidade política da Europa. Contudo, desde os anos 50, o Banco Mundial e o FMI têm vindo a facultar assistência a outros países para o desenvolvimento de projectos e a promoção da estabilidade fiscal e monetária.

Nos anos 80, as IFIs começaram a impor condições rígidas aos seus empréstimos, o que trouxe efeitos negativos e dramáticos em muitos países. Estas condições requeriam a implementação de Programas de Ajustamento Estrutural (PAE) que forçaram os governos ao comércio livre e barreiras de investimento, a privatizar os serviços públicos, a enfraquecer as leis do trabalho e a cortar os programas sociais. Alguns países apenas implementaram estas políticas com receio de prejudicar os seus empréstimos, enquanto, noutros países, os líderes corruptos suprimiram as críticas e concordaram com as condições apenas para obterem mais dinheiro para eles próprios. Nesta época, as transacções entre os governos e as IFIs eram excepcionalmente transparentes, e a maior parte dos governos fez poucas tentativas para informar os sindicatos e o público em geral sobre as condições dos empréstimos ou os motivos para a procura dos empréstimos, em primeiro lugar.

Hoje, as IFIs continuam a ter um papel principal na formação da economia mundial, ao estabelecer e implementar políticas que regem as ajudas e os em-

préstimos. As suas políticas abordam uma vasta gama de tópicos, incluindo as taxas de câmbio, a protecção social, o investimento e os regulamentos do trabalho. As IFIs também trabalham com a Organização Mundial do Comércio para promover a liberalização do comércio.

As IFIs ainda fazem cumprir os Programas de Ajustamento Estrutural?

As IFIs proclamam que o “Consenso de Washington” referente às políticas de ajustamento estrutural dos anos 80 e 90 já desapareceu, mas continuam a forçar muitos dos elementos chave dos PAE aos países em desenvolvimento através de limitações à assistência. Os países que recebem os empréstimos, subvenções, e mesmo os aligeiramentos da dívida, devem implementar condições específicas de política económica, tais como a privatização das empresas públicas ou a liberalização do comércio, com vista a obterem assistência das IFIs. As IFIs argumentam que estas condições, referidas em conjunto como condicionalidade, são necessárias para proteger os seus investimentos nos países em desenvolvimento.

Os sindicatos e os outros grupos pressionaram as IFIs a abandonar a condicionalidade da política económica, o que levou o Banco Mundial e o FMI a levarem a cabo uma revisão da condicionalidade em 2005. Apesar de as IFIs terem efectuado, desde essa altura, algumas mudanças à sua utilização da condicionalidade, continuam a aplicar condições clássicas de ajustamento estrutural ao aligeiramento da dívida e a muitos empréstimos. Em adição, as IFIs recomendam regularmente, nos seus relatórios por país, que os governos adoptem mudanças específicas de política. Embora estas recomendações não sejam uma condicionalidade formal, têm um peso considerável porque são tratadas por muitos países como as possíveis condições para futuros empréstimos das IFIs, ou como as medidas que devem tomar para aumentar os fluxos financeiros de outras fontes que não são as IFIs.

O que é que os sindicatos e os seus aliados exigem das IFIs?

Através da determinação dos activistas engajados nos sindicatos e outras organizações, as campanhas bem-sucedidas começaram a concentrar as suas atenções nas IFIs e a exigir que as mesmas parassem de agir nos interesses reduzidos das empresas privadas e que adoptassem políticas que lidassem com a pobreza e o respeito pelos direitos humanos. Os sindicatos, trabalhando com outras organizações da sociedade civil, foram recentemente bem-sucedidos em reverter ou modificar substancialmente os programas das IFIs em muitos países. A Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (CISL) e a *Rede de Pesquisa* dos Sindicatos Globais (GURN) publicaram um relatório

em 2006 detalhando alguns destes esforços bem-sucedidos.³

O movimento sindical global efectuou várias reuniões com a liderança do FMI e do Banco Mundial, para insistir que os sindicatos sejam consultados sobre decisões tais como a privatização das empresas estatais ou a mudança de leis de protecção social, e para urgir que as IFIs a se certifiquem que as suas operações são consistentes com os padrões de trabalho.

Como é que as IFIs responderam à pressão efectuada pelos sindicatos?

Por volta de 1999, tanto o FMI como o Banco Mundial começaram a responder a certas demandas do movimento sindical internacional e de outras organizações. Começaram a lançar documentos sobre os seus programas, que anteriormente eram secretos. Em 2000, durante reuniões com os líderes sindicais, as IFIs prometeram consultar sistematicamente os sindicatos sobre as políticas ao nível dos países. Em 2002, os Grupos Sindicais Mundiais (CISL, Federações Sindicais Mundiais, TUAC) e a CMT também conseguiram que o Banco Mundial e o FMI concordassem com um mecanismo para monitorar a aplicação dos compromissos que as IFIs assumiram.

Em 2002, o Banco Mundial endossou as Normas Laborais Fundamentais e, em 2004, começou a trabalhar para adoptar regras que iriam tornar as normas laborais fundamentais numa condição de todos os empréstimos concedidos pela Corporação Financeira Internacional (IFC), o ramo do sector privado do Banco. A IFC finalmente incorporou os requisitos das normas laborais fundamentais nos seus empréstimos em Abril de 2006, o que significa que todas as empresas que recebem empréstimos da IFC têm de respeitar as normas laborais fundamentais como uma condição para os empréstimos. No ano seguinte, o Banco Mundial implementou um conjunto semelhante de requisitos das normas laborais fundamentais para os empreiteiros de construção em grandes projectos de infra-estruturas.

Trabalhando em coligação com outras organizações, os sindicatos também tiveram algum impacto noutras questões importantes, tais como o cancelamento das dívidas dos países mais pobres. Apesar da enorme resistência, uma ampla aliança de organizações, que incluíram o movimento sindical mundial, foi bem-sucedida ao convencer os países G8 e as IFIs, em 2005, a cancelar as dívidas de vários desses países.

3 CISL e GURN, “O desafio às IFIs: Estudo de Casos bem-sucedidos da Resistência dos Sindicatos e Alternativas às Políticas das Instituições Financeiras Internacionais”. 2006.

III. ENVOLVIMENTO DOS SINDICATOS COM AS IFIs:

INFORMAÇÃO PRÁTICA

Enquanto alguns sindicatos preferem não se envolver com as IFIs, existem bons motivos para tentar um diálogo construtivo, mesmo que adverso, com o Banco Mundial e o FMI. Os cidadãos têm o direito de se envolver nas decisões que afectam os seus meios de vida, e os sindicatos podem jogar um papel importante em iniciar esse debate. Os sindicatos e os trabalhadores podem facultar perspectivas valiosas sobre as questões que as IFIs abordam, e, em muitos casos, podem contribuir com informações e pontos de vista que as IFIs não haviam tomado em consideração nas suas análises. As perspectivas dos trabalhadores podem ser negligenciadas, a não ser que os sindicatos possam reivindicar os seus direitos de representar os interesses dos seus membros nessas discussões. A participação dos sindicatos nos programas das IFIs pode ser uma oportunidade para trazer esta informação importante aos debates da política nacional.

A secção seguinte traça as formas em que os sindicatos podem envolver-se com as IFIs. A primeira secção toma em conta a participação dos sindicatos nos processos da formulação dos documentos importantes de política das IFIs, tais como os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza, as Estratégias de Assistência aos Países, do Banco Mundial, e os Relatórios sobre as Consultas, ao abrigo do Artigo IV, do FMI. As IFIs e os governos seguem procedimentos muito específicos quando formulam estas políticas ao nível do país, assim, é importante que os sindicalistas compreendam o conteúdo destes documentos e como é que podem participar nestes processos.

A segunda parte da secção examina o envolvimento com as IFIs ao nível do programa, debruçando-se sobre como é que os sindicatos podem influenciar os programas patrocinados pelo Banco Mundial e o FMI, nos seus países.

1. Envolvimento dos Sindicatos nas políticas das IFIs

Reformas típicas da política das IFIs

As IFIs continuam a insistir que certas reformas estruturais são necessárias para a estabilidade e o crescimento económicos, muito embora muitas destas reformas não tenham sido bem-sucedidas em alcançar um crescimento eleva-

do e equitativo nos países em desenvolvimento. Os tipos de medidas listados abaixo podem causar um impacto significativo sobre os sindicatos e os trabalhadores em geral, motivo pelo qual os sindicatos deveriam procurá-las em todos os documentos das IFIs. A seguir, uma breve explicação de algumas das reformas mais comuns da política:

- A *Privatização* pode ser muito onerosa para os trabalhadores do sector público e os que confiam nos serviços prestados pelo governo. O Banco e o Fundo podem recomendar que os governos nacionais vendam os serviços públicos ou que envolvam empresas privadas na provisão destes serviços como forma de reduzir as despesas do governo e de criar empresas mais eficientes. Embora sejam estipuladas metas bastante específicas para a celeridade e a extensão da privatização, muito menos atenção é dada à supervisão do processo, negociações com os trabalhadores e sindicatos que irão ser afectados, e à regulação dos negócios privados recentemente criados.
- As reformas de *Flexibilização do Mercado de Trabalho* frequentemente enfraquecem muitas das protecções legais que os sindicatos obtiveram para os trabalhadores. As reformas típicas do mercado de trabalho incluem a redução ou o reforço do salário mínimo, a dispensa das disposições de estabilidade no trabalho (as IFIs chamam a isto “redução dos custos com a contratação e demissão”), restrição ao direito de negociação colectiva, exclusão da negociação colectiva ao nível nacional ou da indústria a favor de acordos de negociação local, e anulação dos limites sobre os horários de trabalho e sobre os contratos de trabalho. O Banco Mundial baseia estas recomendações nos resultados de uma das suas publicações mais importantes, *Doing Business*, que expressa que os regulamentos laborais são um impedimento ao investimento privado, mas ignora o impacto negativo sobre os trabalhadores quando os mercados de trabalho estão completamente desregulados.
- As reformas de *Liberalização do Comércio* encorajam os países pobres e os países em desenvolvimento a tornarem-se mais abertos ao comércio estrangeiro e ao investimento, confiando nas exportações para promover o crescimento económico e reduzindo ou eliminando os direitos sobre os bens importados. Se a liberalização do comércio é executada muito rapidamente e sem as protecções apropriadas, pode levar a um influxo rápido de bens anteriormente produzidos localmente, o que resulta na perda de empregos para os trabalhadores que os produzem. Muitos países foram encorajados a estabelecer Zonas de Processamento de Exportação (ZPEs) ou Zonas de Comércio Livre (ZCLs) que oferecem redução de impostos

e outros incentivos às empresas para atrair investimentos. Os salários mínimos mais baixos e as normas laborais mais relaxadas nos ZPEs / ZCLs também são usados para atrair as empresas. As trabalhadoras geralmente são as que mais sofrem devido à redução da protecção aos trabalhadores.

- *A Liberalização e a Desregulação do Mercado Local* frequentemente complementam a liberalização do comércio. As reformas podem incluir o desmantelamento dos controlos de preço e dos subsídios de preço, removendo o governo do mercado como comprador e vendedor, e o afrouxamento do sector privado. Estas reformas podem fazer parte dos esquemas de privatização, e podem resultar na imposição de taxas de utilização e taxas de serviço para os serviços públicos. Os mercados podem ser liberalizados mesmo no que diz respeito aos produtos de base, tais como arroz ou milho, e serviços básicos, tais como a saúde e a educação. Às vezes uma rede de segurança é criada simultaneamente para proteger os consumidores mais pobres dos efeitos árduos da liberalização mas, sem um planeamento e financiamento cuidadosos, estas redes de segurança podem ser inadequadas e difíceis de administrar.
- *A Reforma do Serviço Civil* é tipicamente levada a cabo para reduzir a folha de pagamentos do governo com a intenção declarada de ajudá-lo a operar com maior eficiência. Pode significar a mudança de uma escala de salários baseada na antiguidade para uma escala de salários baseada no mérito. Na prática, traduz-se por despedimentos em massa dos funcionários do sector público, ou numa reestruturação do esquema de pagamentos do serviço civil para redução dos salários, e num enfraquecimento drástico dos serviços.
- *A Reforma das Pensões* geralmente consiste na privatização, total ou parcial, do sistema de pensões, para que os benefícios não continuem a ser garantidos pelo governo. Isto pode envolver a mudança na maneira como os subsídios das pensões são medidos, acumulados ou ajustados, para que seja menor o montante do subsídio que um trabalhador recebe. As reformadas são particularmente afectadas por estas reformas.
- *As Políticas Fiscais e Monetárias* dizem respeito à distribuição do orçamento total do país, políticas fiscais, e às políticas macroeconómicas subjacentes – incluindo o montante da restrição fiscal ou monetária, a desvalorização da moeda nacional ou indexação da moeda em relação ao Euro ou ao Dólar Norte-americano. As IFIs e os governos estão particularmente relutantes em discutir estas políticas com os sindicatos e outras organizações. Os sindicatos devem insis-

tir que todo o orçamento e todas as questões macroeconómicas sejam postas na mesa durante as consultas com as IFIs, uma vez que trazem consequências graves às vidas dos pobres e dos trabalhadores.

- *A Reforma do Sector Jurídico* é promovida com vista a melhorar a eficiência do sistema judicial e a aumentar o acesso dos cidadãos à justiça. Contudo, os programas de reforma jurídica também têm o objectivo de criar um ambiente legal propício aos negócios. Os objectivos de uma reforma judicial incluem o melhoramento dos direitos de propriedade, facilitar aos investidores a resolução de disputas no tribunal e estabelecer protecções para os accionistas. A reforma do sector jurídico pode implicar a reciclagem profissional e a monitoria do desempenho dos trabalhadores do sector jurídico.
- *A Reforma do Aprovisionamento* tem como objectivos normalizar o sistema de aprovisionamento público do país, ao nível das normas internacionais. O objectivo da reforma de aprovisionamento é de garantir que os negócios privados – quer sejam locais ou estrangeiros – possam participar num processo de concurso público para os contratos públicos. Os requisitos comuns dos programas de reforma do aprovisionamento são o aumento da transparência, a divulgação das informações sobre os contratos permanentes, a criação de um mecanismo de reclamações, e outras medidas determinadas para tornar os sistemas de aprovisionamento do país mais comparáveis aos do Banco Mundial. Embora o próprio sistema de aprovisionamento do Banco Mundial inclua um requisito que os empreiteiros devem obedecer às normas laborais fundamentais, o Banco não encoraja os países a adoptarem requisitos semelhantes nos seus sistemas de aprovisionamento.
- *A Descentralização* requer que a autoridade para a provisão de certos serviços, tais como água, electricidade, cuidados de saúde, ou programas sociais, sejam transferidos do governo central para o governo provincial, estatal ou os governos municipais. De acordo com o Banco Mundial, a provisão de um serviço descentralizado pode estar mais bem harmonizada às necessidades locais e é gerido com maior eficiência. Contudo, os sindicatos estão preocupados com o facto que a descentralização da provisão do serviço simplesmente facilita o processo de privatização para as IFIs, pois a “participação do sector privado” a um nível local não irá chamar tanto à atenção ou atrair protestos como a privatização à escala nacional.

Pesquisa e Apresentação de Propostas Alternativas

Enquanto as IFIs ainda acreditam que as políticas baseadas no mercado são os melhores motores do crescimento económico e que o crescimento é a maneira mais segura de reduzir a pobreza, as suas propostas podem por vezes ser positivas. Em particular, reconhecem que as redes de segurança social, os investimentos em capital humano, a igualdade de géneros e outras políticas a favor dos pobres também ajudam na redução da pobreza. No passado, essas políticas incluíam o aumento da despesa pública em saúde e educação, o melhoramento do acesso às infra-estruturas e ao crédito pelos pobres, e o melhoramento da governação através de processos orçamentais mais transparentes e a diminuição da corrupção. Assim, para além de prestar atenção às políticas que podem ser nocivas, os sindicatos devem identificar e desenvolver propostas de reformas positivas que possam ajudar, e pressionar para que estas sejam incluídas e priorizadas nos documentos de políticas das IFIs.

Ao desenvolver alternativas, os sindicatos não deveriam confiar apenas nos programas existentes do FMI e do Banco Mundial que possam incluir aspectos que são benéficos para os trabalhadores e para os pobres. Podem ser desenvolvidas propostas inovadoras com a ajuda de aliados na sociedade civil e movimentos sociais, académicos, agências de desenvolvimento das Nações Unidas, e talvez responsáveis governamentais solidários. Embora os governos e o FMI e Banco Mundial possam não aceitar estas propostas, é importante mostrar que os sindicatos têm uma contribuição positiva a fazer, e que desejam trabalhar com outros grupos sociais, sempre que apropriado, para construir uma visão alternativa sobre como estimular um crescimento de alta qualidade, criar oportunidades de emprego para as mulheres e homens, e reduzir a pobreza.

Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza

Fundamentos dos Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza

O Banco Mundial e o FMI começaram a usar os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza em 1999, para regular os seus empréstimos aos países pobres, e agora exigem um DERP de qualquer país elegível para receber o aligeiramento da dívida, no âmbito da iniciativa de País Pobre Altamente Endividado (PPAE), ou para receber novos empréstimos com condições favoráveis. Em 2008, 67 países já haviam preparado os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza. De acordo com o Banco Mundial, um número crescente de países

doadores alinhou os seus próprios programas aos Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza, o que significa que os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza são também um factor determinante das prioridades da assistência bilateral.⁴

Os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza devem medir a pobreza num país, identificar metas para a redução da pobreza, e criar programas para as despesas e políticas para alcançar essas metas. De acordo com o Fundo e com o Banco, o DERP deve garantir que as políticas macroeconómicas, estruturais e sociais de um país sejam consistentes com os objectivos de redução da pobreza e o desenvolvimento social. Os países devem preparar um novo DERP trienalmente, mas podem fazer modificações anuais aos seus Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza existentes, usando um Relatório Anual de Progresso.

Ao contrário das Estratégias de Assistência aos Países e dos Relatórios sobre as Consultas, ao abrigo do Artigo IV, do FMI, que são desenvolvidos pelo corpo técnico do FMI em consultas com os governos do país, os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza devem ser preparados pelos governos, embora se trate de um processo participativo no qual toma parte os sindicatos e outras organizações da sociedade civil. De facto, o FMI e o Banco Mundial requerem que os governos dos países desenvolvam os seus próprios Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza com contribuições dos representantes da sociedade civil, ainda que não exista um requisito específico em relação ao processo de consultas (deixando-o exposto aos excessos por parte de alguns governos), e não exigem que os governos realmente incluam os comentários dos participantes da sociedade civil no documento final.

Apesar da ênfase das IFIs sobre a participação da sociedade civil e da “posse” do processo de DERP pelo país, as políticas tradicionais de ajustamento estrutural das IFIs ainda dominam muitos Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza. As próprias IFIs admitem que “o processo da Estratégia para a Redução da Pobreza tem tido um impacto limitado na geração de discussões públicas abertas sobre as opções da política macroeconómica e as reformas estruturais relacionadas”⁵ Os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza incluem as políticas que os sindicatos e as organizações da sociedade civil, a nível mundial, se têm activamente oposto, tais como:

4 Comité de Desenvolvimento do Banco Mundial / FMI, “Revisão da Abordagem Estratégica para a Redução da Pobreza, 2005: Ponderação sobre as Responsabilidades e o Aumento dos Resultados”. Setembro de 2005.

5 ibi. página 5.

- A privatização dos serviços públicos;
- Implementação das medidas de “flexibilização do mercado de trabalho” que restringem a liberdade de associação e o direito de negociação colectiva;
- Liberalização e desregulação dos mercados e comércio domésticos; e
- Reforma ou eliminação dos sistemas de serviço civil e esquemas de pensões públicas com vista a reduzir o rendimento e reduza a estabilidade no emprego.

Participação do Sindicato no Processo de Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza

Muitos sindicatos viam inicialmente o processo do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza como uma forma de responsabilizar os governos e as IFIs pelas suas decisões políticas. Fizeram uso da oportunidade das consultas ao abrigo do DERP para insistir a respeito dos direitos fundamentais de trabalho, assim como para apoiar ou propor políticas que promovam a equidade social e económica.

Um estudo de 2003 sobre o processo de DERP em 23 países determinou que, na maioria dos casos, os governos convidavam os sindicatos a participar nas discussões do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza. Contudo, o estágio a que os sindicatos eram convidados a participar no processo variava entre os países, tal como a receptividade dos governos às sugestões dos sindicatos. Em vários casos, os sindicatos sentiram que não tinham a capacidade de fazer pesquisas elaboradas ou que não recebiam atempadamente as informações adequadas necessárias para propor alternativas às políticas da IFI. Em nenhum dos casos os sindicatos foram envolvidos na elaboração da versão final do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza.⁶

Hoje, muitos sindicatos e outros grupos da sociedade civil abandonaram o processo do DERP. Alguns ficaram decepcionados com os próprios processos, pois não foram dadas oportunidades suficientes aos sindicatos para apresentarem as suas posições, enquanto outros sentiram que, apesar de um processo minucioso de consultas, o documento final não reflectia as sugestões dos sindicatos. Alguns sindicatos, que já não estão envolvi-

⁶ Egulu, Lawrence, “A Participação dos sindicatos no processo do DERP.” Documento de Discussão sobre a Protecção Social, Banco Mundial. Agosto de 2004.

dos no processo do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza, optaram por outros meios para participar nas políticas de desenvolvimento dos seus governos, tais como a elaboração participativa do orçamento.

Embora as IFIs tenham atenuado a importância dos Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza nos últimos anos, continuam a exigí-los aos Países Pobre Altamente Endividados, pelo que os sindicatos podem querer familiarizar-se com o DERP do país.

Leitura e Compreensão de um Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza

Elementos Básicos de um Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza

De acordo com o Banco Mundial, todos os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza deveriam incluir quatro componentes básicos⁷:

1. Diagnósticos abrangentes sobre a pobreza;
2. As prioridades claramente apresentadas para as políticas macroeconómicas, estruturais e sociais;
3. Metas apropriadas e indicadores para a monitoria do progresso;
4. Uma descrição do processo participativo que foi usado para desenvolver o documento.

Estes elementos são descritos pormenorizadamente, abaixo, assim como as abordagens que se sugere que os sindicatos tomem, em cada ponto.

1. *Diagnósticos sobre a pobreza*: O governo deve demonstrar que compreende a extensão e a natureza da pobreza no país, e que está ciente dos obstáculos para a redução da pobreza. A primeira secção do DERP contém estatísticas numéricas que avaliam a pobreza nacional e regional, assim como descrições menos técnicas, tais como as perspectivas em termos do género e etnicidade, expressas pelos mais desfavorecidos através de pesquisas ou grupos de advocacia.
 - Os sindicatos devem oferecer os seus pontos de vista sobre os aspectos da pobreza que não se encontram incluídos na análise

⁷ Adaptado da Apresentação em *Power Point* do Banco Mundial / FMI, “O Desenvolvimento dos Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza: Antecedentes”.

do governo. Isto pode ser uma boa oportunidade para explicar como é que a falta de emprego, a falha na implementação da lei do trabalho, as más condições de trabalho, ou as violações das normas laborais fundamentais contribuem para a persistência da pobreza.

- Os sindicatos podem participar directamente na pesquisa de diagnóstico da pobreza. Em alguns países, o Banco Mundial proporcionará assistência técnica para as “Análises Participativas da Pobreza” organizadas pelo próprio país, nas quais podem participar os mais desfavorecidos e as organizações locais da sociedade civil, tais como os sindicatos.
2. *Política e Estratégia*: O governo deve determinar o custo dos planos de acção para as políticas, e priorizá-las de acordo com a sua importância na promoção do desenvolvimento e redução da pobreza. A atribuição destas prioridades requer uma compreensão do possível impacto das diferentes acções para a política sobre os grupos sociais vulneráveis.
- Os sindicatos devem indicar o potencial impacto da implementação das políticas que prejudicam os trabalhadores, dando exemplos concretos que corroborem os seus argumentos.
3. *Metas e Indicadores*: Todos os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza contêm tabelas que estipulam objectivos, metas e indicadores específicos. Estas tabelas explicam como é que os países medirão o impacto dos seus esforços sob a estratégia de redução da pobreza, determinando assim se têm tido sucesso no alcance dos seus objectivos. A maioria dos Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza incluirá estas tabelas num anexo. As tabelas geralmente contêm colunas que listam a área da política ou o sector de actividade, os objectivos ou “indicadores” nessa área, as acções para a política a serem tomadas, o cronograma para execução, a agência governamental que leva a cabo a acção, e o método para as financiar.

Por exemplo, o país pode indicar na lista que a educação superior é um objectivo, usando o total de matrículas e a composição das matrículas em termos do género como indicadores, e estabelecer uma meta de aumento do total de matrículas por um determinado número de estudantes, enquanto aumenta a percentagem de matriculadas até uma data específica. De acordo com os responsáveis do Banco Mundial, estes objectivos não são tão vinculativos como as condições do ajustamento estrutural mas,

não obstante, a prioridade dos futuros empréstimos é dada aos países que fizeram mais progressos no alcance dos seus objectivos.

- Os sindicatos devem examinar a importância que é dada aos diferentes componentes de um Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza – as políticas sociais não devem tomar um lugar secundário.
4. *Descrição do Processo Participativo*: O DERP final inclui uma descrição do processo participativo que foi usado para desenvolver o documento.
- Se a descrição do processo participativo não tem nenhuma semelhança com a realidade, os sindicatos devem dizê-lo. Devem comunicar este facto às IFIs e à CSI, outros aliados, e aos meios de comunicação social antes do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza ser apresentado ao FMI e ao Banco Mundial.

Participação no Processo do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza

- Se tenciona participar na elaboração de um novo DERP ou na revisão de um DERP existente, contacte as autoridades governamentais relevantes e notifique-as sobre a sua intenção. Solicite cópias de todos os documentos relevantes, calendários, reuniões, etc.
- Envie cópias da correspondência ao Escritório dos Sindicatos Globais, em Washington, assim como aos escritórios regionais do FMI e do Banco Mundial.
- Contacte os representantes locais do FMI e do Banco Mundial. Certifique-se que sabem o que quer que seja incluído no processo do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza, e peça-lhes todos os documentos relevantes.
- Examine os Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza e os Relatórios Anuais de Progresso anteriores, assim como outros documentos recentes de estratégias e empréstimos do governo, representantes locais da IFI ou sítios da web da IFI. Peça para ver os documentos e esboços que ainda não foram publicados.

- Pesquise e prepare alternativas e propostas positivas. Durante as consultas, expresse as preocupações de maneira clara e detalhada; faculte dados e documentação comprovativa das suas posições. Quanto mais informação puder facultar por escrito, melhor.
- Considere a coordenação com outros sindicatos, ONGs locais, comunidade académica, meios de comunicação social, responsáveis governamentais solidários, e legisladores, para fortalecer a sua posição.
- Solicite às autoridades governamentais respostas por escrito aos seus comentários, faça o acompanhamento em relação a quaisquer promessas feitas pelos responsáveis governamentais e pessoa da IFI, sobre facultar informações ou efectuar consultas adicionais.
- Guarde cópias de toda a correspondência e notas das reuniões com o governo.
- Demande uma cópia da versão final do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza *antes* de ser apresentada às IFIs.

Para mais assistência e apoio, contacte o Escritório dos Sindicatos Globais, em Washington, ou a organização regional da CSI

Normas Laborais Fundamentais na EAP do Camboja

A Associação Internacional de Desenvolvimento (“AID” – a parte do Banco que faculta empréstimos sem juros aos países mais pobres) recomenda que uma avaliação das Normas Laborais Fundamentais deve ser incluída na EAP para cada país elegível da AID, mas a maioria das Estratégias de Assistência aos Países ainda não aborda as Normas Laborais Fundamentais. No Camboja, a Organização internacional do Trabalho (OIT) trabalhou no sentido de se certificar que a observância das Normas Laborais Fundamentais pelo Camboja estava reflectida na EAP. Como resultado, a Estratégia de Assistência aos Países para o Camboja mencionou as Normas Laborais Fundamentais e também ligou as Normas Laborais Fundamentais ao trabalho de desenvolvimento do sector privado do Banco:

“O Grupo Banco Mundial vai auxiliar o governo a estabelecer uma política e um ambiente regulador que vai sustentar e ampliar a vantagem actual do

Camboja na responsabilidade social corporativa. Isto envolverá... (i) manter a posição do Camboja no que é um nicho do mercado de vestuário produzido em conformidade com as normas laborais fundamentais...” (pág. 25).

A nota de pé desta passagem comenta sobre o progresso no melhoramento da aplicação das NLF: “*Embora os regulamentos do mercado de trabalho proporcionem uma protecção limitada a um pequeno segmento da força de trabalho, foram feitos progressos na aplicação das normas laborais, em particular no sector de vestuário*” (pág. 25).

Mais tarde, a EAP menciona o papel do Banco no apoio à protecção das Normas Laborais Fundamentais: “*Nos últimos anos, a divisão laboral tem sido que o Banco lidera o diálogo da política com ênfase nas questões relacionadas com a governação, [Serviço Consultivo para os Investimentos Estrangeiros, da IFC], apoia o desenvolvimento de um enquadramento sustentável para as normas laborais fundamentais...*” (pág. 122).

De: Banco Mundial, “*EAP para o Reino do Camboja exercício fiscal 2005 – 2008*”. 2005

Zâmbia

Os sindicatos desempenharam um papel fundamental nas consultas iniciais ao abrigo do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza, na Zâmbia. O Congresso dos Sindicatos da Zâmbia (ZCTU) foi oficialmente convidado a participar no processo do DERP e a designar representantes para vários Comitês de Trabalho. O ZCTU e as suas afiliadas expressaram as opiniões dos sindicatos em questões como a segurança social, salários de subsistência e a privatização. A privatização, em particular, foi uma questão contenciosa para o sindicato, devido ao facto de que as suspensões dos contratos de trabalho resultantes das privatizações passadas contribuíram para um aumento significativo na taxa de desemprego. As recomendações do sindicato para uma política de salário de subsistência e segurança social não foram incluídas no Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza final, embora, felizmente, as recomendações do sindicato sobre a privatização tenham sido. O governo da Zâmbia excluiu quaisquer planos adicionais de privatização a partir do DERP de 2002, embora o Banco Mundial e o FMI tivessem feito recomendações contrárias, a esse respeito.

A Zâmbia, como vários outros países, afastou-se de um modelo tradicional de Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza, e adoptou

um DERP de “segunda geração” que ultrapassa os requisitos rigorosos da condicionalidade do programa dos Países Pobre Altamente Endividados. A nova política, designada por “Visão 2030”, é um plano de desenvolvimento nacional que inclui muitos elementos do trabalho, incluindo a promoção do trabalho decente, a gestão da informação do mercado de trabalho, e a abordagem do VIH / SIDA no local de trabalho. O ZCTU e as suas afiliadas participaram na programação do plano de desenvolvimento nacional e agora, através das suas equipas de implementação e monitoria, ao nível provincial e distrital, mantém-se informado sobre os orçamentos e a implementação dos projectos. Estas equipas passam a informação à equipa nacional para acompanhamento e possíveis contestações.

Discussão e Acompanhamento

Implementação do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza

Poucos sindicatos estiveram envolvidos na implementação dos Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza, embora em alguns países os sindicatos tenham tomado parte na monitoria ou na avaliação do DERP. Contudo, se o seu sindicato tiver a capacidade, é conveniente monitorar programas e políticas de empréstimo específicos, que resultam do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza. Se houver uma falta de consistência entre o DERP e os programas subsequentes do FMI e do Banco Mundial, os sindicatos devem publicar as suas preocupações e obter o apoio de organizações, como a OIT, a Confederação Sindical Internacional, e outras organizações da sociedade civil para chamar a atenção para a inconsistência das IFIs. Embora as IFIs não tenham que seguir as propostas dos Documentos de Estratégia para a Redução da Pobreza quando elaboram os programas para os países⁸, colocam bastante ênfase retórica à “posse do país” dos programas de desenvolvimento. Os sindicatos não devem hesitar em desafiar as IFIs, se os programas de empréstimo estão em conflito com a estratégia indicada de redução da pobreza do país.

8 Todos os DERP são revistos pelo Banco Mundial e pelo FMI numa “Nota Consultiva Conjunta dos Corpos Técnicos” (JSAN), mas os conselhos das IFIs já não “endossam” o DERP, como faziam antes de 2005. As IFIs são livres de não seguirem as políticas e os programas delineados no DERP. Por exemplo, o Banco Mundial determina, “A Estratégia de Assistência ao País é preparada com o governo de maneira participativa, e é provável que reflecta as prioridades do governo, conforme delineado na DERP. Não obstante, pode haver diferenças entre as intenções do próprio país e as do Banco”. (Sítio da web do Banco Mundial, “DERP, EAP e CARP: Definições Básicas”, <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/164047/sector/cas.htm>)

Estratégias de Assistência ao País e de Parceria com o País, do Banco Mundial

Fundamentos da Estratégia de Assistência ao País

A Estratégia de Assistência ao País (EAP) ou a Estratégia de Parceria com o País (EPPs) é o documento mais importante do Banco Mundial, no que diz respeito aos programas e políticas ao nível do país⁹. Isto explica a avaliação do Banco sobre as necessidades e as prioridades num país específico e descreve como é que o Banco irá trabalhar para a abordar. Cada país em desenvolvimento, ou em transição, que recebe a assistência do Banco Mundial – actualmente mais de cem países – possui uma EAP ou EPP. Em cada prioridade identificada, a EAP / EPP detalha que programas ou políticas o Banco vai apoiar para alcançá-la, incluindo o tipo e o nível de assistência que o Banco vai proporcionar. A EAP / EPP também identifica as condições que o país deve cumprir para garantir o apoio financeiro contínuo do Banco. De acordo com o Banco, a Estratégia de Assistência ao País ou a Estratégia de Parceria com o País é o “instrumento principal” para orientar e avaliar o seu trabalho ao nível do país. O Banco explica: “o objectivo da EAP é de identificar as áreas chave nas quais o apoio do Grupo Banco Mundial pode catalisar a maior e a mais sustentável redução da pobreza”.¹⁰

Ao contrário do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza, a Estratégia de Assistência ao País ou a Estratégia de Parceria com o País não é um documento negociado: é o Banco, não o governo, que determina o conteúdo de cada a EAP / EPP. Até 1994, o Banco nem consultava os países quando formulava a estratégia. Os “Intervenientes”, incluindo os sindicatos e demais grupos da sociedade civil, não eram consultados até 1996. Mesmo nessa altura, as organizações da sociedade civil eram mantidas no escuro no que diz respeito à EAP final, até o Banco concordar em divulgar os relatórios, em 1999. Hoje os relatórios da EAP e da EPP estão disponíveis no sítio da web (*website*) do Banco, a não ser que o governo de um país solicite que o relatório seja mantido confidencial.

Uma Estratégia de Assistência ao País ou uma Estratégia de Parceria com o País é geralmente preparada quadrienalmente por uma equipa técnica do Banco Mundial. Em alguns países, será preparada uma EAP / EPP trienalmente, para coordenar melhor a preparação da estratégia com o ciclo do DERP. Na

9 Em adição às EAPs ao nível dos países, o Banco produz algumas EAPs regionais.

10 Política de Operações e Serviços do Banco Mundial para o País, “Estratégia de Assistência ao País / CAS: Orientações para o Relatório do Programa”. Setembro de 2004. Pág. 1.

metade do ciclo da EAP / EPP a equipa prepara um Relatório de Progresso que revê a estratégia da EAP / EPP, analisa o progresso do país, em termos do cumprimento do objectivo descrito na EAP e, se necessário, faz alterações ao programa original.

Participação dos Sindicatos nas Consultas ao abrigo da EAP e da EPP

A equipa técnica do Banco Mundial geralmente trabalha em coordenação estrita com o governo para a preparação da Estratégia de Assistência ao País ou da Estratégia de Parceria com o País. A mesma solicitará a aprovação do governo para fazer consultas aos ‘intervenientes’, tais como organizações da sociedade civil ou grupos do sector privado. As consultas consistem em pesquisas, jornadas, discussões de mesa redonda, ou entrevistas com os líderes da sociedade civil. De acordo com um estudo do Banco Mundial, as organizações da sociedade civil foram consultadas em 50 das 68 (74 por cento) estratégias de países, entre 2005 – 2006. Dentre essas, os sindicatos participaram em consultas em pelo menos 12 países.¹¹

Alguns sindicatos podem não ver a utilidade de participarem nas consultas ao abrigo da EAP / EPP porque irão ser concentradas em conjunto com outras organizações da sociedade civil, e podem ter menos oportunidades de expressar os seus pontos de vista do que fazem nas consultas ao abrigo de um DERP ou relatório do Artigo IV [ver a secção seguinte]. Não obstante, é importante que os sindicatos participem na preparação da Estratégia de Assistência ao País ou da Estratégia de Parceria com o País pois são estas, não o Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza, que determinam as condições vinculativas a que um país deve aderir com vista a receber assistência do Banco.

Leitura e Compreensão de uma Estratégia de Assistência ao País ou uma Estratégia de Parceria com o País

Elementos Básicos de uma EAP / EPP

Os relatórios da Estratégia de Assistência ao País ou da Estratégia de Parceria com o País estão divididos em três a cinco secções básicas, que abordam o seguinte:

- O “contexto global do país”, incluindo os acontecimentos recentes, o plano do governo para o desenvolvimento económico ou redução da pobreza, e os grandes desafios económicos, políticos e sociais que o país enfrenta.

11 Banco Mundial, “O Envolvimento da Sociedade Civil, Revisão dos Exercícios Fiscais de 2005 e 2006”. Banco Mundial, 2007.

- A história do envolvimento do Banco Mundial com o país, incluindo os empréstimos e a cooperação passados, e uma avaliação geral das lições aprendidas da EAP ou EPP mais recente.
- Detalhes da actual estratégia de desenvolvimento do Banco Mundial, para o país, incluindo as prioridades para a reforma do sector e da política, metas para o desenvolvimento social e económico, e os tipos de assistência financeira e não financeira que o Banco faculta ao país. A EAP / EPP também descreve os critérios que o Banco ira usar para determinar o montante relativo de auxílio que irá prestar ao país.¹²

A EAP / EPP inclui uma secção em anexo, a qual é geralmente tão longa como o relatório, ou ainda mais longa. Em adição a algumas informações específicas do país sobre tópicos como a sustentabilidade da dívida ou as Metas de Desenvolvimento do Milénio, a estratégia incluirá os seguintes anexos:

- Um Relatório de Conclusão, o qual resume os objectivos e programas da EAP / EPP anterior e explica que metas o país atingiu, ou não.
- Uma descrição das Consultas ao abrigo da EAP / EPP, explicando que grupos foram consultados pela equipa durante os preparativos para a estratégia, e as preocupações ou reflexões significativas destes grupos.
- Resumos dos programas do Banco, tais como empréstimos, projectos ao nível do sector ou assistência técnica, que serão levados a cabo durante o próximo ciclo da EAP / EPP.
- Uma tabela dos “resultados”¹³ ou condições esperadas, que o país deve cumprir no âmbito de cada programa do Banco.

12 A EAP estipula os requisitos, às vezes designados por “desencadeadores” que o país deve preencher de maneira a passar de um “cenário de empréstimo de nível básico”, no qual o país obtém uma ajuda do nível básico, para um cenário de empréstimo de nível elevado”, no qual o país obtém relativamente mais ajuda. Se o país não tiver um progresso satisfatório, nestes critérios, arrisca-se a passar para um “cenário de empréstimo de nível reduzido”, no qual o seu montante de ajuda é reduzido.

13 O Banco Mundial nem sempre usa uma terminologia consistente quando descreve as condições que um país deve satisfazer no âmbito de um determinado programa de ajuda. Em adição à listagem dos “resultados” nestas tabelas, o Banco pode referir-se aos “indicadores”, “marcos”, “desencadeadores” e “resultados”. Uma descrição mais detalhada desta terminologia é facultada na secção intitulada O Debate sobre Condicionalidade, nestas orientações.

Áreas das políticas abrangidas pela EAP / EPP

A Estratégia de Assistência ao País ou a Estratégia de Parceria com o País abrange uma vasta gama de tópicos – virtualmente qualquer questão relacionada com o desenvolvimento económico e social pode estar sujeita ao trabalho do Banco, incluindo:

- **Pobreza** – Incluindo diagnósticos sobre a incidência da pobreza, tendências da pobreza, causas da pobreza, obstáculos à redução da pobreza, e uma avaliação do progresso do país na redução da pobreza.
- **Factores sociopolíticos e institucionais** – Tais como a economia política, factores sociais e institucionais que influenciam a estratégia do Banco no país.
- **Enquadramento macroeconómico** – Uma análise das políticas e desempenho macroeconómico e estrutural do país, incluindo o relacionamento do país com o FMI.
- **Sustentabilidade da Dívida** – A não ser que o país não tenha questões de sustentabilidade da dívida, será incluída uma análise da situação da dívida.
- **Ambiente externo** – A análise da situação do país no que diz respeito aos países vizinhos, questões regionais, e integração Comercial.
- **Governança** – Discussão das questões de governação, tais como corrupção e responsabilização financeira pública que pode influenciar o trabalho do Banco no país.
- **Desenvolvimento do Sector Privado** – Análise dos obstáculos para o programa de desenvolvimento do Banco, para o sector privado no país, assim como uma discussão dos programas da IFC e AMGI no país.
- **Outras Questões Transversais** – Questões relacionadas com o género, saúde, nutrição, infra-estruturas, energia, sector financeiro, etc. Para os países de baixo rendimento elegíveis para empréstimos concessionários, o Banco recomenda que a EAP / EPP inclua também uma discussão das Normas Laborais Fundamentais (NLF) nesta secção, embora esta seja raramente incluída.

Participação nas Consultas ao abrigo da EAP / EPP

Não existe um protocolo padrão para as consultas ao abrigo da Estratégia de Assistência ao País ou da Estratégia de Parceria com o País. O tipo e a qualidade do processo de consultas varia entre os países – em alguns casos, a “consulta” consiste em pouco mais do que a apresentação, pelo Banco, dos seus planos numa reunião pública e resposta a algumas questões, enquanto noutros, as consultas produziram debates reais sobre as políticas do Banco. Devido à falta de um protocolo padrão para as consultas ao abrigo da EAP / EPP, é crucial que os sindicatos insistam numa participação e discussão significativa durante o processo. É também importante descobrir como é que o Banco responderá às propostas e questões que surgirão durante as consultas, e ainda como é que as abordarão na EAP / EPP final.

Preparação para a Participação Efectiva:

- Solicitar que as informações e os documentos para as consultas sejam facultados com antecedência.
- Insistir que deve ser disponibilizada uma agenda para as consultas, antes do início do processo.

Uma vez que as consultas ao abrigo da EAP / EPP provavelmente incluirão uma variedade de organizações da sociedade civil, tais como grupos ambientalistas, organizações comunitárias, sindicatos e outras, é fácil negligenciar as questões laborais no meio de outros tópicos importantes que surgirão. Então, os sindicatos devem pressionar a equipa do Banco Mundial para abordar as questões laborais e os direitos dos trabalhadores. Os sindicatos devem considerar trabalhar em conjunto mesmo se não representam os trabalhadores no mesmo sector ou se não pertencem ao mesmo centro nacional, para garantir uma forte presença do trabalho nas consultas. Uma forma de o fazer é insistir para que seja incluída uma avaliação das Normas Laborais Fundamentais na EAP.

Os sindicatos devem também ler as EAP / EPP ou os Relatórios de Progresso da Estratégia de Assistência ao País ou a Estratégia de Parceria com o País do seu país, para ficar com uma percepção das questões e dos sectores sobre os quais a equipa do Banco se vai debruçar. Embora as equipas técnicas do Banco Mundial não sigam os mesmos procedimentos quando preparam a Estratégia de Assistência ao País ou a Estratégia de Parceria com o País, tal como fazem as equipas técnicas do FMI quando preparam o relatório do Artigo IV, os sindicatos devem tomar em conta as sugestões na secção seguinte destas orientações sobre as Consultas ao abrigo do Artigo IV.

A qualidade das consultas melhorou consideravelmente nos anos mais recentes, como resultado da pressão dos grupos da sociedade civil. Uma pressão adicional dos sindicatos para expandir o processo de consultas e requerer uma maior responsabilização da equipa pode produzir mudanças mais positivas no processo de consultas.

Relatórios sobre as Consultas ao abrigo do Artigo IV do FMI

Fundamentos das Consultas ao abrigo do Artigo IV

O FMI considera essencial a monitoria regular das políticas económicas e financeiras dos países para manter a estabilidade da economia global. Assim, requer que todos os 185 países membros do FMI se submetam a missões de vigilância anuais, levadas a cabo pelo corpo técnico do Fundo, como uma condição para adesão no FMI, independentemente do nível de desenvolvimento do país ou se o mesmo possui um programa de empréstimo com o Fundo. Estas missões são chamadas Consultas ao abrigo do Artigo IV, devido ao Artigo IV dos Estatutos do FMI¹⁴. Durante as Consultas ao abrigo do Artigo IV, uma equipa técnica do FMI viaja para o país, com vista a recolher informações de ordem económica e financeira, e discutir os desenvolvimentos económicos e as políticas do país, com os responsáveis nacionais.

Após regressar à sede do FMI, em Washington DC, a equipa prepara um Relatório do Corpo Técnico sobre as Consultas ao abrigo do Artigo IV e submete-o ao Conselho directivo do FMI para apreciação. O Conselho directivo do FMI é um órgão de decisão composto por representantes dos governos dos países membros. O Conselho directivo examina o Relatório do Corpo Técnico sobre as Consultas ao abrigo do Artigo IV e prepara uma breve Nota de Informação ao Público, a qual repete as recomendações feitas pelo Relatório do Corpo Técnico. O Conselho usa as Notas de Informação ao Público para elogiar os governos dos países por terem aplicado as recomendações dos relatórios ao abrigo do Artigo IV anteriores, e para insistir que os governos implementem as

14 O Artigo IV dos Estatutos do FMI diz respeito às “Obrigações Relativas às Disposições sobre Matéria Cambial” e determina que “cada membro compromete-se a colaborar com o Fundo e com os outros membros a fim de assegurar a manutenção de arranjos cambiais ordenados, e de promover um sistema de câmbios estável.” Para alcançar este objectivo, o artigo expressa ainda que “cada membro deve [...] esforçar-se por orientar as suas políticas económicas e financeiras, com vista a fomentar um crescimento económico ordenado, com razoável estabilidade de preços [...] e] procurar promover a estabilidade, fomentando condições de base ordenadas de natureza económica e financeira, e um sistema monetário que não tenda a provocar perturbações erráticas”. O mesmo artigo atribui ao Fundo o mandato para “controlar o cumprimento por parte de cada membro das suas obrigações”, conforme expresso neste artigo.

novas recomendações.

As recomendações contidas tanto no Relatório do Corpo Técnico como na Nota traçam as medidas que o Fundo determina que são necessárias para promover o crescimento económico e a estabilidade monetária. Os países não são formalmente obrigados a obedecer às recomendações constantes no Relatório do Corpo Técnico ou na Nota de Informação ao Público, mas os países mutuários serão pressionados a fazê-lo. De facto, as recomendações destes documentos serão frequentemente repetidas, palavra por palavra, num Memorando de Políticas Económicas¹⁵ do país, o qual é vinculativo. Uma vez que os países não mutuários não apresentam um Memorando ao Fundo, não sentem a mesma pressão para observar as recomendações do relatório ao abrigo do Artigo IV. Contudo, visto que os ministros das finanças dos países trabalham em estreita ligação com o FMI, podem ainda fazer uso do relatório ao abrigo do Artigo IV para comprovar ou justificar medidas de reforma incómodas.

Embora as Consultas ao abrigo do Artigo IV devam abordar os acordos cambiais, o FMI usa-as para fazer recomendações sobre uma vasta gama de tópicos que considera pertinentes para a estabilidade financeira, tais como:

- A privatização das empresas estatais;
- O término dos subsídios ao consumidor sobre bens essenciais;
- Eliminação de barreiras comerciais;
- Desmantelamento dos controlos sobre o capital estrangeiro;
- Redução dos benefícios dos fundos de pensões públicas ou do seguro de desemprego;
- Flexibilização do mercado de trabalho.

Participação dos Sindicatos nas Consultas ao abrigo do Artigo IV

Os sindicatos devem reunir-se com a equipa técnica do Artigo IV do FMI simplesmente para compreenderem melhor as intenções do Fundo, no que diz respeito à política económica e social nacional. Mesmo que o país não seja

15 Os países que recebem empréstimos enviam ao Director Executivo do FMI um *Memorando de Políticas Económicas* e uma carta de intenções, geralmente assinada pelo Ministro das Finanças e o director do banco central. A carta de intenções inclui um compromisso específico de implementação das medidas descritas no Memorando.

um país mutuário, que irá mais tarde apresentar um Memorando ao Fundo, as recomendações do Fundo reflectir-se-ão provavelmente nas políticas futuras do governo. As reuniões com o corpo técnico do FMI também oferecem aos sindicatos a oportunidade de expressarem os seus pontos de vista sobre as políticas do FMI, e de infalivelmente verbalizarem as suas opiniões, no que diz respeito às reformas apoiadas pelo FMI. O FMI está a tornar-se cada vez mais consciente que as reformas só podem ser levadas a cabo, de forma bem-sucedida, se houver algum grau de consenso no país, assim, os sindicatos ao insistirem que não vão aceitar certas reformas, podem influenciar o curso de acção do FMI.

O FMI não efectuou consultas com os sindicatos até finais dos anos 80, e mesmo assim, só o fazia quando as consultas com os sindicatos eram explicitamente solicitadas pelos governos. As consultas mais sistemáticas com os sindicatos não começaram até ao ano 2000, quando o Fundo aceitou as exigências dos sindicatos e instituiu uma política de consultas aos sindicatos, por sua própria iniciativa, em vez de esperar pelo governo. Uma pesquisa do FMI sobre as suas missões revelou que 67 por cento tinha consultado os sindicatos durante o ano anterior. Os resultados de uma pesquisa dos Sindicatos Globais em 2007 das afiliadas da Confederação Sindical Internacional indicam um número ligeiramente mais reduzido de consultas – 63 por cento dos inquiridos tinha tido algum contacto com o FMI, embora apenas 46 por cento tivesse tido uma ou mais reuniões com o FMI no ano anterior.

Os sindicatos são actualmente as únicas organizações da sociedade civil que o FMI consulta sistematicamente, durante as consultas ao abrigo do Artigo IV. Enquanto muitos sindicatos reagiram positivamente à oportunidade de encetarem consultas com o Fundo, também questionaram o propósito e a utilidade das reuniões. Alguns sindicatos participantes reportaram que o FMI não está aberto a propostas dos sindicatos, e que não integra as análises dos sindicatos nas suas recomendações finais.

Leitura e Compreensão de um Relatório sobre as Consultas ao abrigo do Artigo IV

Elementos Básicos de um Relatório sobre as Consultas ao abrigo do Artigo IV

Um Relatório ao abrigo do Artigo IV contém geralmente 30 a 50 páginas, e está dividido em várias secções principais. Todos os relatórios contém pelo menos três secções principais:

1. Uma descrição dos desenvolvimentos económicos e financeiros recentes no país;
2. Um relatório sobre as discussões de políticas que a missão levou a cabo com o governo e outros grupos;
3. Uma avaliação do “corpo técnico” que resume as conclusões e as recomendações da missão.

Caso aplicável, o relatório conterá secções mais detalhadas sobre certos desafios económicos ou os riscos enfrentados pelo país. O relatório inclui dados económicos e outros indicadores numa secção em anexo, a qual é geralmente tal longa ou maior do que o próprio relatório.

Áreas das políticas abrangidas pelo Relatório ao abrigo do Artigo IV

Os relatórios ao abrigo do Artigo IV abordam não só as políticas fiscais e monetárias, mas também o sector bancário e financeiro, a política de comércio internacional e os investimentos, a política social e as políticas de trabalho. Estes assuntos são levantados no âmbito da argumentação que um sistema financeiro não sólido é um obstáculo ao comércio livre e ao investimento, programas sociais extremamente generosos e os mercados de trabalho rígidos podem ameaçar o crescimento económico e a estabilidade, a longo prazo.

Embora os relatórios ao abrigo do Artigo IV e as suas recomendações sejam específicos para determinados países, o FMI abrange sempre as mesmas cinco áreas de política. De acordo com FMI, estas áreas são:

1. Política cambial, monetária e fiscal

As recomendações específicas nesta área têm incluído:

- A redução do défice fiscal
- A implementação de limites às despesas públicas
- A melhoria da cobrança de impostos
- A reforma do fundo de pensões e o aumento da idade da reforma
- A eliminação de subsídios ao combustível

2. **Questões relacionadas ao sector financeiro**

As recomendações específicas nesta área têm incluído:

- A liberação do fundo nacional de pensões
- O estabelecimento de um enquadramento regulador mais rigoroso para o sistema bancário
- A mobilização dos recursos locais para promover as actividades do sector privado
- O aumento do crédito disponível para o sector das PME (pequenas e médias empresas)
- A eliminação dos impostos sobre as transacções do sector financeiro

3. **Avaliação dos riscos e vulnerabilidades**, tais como grandes ou instáveis fluxos de capital, posição da conta corrente e sustentabilidade da dívida externa.

As recomendações específicas nesta área têm incluído:

- Proteger-se contra a fuga de capitais
- Fazer acordos com os credores sobre o aligeiramento da dívida

4. **Questões institucionais**, tais como a independência do banco central, regulamento do sector financeiro, governação empresarial, transparência da política e responsabilização, e adesão a normas e códigos reconhecidos internacionalmente

As recomendações específicas nesta área têm incluído:

- A melhoria da governação empresarial
- A implementação de um código de conduta para os funcionários públicos

5. **Políticas estruturais que regulam o comércio internacional, mercados de trabalho, e sector de energia**

As recomendações específicas nesta área têm incluído:

- A redução da protecção do emprego e o encorajamento de contratos de trabalho mais flexíveis
- Aumento do limite do rendimento mínimo para aumentar a concorrência externa
- Liberalização das leis comerciais para aumentar a concorrência das exportações
- Redução dos benefícios de desemprego e a limitação dos períodos de elegibilidade
- Remoção das protecções comerciais no sector agrícola
- Aumento das tarifas dos serviços públicos
- Privatização dos serviços públicos ou dar concepções a empresas privadas

Participação nas Consultas ao abrigo da EAP / EPP

Antes do Início das Consultas

A missão do FMI visita anualmente um país. Se o Fundo recomendar que a visita se realize antes ou depois do prazo de 12 meses, a contar da data da última consulta, fará uma anotação a este respeito no final da secção de Avaliação pelo Corpo Técnico, no Relatório do Corpo Técnico. Contudo, o FMI tem sido obrigado a fazer cortes em algumas das suas operações, após dificuldades financeiras e uma redução em 15% do seu quadro, em 2008, e anunciou que os relatórios ao abrigo do Artigo IV serão menos frequentes para os países não mutuários, e que serão efectuados bienalmente, ao invés de anualmente.

A equipa do FMI preparará uma lista de perguntas para o governo antes das consultas, para solicitar informações detalhadas sobre tópicos específicos, em geral os que foram incluídos como recomendações no Relatório do Corpo Técnico ao abrigo do Artigo IV do ano anterior. Estas são as áreas prioritárias em que o FMI se vai concentrar durante as consultas.

Preparação para a Participação Efectiva

- Determinar quando é que a missão do FMI vai visitar o seu país, para as suas consultas ao abrigo do Artigo IV, anuais ou bienais

- Se tem dificuldade em contactar o FMI ou se não consegue uma reunião com a missão do Fundo, contacte o Escritório dos Sindicatos Globais, em Washington. O mesmo pode ajudá-lo a preparar-se para as reuniões.
- Leia os relatórios anteriores e analise as recomendações do FMI relativas às propostas dos sindicatos sobre temas específicos.
- Com base nos temas apresentados em relatórios recentes, prepare temas para discussão nas reuniões
- Leia as declarações gerais dos Sindicatos Globais para as reuniões de primavera e anuais do Banco Mundial e do FMI, para se familiarizar com as avaliações críticas dos sindicatos, em relação às políticas actuais do FMI
- Tente conseguir que o seu governo lhe apresente uma lista das questões que o Fundo preparou para as suas reuniões com o governo. O FMI geralmente não apresenta estas questões às organizações da sociedade civil.

Envolvimento Activo Durante as Consultas

As missões do FMI farão uso da oportunidade das consultas para explicar as opiniões do Fundo sobre as políticas do país, e as suas recomendações para mudança. A equipa do FMI pode ainda ter questões específicas sobre a posição dos sindicatos em relação a determinados assuntos. Os sindicatos aperceber-se-ão que as suas opiniões serão consideradas mais seriamente se facultarem propostas alternativas e fundamentarem-nas com pesquisa e documentação.

- Seja cuidadoso ao divulgar estratégias de negociação do sindicato, ou ao relevar informações sobre questões em que os sindicatos estão envolvidos, tais como reformas dos programas do governo ou negociações colectivas. Faça uso do mesmo nível de discrição nas consultas do FMI que usaria ao lidar com o governo ou entidades empregadoras do sector privado.
- Assegure-se que há tempo suficiente para a discussão: escute as apresentações do Fundo, mas certifique-se que será atribuído tempo para que o sindicato faça perguntas e apresente as suas propostas.
- Expresse claramente os pontos de vista do sindicato, usando documentos de apoio ou pesquisas, e apresentando propostas alternativas, sempre que possível. Solicite à missão do FMI que responda por escrito a perguntas específicas, se o corpo técnico do FMI expressar que não possui as informações necessárias para responder durante as consultas.

- Solicite que o FMI responda directamente às propostas do sindicato, quer seja durante a consulta, ou posteriormente. O FMI não faz o acompanhamento das consultas com os sindicatos, mas simplesmente publica em linha (*online*) o seu Relatório ao abrigo do Artigo IV, onde os sindicatos e outras entidades podem ter acesso às conclusões.

Eficácia do Acompanhamento

Quando a equipa do FMI tiver concluído as suas consultas, vai organizar os seus resultados num Relatório do corpo técnico, o qual é apresentado ao conselho directivo cerca de dois ou três meses após a conclusão das consultas. As discussões exactas do conselho sobre o Relatório do Corpo Técnico ao abrigo do Artigo IV são confidenciais, mas as conclusões são incluídas na Nota de Informação Pública, apensa ao relatório. O representante do país no conselho pode ainda apresentar uma declaração por escrito, mas não é obrigado a fazê-lo. Todos os documentos são publicados aproximadamente dois a três meses após a conclusão das consultas. Em alguns casos, um governo pode solicitar que o relatório ao abrigo do Artigo IV não seja tornado público, ou poderá permitir a sua publicação apenas se certas secções forem retiradas.

De acordo com o FMI, dezoito por cento dos relatórios ao abrigo do Artigo IV discutidos em 2007 nunca foram publicados¹⁶.

Consequentemente, os sindicatos devem:

- Solicitar que a reunião seja registada no Relatório do Corpo Técnico ao abrigo do Artigo IV
- Solicitar que as opiniões do sindicato sobre tópicos específicos sejam anotadas no relatório
- Solicitar ao governo que faculte uma cópia do relatório ao sindicato, antes de ser colocado no *website* do FMI.
- Se houver erros no relatório ou outros pontos do documento com os quais não concorda, envie uma resposta por escrito ao FMI. Contacte o Escritório dos Sindicatos Globais, em Washington, e também envie cópias ao governo.
- Publique partes específicas do relatório quando o Relatório do Corpo Técnico e a Nota de Informação Pública são divulgados, para criar uma

¹⁶ Fundo Monetário Internacional. Tendências Chave na implementação da Política de Transparência do Fundo, 31 de Janeiro de 2008.

maior sensibilização dos meios de comunicação social e do público, sobre as implicações das recomendações de política do Fundo.

- Partilhe as informações das reuniões com outras organizações da sociedade civil, para aumentar a cooperação em questões chave.

Acompanhamento num Relatório Tendencioso: Austrália

O Relatório do Corpo Técnico ao abrigo do Artigo IV de 2005 para a Austrália elogiou as recentes reformas do governo para tornar o mercado de trabalho mais flexível, argumentando que isto havia resultado na redução do desemprego. Endossou fortemente os planos do governo para as reformas adicionais, incluindo a redução da protecção do emprego para os trabalhadores em empresas de pequeno e médio porte, e a mudança das leis sobre o rendimento mínimo e a negociação colectiva. O relatório observou que os sindicatos se tinham oposto às reformas, mas rejeitou as suas preocupações sem qualquer discussão complementar.

Os sindicatos australianos ficaram indignados com o relatório. Quando os documentos ao abrigo do Artigo IV foram tornados públicos, os sindicatos enviaram imediatamente uma carta ao FMI explicando os seus pontos em desacordo. Publicaram erros factuais no relatório e facultaram provas para desacreditar a asserção do FMI que o sistema de rendimento mínimo da Austrália contribuiu para a perda de empregos. Também criticaram publicamente o FMI por rejeitar as provas que os sindicatos haviam apresentado durante as consultas. A Federação dos Sindicatos Australianos, ACTU, contactou a CISL / Escritório dos Sindicatos Globais em Washington para organizar uma reunião entre o presidente da ACTU e os responsáveis do FMI ligados ao relatório, durante o qual o FMI concordou que um diálogo mais substancial com a ACTU sobre questões laborais deveria ter lugar na sua missão subsequente à Austrália. Os responsáveis do FMI também concordam que um diálogo mais aprofundado com a CISL e a CMT, sobre as análises e opiniões do FMI em relação às questões laborais, deveria ter lugar num futuro próximo. Dois anos mais tarde, em Novembro de 2007, o governo cessante foi derrotado e o novo governo do Partido Trabalhista foi eleito com a promessa que iria rejeitar as reformas anti-trabalhistas que o FMI havia endossado.

Debate sobre a Condicionalidade

O que é a condicionalidade?

A “Condicionalidade” tem sido recentemente o centro das reclamações de muitas organizações da sociedade civil contra as IFIs. Os Sindicatos Globais solicitaram repetidamente que se pusesse um fim à condicionalidade da política económica, tal como a privatização dos serviços públicos, a reforma do mercado de trabalho e a liberalização unilateral do comércio, ligada ao aligeiramento da dívida e outra assistência. Os governos doadores, também menosprezaram o uso da condicionalidade pelo FMI. O Reino Unido reteve temporariamente as contribuições ao Banco Mundial, em 2006 – 2007, e a Noruega reduziu as suas contribuições para o período 2008 – 2011, como protesto do uso de condicionalidade pelo Banco, nos seus empréstimos.

Mas o que é exactamente a condicionalidade? Tal como a palavra implica, é um conjunto de condições que um país deve cumprir para receber a assistência, no âmbito de um determinado programa. Quando um país recebe um empréstimo do FMI ou do Banco Mundial, ou quando recebe um aligeiramento da dívida através de um programa de IFI, o governo deve comprometer-se em adoptar políticas económicas e financeiras específicas. Se o país não seguir estes compromissos, prejudica o seu acordo de assistência com as IFIs.

A condicionalidade pode incluir tanto as condições quantitativas, tais como a manutenção de um nível mínimo de reservas estrangeiras ou um nível máximo de empréstimos do governo, e as condições estruturais, tais como a reforma das leis do mercado de trabalho ou a privatização dos negócios e dos serviços estatais. Muito embora as condições para a assistência da IFI sejam específicas para cada país, repetem sempre a agenda habitual das políticas das IFIs [discutida mais acima, nestas orientações].

Os sindicatos e as outras organizações da sociedade civil opõem-se, em particular, à condicionalidade estrutural, à qual também chamam condicionalidade da política económica. Os Sindicatos Globais argumentam que este tipo de condicionalidade debilita os esforços do país para eliminar a pobreza, forçando reformas que podem não estar nos melhores interesses dos pobres, tais como a privatização dos serviços públicos ou a introdução de taxas de utilização nos cuidados de saúde. O governo do Reino Unido anunciou, “... algumas condicionalidades promoveram reformas que empobreceram ainda mais os pobres... Por exemplo, as reformas de ajustamento estrutural durante a crise da dívida dos anos 90 às vezes não tomaram em conta o impacto so-

cial, especialmente sobre os pobres”.¹⁷

Fundamentação da condicionalidade

Embora tanto o Banco Mundial como o FMI tenham feito alguns esforços para rever e reduzir o seu uso da condicionalidade, continuaram a confiar na mesma como uma componente importante dos seus programas de assistência e de aligeiramento da dívida. O FMI defende o seu uso de condicionalidade como uma maneira de ligar a assistência às reformas que considera necessárias para o desenvolvimento económico de um país: “A condicionalidade é uma forma do FMI monitorar o uso efectivo do seu empréstimo na resolução das dificuldades económicas do mutuário, para que o país consiga reembolsá-lo prontamente, e assim poder disponibilizar os fundos a outros países em necessidade”.¹⁸ O FMI diz ainda que a condicionalidade ajuda a esclarecer aos países os termos mediante os quais o FMI vai continuar a proporcionar assistência.

Os críticos da condicionalidade vêem isto de maneira diferente. Não vêem a condicionalidade como uma forma de tornar os programas de assistência das IFIs mais eficazes ou fiáveis, mas sim como uma tentativa de forçar a agenda de reformas das IFIs sobre os países relutantes. Ao fazer depender a assistência da aceitação pelo país de certas condições, argumentam os críticos, as IFIs estão essencialmente a tentar “comprar” a reforma.

Condições Determinantes

As IFIs afirmam que não estabelecem unilateralmente as condições, mas que a condicionalidade é negociada entre o governo e o Banco ou o Fundo. As condições exactas impostas a um país reflectem as recomendações delineadas nos documentos de políticas das IFIs para esse país, especificamente, a EAP (no caso dos programas do Banco) e o Relatório ao abrigo do Artigo IV (para os programas do FMI). As IFIs explicam, nas Estratégias de Assistência aos Países e nos relatórios ao abrigo do Artigo IV, a sua visão global para o desenvolvimento de um país, realçando sectores ou políticas específicas que necessitam de reforma, de acordo com a opinião das IFIs. Com base nas recomendações contidas nestes documentos, as IFIs determinam as medidas concretas a serem tomadas pelo país, geralmente dentro de um prazo, para progredirem em relação a um objectivo.

17 Governo do Reino Unido, “parcerias para redução da pobreza: As parcerias para redução da pobreza: reanalisando a condicionalidade”. Março de 2005. Pág. 6.

18 Fundo Monetário Internacional, “Ficha Informativa: Condicionalidade do FMI”. Setembro de 2005

É importante notar que as IFIs não consideram todas estas medidas requeridas como condições efectivas – algumas são apenas “indicadores” obrigatórios do progresso do país. Contudo, as IFIs observarão ainda o progresso dos “indicadores” quando determinam a assistência para o país. Por exemplo, o Banco determinará se vai atribuir mais assistência a um país (“empréstimo de nível elevado”) ou menos assistência (“empréstimo de nível base ou baixo”) dependendo do seu progresso em cumprir com os requisitos dos “desencadeadores”, embora não considere que estes “desencadeadores” sejam “condições de carácter vinculativo”.¹⁹ Devido à pressão para reduzir a sua utilização da condicionalidade nos programas de assistência, as IFIs insistem que apenas as acções críticas para o sucesso de um programa são de carácter vinculativo.

Para compreender os tipos de requisitos que os países devem observar, é importante reconhecer os termos que as IFIs usam para descrever os diferentes requisitos e condições. Alguns requisitos e condições são os seguintes:

Termos do Banco Mundial

- **Acções Prévias** - A forma mais comum de condicionalidade do Banco, as acções prévias são as condições que um país deve cumprir antes de um programa específico ser apresentado ao conselho do Banco, para aprovação. São condições de carácter jurídico vinculativo.
- **Condições para o Desembolso das Parcelas** – Tal como as acções prévias, as condições para o desembolso das parcelas são as medidas que um país deve tomar de maneira a receber a assistência. Ao contrário das acções prévias, que são aplicáveis aos desembolsos únicos, as condições para o desembolso das parcelas são usadas quando a assistência está a ser distribuída em prestações separadas. Um país deve satisfazer as condições para o desembolso das parcelas no que diz respeito a cada parcela ou desembolso, antes de receber o seu pagamento seguinte.
- **Desencadeadores** – Também conhecidos por “acções prévias *esperadas*”, os desencadeadores são requisitos a serem cumpridos por um país antes da *negociação* do acordo de assistência seguinte. O

19 No seu resumo da revisão da condicionalidade, de 2005, o Banco escreve, “O Banco aplica cada vez mais a condicionalidade *ex post* nas definições programáticas e nas acções prévias esperadas (os chamados desencadeadores) para empréstimos futuros, em vez de condições obrigatórias” (sumário executivo, pág. Ii). Em finais de 2005, o Banco começou a abandonar os desencadeadores nos seus novos programas de ajuda, substituindo-os por indicadores de referência.

Banco vai analisar o progresso de um país no que diz respeito ao cumprimento de desencadeadores específicos, para decidir se vai passar de um empréstimo ao próximo, ou se o país se qualifica para um cenário de empréstimo de “nível elevado” (o que significa que o país recebe relativamente mais assistência). O Banco não considera os desencadeadores como sendo condições de carácter jurídico vinculativo, mas nota que os desencadeadores geralmente se tornam em acções prévias (i.e. condições de carácter jurídico vinculativo) para o acordo de assistência seguinte.

- **Parâmetros / metas** – Os parâmetro, que são às vezes designados por metas, são “pequenas medidas num processo de reforma (tal como a preparação de estudos e os planos de acção) que representam marcadores significativos de progresso, embora não necessariamente críticos, para a implementação do programa”.²⁰ O Banco monitoriza a concretização dos parâmetros, mas diz que não os usa como condições de carácter jurídico. Contudo, os críticos da ONG notam que o Banco considera o “progresso insatisfatório” em cumprir as condições dos parâmetros como uma indicação que o país está “mal encaminhado” com o seu programa, o que resulta num atraso e, finalmente na interrupção da assistência.²¹
- **Acções abrangentes (*umbrella*)** – em substituição de condições específicas, algumas matrizes da política da EAP estabelecem metas alargadas que abrangem várias acções requeridas. Estas podem não ser expressas, mas são capturadas por uma condição “abrangente”, como “atingir um progresso satisfatório no sector da educação”. O Banco recomenda estas acções apenas para os sectores nos quais já existe um diálogo eficaz entre o Banco e o país, e onde não são necessárias grandes reformas. Ou então o Banco informa que ‘As acções abrangentes podem resultar em arbitrariedade e mal-entendidos sobre o que é exactamente necessário para progredir’.²²

20 Banco Mundial, Revisão do Sumário das Conclusões relativas à Condicionalidade do Banco Mundial. 2005. Pág. 9.

21 Wood, Angela, “Crédito de Apoio do Banco Mundial para a Redução da Pobreza: Continuidade ou Mudança?” Aliança entre a Dívida e o Desenvolvimento. Irlanda, Julho de 2005

22 Banco Mundial, “Condicionalidade nos *Empréstimos de Política para o Desenvolvimento*.” 15 de Novembro de 2007.

Termos do FMI

- **Critérios de desempenho** – um critério de desempenho é uma condição formal que o FMI avalia para decidir se continua ou não com os desembolsos de assistência ou outros pagamentos. Ao contrário da condicionalidade do Banco, que é baseada em acções prévias antes de ser aprovado um programa de assistência, estas condições do FMI podem aplicar-se a acções esperadas do país *após* o mesmo ter recebido a assistência. Os países que não satisfazem estas condições podem sofrer a suspensão da assistência. Nas palavras do Fundo, “critérios de desempenho...são tão críticos para a realização das metas do programa ou implementação da monitoria que as compras ou os desembolsos devem ser interrompidos nos casos de não observância.”²³
- **Acções prévias** – como as acções prévias usadas pelo Banco, estas requerem que um país cumpra com certos requisitos antes da aprovação de um acordo de assistência.
- **Metas indicativas** – as metas indicativas são tão importantes como os critérios de desempenho, mas não são de carácter jurídico vinculativo apenas porque “não podem ser estabelecidas como critérios de desempenho devido à incerteza das tendências económicas.”²⁴ Quando esta incerteza é reduzida, as metas indicativas tornam-se provavelmente em critérios de desempenho.
- **Parâmetros estruturais** – os parâmetros estruturais são requisitos que não possuem um carácter jurídico vinculativo, porque é difícil medir com precisão o progresso efectuado em relação aos mesmos. A falha em observar um parâmetro estrutural não é por si só motivo para suspender a assistência, mas só Fundo irá fazer uso dos parâmetros estruturais para avaliar o progresso do país quando revir o programa.

Possibilidades para a Contribuição da Sociedade Civil sobre a Condicionabilidade

A condicionalidade não é negociada com as organizações da sociedade civil, e não existe um processo de consultas através do qual os sindicatos ou outros

23 Fundo Monetário Internacional, “Directrizes sobre Condicionalidade”. Setembro de 2002.

Pág. 4

24 ibi. página 5.

grupos podem dar as suas opiniões sobre a condicionalidade. Em vez disso, as condições são negociadas entre as IFIs e as autoridades governamentais, geralmente os representantes do ministério das finanças ou economia, ou um órgão equivalente.

Para expressar a sua oposição às reformas de política apoiadas pelas IFIs, antes que as mesmas se transformem em condições, é aconselhável que os sindicatos trabalhem de modo a garantir que as suas opiniões sejam reflectidas no Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza, EAP ou Relatório ao abrigo do Artigo IV do seu país, uma vez que muitas das recomendações contidas nestes documentos se tornarão eventualmente em condições. [Para ver como é que as recomendações das IFIs se tornam em condições de carácter vinculativo, referir ao estudo de caso da Turquia, no final desta secção]. Se os sindicatos virem que, apesar de participarem nas consultas e intermediarem junto do governo e as IFIs para apoiar políticas mais favoráveis para os pobres e para os trabalhadores, as condições finais impõem políticas não favoráveis – obviamente ainda têm o direito de discordar. Os sindicatos, em vários países efectuaram campanhas bem-sucedidas contra as reformas patrocinadas pelas IFIs, revertendo as privatizações e outros programas exigidos pela condicionalidade.²⁵

Luta contra a Condicionalidade do Mercado de Trabalho no Nepal

Em 2004 – 2005, os sindicatos nepaleses apoiados pela OIT, concordaram em tomar parte num processo de negociação tripartido, com o governo e as entidades empregadoras, com o objectivo de melhorar a protecção social, ratificar todas as convenções sobre as normas laborais fundamentais, e tornar mais flexíveis as regras de término de emprego. O processo foi abruptamente interrompido quando o rei do Nepal se apossou do poder absoluto no início de 2005. O Banco Mundial pressionou então o rei a decretar unilateralmente uma desregulação substancial dos mercados laborais, usando as recomendações contidas no relatório da publicação *Doing Business* do Banco, e a ignorar as ratificações da OIT e as melhorias da segurança social. Em Janeiro de 2006, o Banco chegou a ameaçar que iria cortar o apoio financeiro ao governo real se este não procedesse à desregulação do mercado de trabalho. Em Março de 2006, o rei promulgou a portaria de trabalho exigida pelo Banco, mas isto apenas aumentou a determinação das organizações da sociedade civil de livrarem o Nepal da regra ditatorial, e juntarem-se numa mobilização massiva para restaurar a democracia. Um

25 Para aprender mais sobre estes casos, ver a publicação da CISL, de 2006, “Lutando por Alternativas: Casos Bem-sucedidos de Resistência às Políticas do FMI e do Banco Mundial”.

governo democrático tomou o poder seis semanas mais tarde e, em duas semanas, repeliu a portaria de trabalho do rei.

Mais tarde, em 2006, o processo tripartido para a reforma do trabalho e a segurança social iniciou novamente, com o apoio da OIT e, em Outubro de 2007 chegou-se a acordo sobre a estratégia para o futuro, envolvendo a instituição de alguns programas básicos de protecção social, ratificações da OIT e uma nova lei laboral. O Banco Mundial quase teve sucesso em sabotar o processo novamente quando, em Novembro de 2007, um vice-presidente do Banco informou aos meios de comunicação social nepaleses que não haveria mais assistência adicional para o Nepal, que estava, nessa altura, a preparar-se para a eleição de uma assembleia constituinte, a não ser que o país cumprisse com as condições de desregulação das “regras laborais rígidas”. Os sindicatos nepaleses conseguiram rapidamente uma reunião com o primeiro-ministro do país o qual lhes assegurou que o seu governo não iria aceitar um novo empréstimo do Banco Mundial se o mesmo incluísse a condição de desregulação do mercado de trabalho, tal como ameaçado pelo responsável do Banco Mundial. Em Dezembro de 2007, o governo do Nepal e o Banco Mundial assinaram o maior empréstimo de sempre do Banco para o Nepal, no montante de USD \$ 253 milhões. O empréstimo não continha a condição de reformar a lei laboral do Nepal. O acordo tripartido para a introdução de melhorias à protecção social e aos direitos dos trabalhadores, simultaneamente com mudanças nas leis de protecção do emprego, conseguiu avançar sem a interferência do Banco Mundial.

Das Recomendações à Condição: o Caso da Reforma das Pensões na Turquia

O Banco e o Fundo têm insistido na reforma das pensões na Turquia, durante vários anos. Em 1999, a Turquia levou a cabo reformas importantes no seu fundo de pensões, em conformidade com as especificações delineadas em relatórios da EAP e relatórios ao abrigo do Artigo IV anteriores. As IFIs elogiaram o progresso da Turquia na reforma de pensões em relatórios subsequentes, mas continuaram a pressionar para mudanças adicionais no fundo de pensões. A cronologia abaixo ilustra como é que as exigências das IFIs para a reforma nas pensões da Turquia foram efectuadas em vários documentos das IFIs, e eventualmente se tornaram numa condição para um empréstimo do FMI no montante de USD \$ 10 biliões.

2003 – Estratégia de Assistência ao País, do Banco Mundial

O EAP²⁶ de 2003 enumera a reforma da protecção social e do fundo de pensões da Turquia como um objectivo principal. O mesmo inclui acções específicas que a Turquia deve perfazer para mostrar progresso no seu objectivo. Estas acções são listadas como “indicadores” e “parâmetros”, em vez de condições de carácter vinculativo, embora seja óbvio que a Turquia deve cumpri-las:

- Indicadores:
 - *“Sistema de segurança social reestruturado para... (ii) separar o fundo de pensões do seguro de saúde e dos programas de subsídio de desemprego... (iv) reduzir o défice do sistema de segurança social.”*
- Parâmetros:
 - *“Sistema de segurança social reestruturado”.*
 - *“Estabelecido o enquadramento legal e regulamentar para as pensões suplementares individuais.”*

2004 – Relatório do Corpo Técnico ao abrigo do Artigo IV

Na Secção de informações Adicionais do relatório ao abrigo do Artigo IV, o corpo técnico do FMI repete as recomendações da EAP do Banco, enfatizando que a Turquia deve proceder às reformas. O mesmo indica que acções específicas o FMI deve considerar como indicadores de progresso:

“Com os preparativos das reformas da segurança social agora em fase avançada, espera-se que o projecto do acto legislativo seja apresentado ao parlamento em meados de Dezembro. As autoridades explicaram que a reforma administrativa planeada, com o objectivo de planejar e unificar os três fundos de pensões existentes, será o elemento mais crítico na redução das despesas de segurança social a longo prazo. Os principais efeitos desta unificação serão de redução da generosidade das pensões do serviço civil... A sensibilidade política dessas reformas requer preparações cuidadosas continuadas... Deve ser tomada uma decisão final pelo Conselho de Ministros sobre a pro-

26 Note-se que, devido ao facto da Turquia ser um país de rendimento médio, não possui um DERP – sendo assim, as recomendações para a reforma das pensões originaram apenas dos documentos da IFI. No prefácio da EAP para a Turquia, o Banco explica que, embora os “elementos chave” da EAP tenham sido discutidos com o governo e com a sociedade civil, “O EAP não é um documento negociado”.

posta para reforma em Setembro (novo parâmetro estrutural). O projecto do acto legislativo será então enviado para o parlamento em Dezembro (novo critério de desempenho), com o objectivo de garantir a aprovação parlamentar em inícios de 2005.”

Julho de 2004 – Nota de Informação Pública

O Conselho de Administração do FMI reitera a demanda de reformas feita pelo Relatório ao abrigo do Artigo IV, através da Nota de Informação Pública sobre o Relatório do Corpo Técnico ao abrigo do Artigo IV.

“Os Directores salientaram a importância de serem adoptadas medidas de elevada qualidade para ajudar a suster esta consolidação fiscal. Isto deve incluir a reforma do sistema de segurança social...”

Julho de 2004 – Carta de Intenção:

Numa carta endereçada ao Director Executivo do FMI, o chefe do banco central da Turquia e o ministro para os assuntos económicos, assumiram compromissos para implementar as reformas recomendadas no relatório ao abrigo do Artigo IV:

“Durante o verão trabalharemos numa série de opções para a reforma. Vamos decidir sobre a nossa estratégia preferida para a reforma do fundo de pensões, em finais de Setembro de 2004 (novo parâmetro estrutural)”.

Este compromisso torna-se parte da condicionalidade estrutural para a assistência do FMI à Turquia. É listado como uma “acção prévia”, o que significa que a Turquia deve satisfazer a condição antes da próxima revisão:

“Condicionalidade estrutural – Setembro: decidir sobre a nossa estratégia preferida para a reforma do fundo de pensões”.

Abril de 2005 – Carta de Intenção e Memorando de Políticas Económicas e Financeiras

Numa carta de intenção endereçada ao Director Executivo do Fundo, no ano seguinte, o chefe do banco central da Turquia e o ministro para os assuntos económicos solicitaram um acordo de empréstimo de três anos, do FMI. Num Memorando de Políticas Económicas e Financeiras (MPEF), informaram o Fundo sobre o seu progresso no âmbito da reforma de pensões, e comprometeram-se em implementar reformas adicionais.

“O projecto de lei da reforma das pensões foi apresentado ao Parlamento (acção prévia). Espera-se que a lei da reforma das pensões seja aprovada pelo Parlamento até finais de Junho, um critério de desempenho estrutural no âmbito do programa”.

Num anexo ao MPEF, a condicionalidade para o empréstimo foi enumerada junto com o progresso da Turquia, no cumprimento de cada condição. Sob as condições estruturais de reforma, enumera o seguinte:

- “Submissão parlamentar da legislação sobre a reforma de pensões. Concluído.”
- “Aprovação parlamentar da legislação sobre a reforma de pensões. Finais de Junho de 2005.”
- “Aprovação parlamentar da lei de reforma da segurança social. Finais de Junho de 2005.”

Maio de 2005 – Aprovação do Empréstimo

O Conselho directivo do Fundo Monetário Internacional aprova um empréstimo de três anos, no montante de USD \$ 10 biliões, à Turquia. O anúncio do conselho afirma, *“A implementação da reforma fiscal estrutural será fulcral para o sucesso do novo programa.”*

Julho de 2005 – Suspensão do Empréstimo

O FMI suspende o seu empréstimo à Turquia, explicando, *“a lei da reforma das pensões não podia ser aprovada antes de as férias parlamentares, e o FMI decidiu adiar a sua recomendação que o Conselho directivo tome em conta a conclusão da revisão do primeiro programa. A implementação desta lei é uma componente chave da agenda da reforma estrutural do programa, e é necessária num estágio inicial para colocar sob controlo o défice de segurança social da Turquia.”*

Setembro de 2005 – Retomados os Pagamentos do Empréstimo

3 Meses mais tarde, o FMI anunciou que iria retomar os pagamentos referentes ao empréstimo. Cinco meses mais tarde, em Março de 2006, o Parlamento turco retomou o assunto da reforma da pensão.

Março de 2008 – Os Sindicatos Protestam contra as Reformas do FMI

Dois anos mais tarde, o Parlamento turco ainda não havia aprovado as reformas exigidas pelo FMI. Em meados de Março de 2008, Os sindicatos turcos efectuaram uma “greve de aviso” com a duração de duas horas contra as reformas planeadas, para a segurança social e para o fundo de pensões. Os responsáveis governamentais denunciaram as acções dos sindicatos, dizendo que as reformas já haviam sido negociadas e que a greve era ilegal.

Abril / Maio de 2008

O Parlamento turco finalmente aprovou o projecto de lei em Abril de 2008, mas menos do que um mês mais tarde, o governo optou por não renovar o seu empréstimo de USD \$ 10.8 biliões com o FMI. Até ter vencido o acordo de empréstimo em 10 de Maio, a Turquia era de longe o país cliente mais importante do FMI, avaliado de acordo com a dimensão do seu empréstimo.

1. Envolvimento dos Sindicatos nos Projectos das IFIs

As secções prévias destas orientações abordaram as formas como os sindicatos podem influenciar os empréstimos baseados nas políticas das IFIs. Em adição à estes tipos de empréstimos, o Banco Mundial e o seu ramo do sector privado, a Corporação Financeira Internacional, também financiam projectos específicos. O Banco Mundial financia os projectos do sector público, e a IFC financia os projectos do sector privado. O FMI não faculta qualquer financiamento a projectos.

Os empréstimos aos projectos apresentam uma oportunidade única aos sindicatos de se envolverem com o Banco Mundial e a IFC, uma vez que ambas as instituições adoptaram recentemente políticas que requerem que os seus projectos sejam implementados em conformidade com as normas laborais fundamentais. Os requisitos das Normas Laborais Fundamentais (NLF) são o resultado de mais de sete anos de campanha dos sindicatos, e agora garantem que os trabalhadores, em todos os projectos da IFC e do Banco Mundial, tenham o direito de organizar e negociar colectivamente. Desde a implementação das normas, alguns sindicatos têm tirado partido desta garantia, organizando os trabalhadores no local do projecto ou exigindo que a IFC ou o Banco Mundial resolvam as violações das NLF que surgem durante o projecto.

As seguintes secções descrevem os projectos do Banco Mundial e da IFC, com mais pormenores.

Envolvimento dos Sindicatos nos projectos do Banco Mundial ²⁷

O Banco Mundial oferece assistência financeira e técnica a milhares de projectos, todos os anos, nos países em desenvolvimento e países de rendimento médio. Os empréstimos do Banco Mundial, envolvendo cerca de 15 a 20 biliões de Dólares Norte-americanos, apoiam projectos concentrados em sectores específicos ou áreas de política, tais como infra-estruturas, saúde e gestão financeira dos governos. ²⁸ Pode ser difícil influenciar o trabalho do Banco baseado em projectos, uma vez que não existe um processo formal de consultas da sociedade civil para os projectos do Banco.

Identificação de Potenciais Projectos

Alguns exemplos de projectos recentes são os seguintes:

- Modernização do Ministério das Finanças através da reestruturação (Paraguai)
- Reforma do sistema nacional de segurança social (Brasil)
- Criação de um sistema de gestão da pesca costeira (Tanzânia)
- Desenvolvimento de recursos de energia hídrica (China)
- Reestruturação do sistema nacional dos caminhos-de-ferro (Roménia)
- Melhoramento da governação empresarial no sistema bancário comercial (Nepal)
- Desenvolvimento de programas sociais para mitigar o desemprego após as privatizações (Turquia)
- Criação de um programa piloto de colocação profissional para a juventude em risco (Honduras)
- Instituição de um regime regulamentar favorável aos negócios (Macedónia)

²⁷ Esta secção abordará apenas os projectos patrocinados pelo Banco Mundial, embora os bancos regionais de desenvolvimento (BAsD, BAD, BID, BERD) façam um trabalho semelhante baseado em projectos. O FMI não faculta empréstimos a projectos.

²⁸ Informações gerais sobre os projectos, contidas no *website* do Banco Mundial: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,contentMDK:20120731~menuPK:41390~pagePK:41367~piPK:51533~theSitePK:40941,00.html>

Os tipos de projectos que o Banco irá apoiar, num determinado país, dependem das prioridades identificadas nas Estratégias de Assistência ao País (EAP) ou nas Estratégias de Parceria com o País (EPP) [discutidas na secção prévia] desse país. Nos países de baixo rendimento, estas prioridades podem também repetir as metas do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza (DERP). Um bom lugar para se obter uma ideia sobre as potenciais áreas de projecto é o quadro no anexo da EAP / EPP, o qual identifica as metas e as acções que o Banco Mundial considera necessárias para o desenvolvimento bem-sucedido do país.

- Ver a EAP / EPP e o DERP do seu país, para descobrir que sectores, indústrias ou empresas podem ser focalizados.

Usando a EAP / EPP como ponto preambular, o Banco trabalhará em conjunto com o governo do país para identificar possíveis projectos. O Banco criará uma Nota de Conceito do Projecto (PCN) para cada projecto, que identifica o objectivo do projecto, possíveis riscos, alternativas ao projecto, e um cronograma para conclusão. O Banco não divulga publicamente a PCN, pelo que os sindicatos devem solicitar aos seus governos acesso aos anteprojectos deste documento.

- Obter do governo os documentos relevantes do projecto.

O Banco revê a PCN internamente, em seguida emite um Documento de Informação do Projecto (PID) *online* ²⁹, o qual inclui grande parte da informação da Nota de Conceito do Projecto, assim como o nome do funcionário do Banco que supervisiona o projecto. O gestor do projecto, às vezes conhecido por Gestor de Tarefas ou Chefe do projecto, administra o projecto e é um contacto importante para os sindicatos. Mais ou menos na mesma altura, o Banco também preparará e divulgará publicamente uma *Folha de Dados Integrados sobre Salvaguardas (FDIS)*, a qual *pormenoriza como é que o Banco vai tratar das questões de carácter social e ambiental, relacionadas com o projecto. Este documento inclui os nomes dos demais membros da equipa do projecto, incluindo de especialistas como peritos do sector ou da política. Frequentemente, será atribuído a estes especialistas as consultas com os sindicatos ou outras organizações da sociedade civil. Embora possam ser contactos úteis para informações, não possuem necessariamente qualquer poder de decisão na determinação dos parâmetros do projecto. Os sindicatos devem estar conscientes que apenas o gestor do projecto pode tomar as decisões finais*

29 Todos os PIDs estão disponíveis no *website*:
http://www-wds.worldbank.org/servlet/WDS_IBank_Servlet?dt=540659&psz=20&ptype=advSrch&pcont=results

sobre o projecto.

- Envolver-se nas discussões do projecto, assim que for possível;
- Insistir para que o Banco discuta com os sindicatos as decisões fundamentais, tais como a realização da privatização ou reduções da força de trabalho, e não apenas os detalhes das condições de despedimento e a determinação da indemnização por despedimento;
- Estudar tanto o PID como o FDIS, para determinar se o Banco está a tomar a devida consideração e a dar respostas suficientes às questões laborais relacionadas com o projecto;
- Obter o apoio de aliados e do público para a posição e propostas dos sindicatos;
- Procurar reunir-se com o gestor do projecto do Banco e com outros membros da equipa do projecto para discutir a perspectiva do sindicato sobre o projecto;
- Demandar que o sindicato seja consultado em cada fase do ciclo do projecto – não apenas aceitar uma reunião informativa com a equipa do projecto;
- Certificar-se que a equipa do projecto realmente responde às suas questões e preocupações, em vez de simplesmente tomar nota das mesmas.
- Solicitar um registo escrito de quaisquer reuniões.

África do Sul

Em 2002, o Sindicato dos Trabalhadores Sul-africanos de Transportes e Aliados (SATAWU) derrotou com sucesso o plano do governo de privatizar o sistema nacional dos caminhos-de-ferro, modelado no programa do Banco Mundial para a reestruturação dos caminhos-de-ferro, embora o Banco não tenha facultado empréstimos para o projecto. Após ter mobilizado os trabalhadores, e o público em geral, para apoiar a posição do SATAWU, organizando uma marcha até ao Ministério dos Transportes, pressionando o Parlamento e publicando a luta do sindicato na imprensa, o SATAWU convenceu o governo a envolver-se em negociações significantes com o sindicato. Os próprios especialistas do sindicato desenvolveram um plano detalhado para a modernização do sistema dos caminhos-de-ferro, sob um

domínio público contínuo. Após um período de consultas superior a seis meses, o governo eventualmente apoiou o sindicato e rejeitou o seu próprio plano de privatização, a favor do esquema de reestruturação apoiado pelo SATAWU.

Se não tiver sido calendarizada nenhuma reunião, os sindicatos devem insistir para que uma reunião seja organizada. Caso possível, os sindicatos devem tentar trabalhar com outros sindicatos cujos membros possam ser afectados pelo projecto, mesmo se esses trabalhadores estão empregues numa área diferente. O Escritório dos Sindicatos Globais em Washington pode ajudar a organizar uma reunião entre os sindicatos e o Banco, no caso do gestor do projecto ou outros responsáveis do Banco Mundial se mostrarem desinteressados.

Preparação do Projecto

Assim que o PID e o FDIS tiverem sido divulgados, o projecto entra na fase preparatória, na qual é analisado em detalhe durante vários meses. Conforme acima mencionado, não existe um processo formal de consultas durante este período, embora possam realizar-se consultas das directrizes das “melhores práticas” do Banco. Embora as consultas com os sindicatos ocorram regularmente, especialmente nos projectos de reestruturação do sector público, a natureza e a qualidade destas consultas é inconsistente. Os sindicatos precisam de ser firmes quanto à obtenção de informações completas e uma oportunidade de preparar e apresentar as suas preocupações.

- Se o sindicato não aprova o projecto, pode fazer sentido estratégico apresentar propostas alternativas que satisfaçam os mesmos objectivos. Por exemplo, se a meta do Banco é de tornar uma empresa de serviços públicos mais eficiente através da privatização, apresente o plano do sindicato para melhoria da eficiência, sem a privatização.
- Certificar-se que o sindicato pode negociar em cada aspecto do projecto que afecta os trabalhadores.
- Se o projecto vai envolver a reestruturação, certificar-se que o sindicato negocia as disposições para minimizar a perda de empregos e as medidas para apoiar os trabalhadores despedidos.

O que está em jogo na Reestruturação da Força de Trabalho:

Os projectos que se concentram na modernização ou privatização de certos sectores, indústrias ou empresas estatais, exigirão frequentemente a reestruturação da força de trabalho. O guia do Banco Mundial, de 2004, *Questões Laborais na Reforma de Infra-estruturas: um Conjunto de Ferramentas para o Desenvolvimento*, salienta várias questões laborais que ocorrem durante a reestruturação, tais como:

- A redução do quadro
- A introdução de regras de trabalho mais flexíveis
- As práticas de recrutamento de novos trabalhadores
- Requisitos diferentes de proficiências
- A mudança na estrutura salarial
- A redução das pensões ou benefícios sociais
- Novos procedimentos de disciplina e despedimentos
- Mudanças nos turnos e horários de trabalho
- Diferentes relacionamentos com os sindicatos

Se a reestruturação é inevitável, os sindicatos podem negociar medidas que protejam e apoiem os trabalhadores durante o processo de reestruturação. Quando têm que enfrentar novas regras de trabalho, mudanças nos salários e benefícios, ou redução dos trabalhadores, os sindicatos podem chegar a acordo em relação a disposições como:

- Condições melhoradas de indemnização por despedimento, incluindo procedimentos não discriminatórios como a selecção do momento de intervenção e dos trabalhadores, e indemnização por despedimento
- Reciclagem e assistência na colocação profissional para os trabalhadores despedidos
- Opção de reforma voluntária para redução dos despedimentos
- Cursos para o desenvolvimento de carreiras e reciclagem para os trabalhadores actuais

- Garantia de pensões e benefícios sociais futuros
- Procedimento íntegro de queixas e arbitragem
- Pagamento de remunerações para certos turnos e de horas extraordinárias
- Plano de participação dos trabalhadores no capital (ESOP) nas empresas privatizadas

Aprovação do Projecto

Assim que o corpo técnico do projecto tiver concluído a preparação do projecto, actualizará o PID e apresentará para aprovação um Documento de Avaliação de Projecto (DAP), ou um Documento do Programa (PGD)³⁰, à direcção do Banco. Quando o projecto é aprovado, o Banco e o país negociarão os termos e as condições finais do empréstimo para o projecto. O DAP ou o PGD, assim como outros documentos legais referentes ao empréstimo para o projecto, encontram-se disponíveis no *website* do Banco, após aprovação do projecto³¹. O Documento de Avaliação de Projecto, ou o Documento do Programa, devem explicar as consultas realizadas durante os preparativos.

- Verificar o DAP / PGD para certificar se a descrição das consultas é exacta.

Bulgária

Adaptado de: CISL, “Lutando por Alternativas: Casos Bem-sucedidos de Resistência às Políticas do FMI e do Banco Mundial”. 2006.

Em Agosto de 2000, o Banco Mundial facultou um empréstimo para o projecto no valor de USD \$ 83.8 milhões ao governo da Bulgária, para melhorar o sistema de educação através da actualização do currículo, modificações na formação dos professores, consolidação de escolas, aumento dos tamanhos das salas de aula, e redução do quadro docente. Quando os

30 O Banco usa um DAP para os projectos de investimento e um PGD para os programas de ajustamento. Ambos os documentos explicam os detalhes financeiros do projecto.

31 O *website* do Banco Mundial inclui uma lista de todos os projectos aprovados, incluindo os montantes de assistência que o Banco facultya a cada projecto. O mesmo pode ser accedido em:

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/PROJECTS/0,,menuPK:115635~pagePK:64020917~piPK:64021009~theSitePK:40941,00.html>

sindicatos búlgaros finalmente viram o DAP referente ao empréstimo, no verão de 2001, ficaram chocados ao ler que os “Representantes de praticamente todos os beneficiários directos do programa estiveram envolvidos”, incluindo os estudantes, professores e ONGs, um termo que no léxico do Banco inclui os sindicatos. * Isto era patentemente falso: nenhum dos sindicatos de professores havia sido consultado. Em adição, os sindicatos contestaram a maioria das informações factuais e a análise apresentada no DAP, a qual estava caducada. Acreditavam também que a reestruturação teria um impacto profundo sobre a qualidade da educação pública e sobre as condições de trabalho dos professores.

Enquanto o Banco e o governo búlgaro preparavam uma campanha nacional para implementar o projecto, os sindicatos dos professores organizavam uma contra-ofensiva. Com a ajuda do Escritório da CISL / Sindicatos Globais, em Washington, e do Centro Americano para a Solidariedade Trabalhista Internacional (Centro de Solidariedade), os sindicatos desenvolveram propostas para um plano de acção conjunto, o qual envolveu a preparação conjunta de uma análise do programa de reestruturação da educação, a elaboração de uma declaração conjunta com propostas alternativas para a modernização da educação, a apresentação desta declaração ao governo e ao Banco Mundial, e, ainda, uma campanha pública sobre a reforma.

Apesar destes esforços, os sindicatos não conseguiram obter uma reunião com o Ministério da Educação da Bulgária, para discutir o programa do Banco Mundial. Como forma de protesto, os dois sindicatos de professores organizaram uma paragem do trabalho ao nível nacional, com a duração de meio-dia. Esta acção chamou a atenção do director residente do Banco Mundial, o qual se dirigiu aos escritórios dos sindicatos e reconheceu que o Banco Mundial tinha agido de forma errada. O director também prometeu consultas directas com os sindicatos e ofereceu-se para rever integralmente as reformas. No final, o Banco Mundial decidiu não concretizar toda a reforma, e admitiu que não havia informado o público adequadamente. O projecto foi finalmente retirado em Março de 2004.

** Documento de Avaliação de Projecto na primeira fase do empréstimo proposto para o programa adaptável à República da Bulgária, para um Projecto de Modernização da Educação, Relatório do Banco Mundial n.º 20234 – BUL, 7 de Agosto de 2000.*

Uma vez que o DAP ou PGD é divulgado ao público após o projecto estar realmente aprovado, é já tarde demais para os sindicatos terem qualquer im-

pacto na concepção do projecto. Não obstante, podem ainda influenciar a sua implementação.

Implementação do Projecto

Assim que o Banco e o governo tiverem concordado com os termos do empréstimo, e o país tiver satisfeito as condições iniciais para o empréstimo, o Banco desembolsará os fundos para o governo. O mutuário é responsável pela implementação do projecto, de acordo com os padrões sociais e ambientais do Banco.

Se o projecto envolver a construção de infra-estruturas, o governo avaliará propostas de várias empresas. O Banco supervisionará este processo, para garantir que a empresa seleccionada satisfaz os padrões de aprovisionamento do Banco, os quais, no caso de grandes projectos de construção, incluem a conformidade com as normas laborais fundamentais.³²

- Monitorar a implementação do projecto. Se o adjudicatário não satisfizer os padrões do Banco, informar a equipa do projecto.
- Monitorar o projecto para garantir que os direitos laborais são respeitados e documentar quaisquer instâncias de violações das normas laborais fundamentais. Se as violações às NLF ocorrerem num projecto de infra-estruturas de grande dimensão, informar o Banco e o Escritório dos Sindicatos Globais em Washington, assim como o centro sindical nacional ou a FSM (Federação Sindical Mundial).

SISTEMAS DO PAÍS

O Banco Mundial está lentamente a afastar-se de um aprovisionamento supervisionado pelo Banco, a favor dos sistemas do país para aprovisionamento. Em 2007, o Banco Mundial iniciou um programa piloto de deixar que certos países usassem os seus próprios sistemas de aprovisionamento, em vez do sistema de aprovisionamento do Banco, para projectos de construção de grande dimensão. De maneira a ser capaz de usar o seu próprio sistema, em vez do sistema do Banco, um país deve primeiro demonstrar que o seu sistema é equivalente ao próprio sistema do Banco Mundial.

32 Os padrões de aprovisionamento do Banco Mundial, que requerem que os empreiteiros obedeam às normas laborais fundamentais (Ver páginas 154 e 222-23), estão disponíveis *online* em:

<http://siteresources.worldbank.org/INTPROCUREMENT/Resources/Works-4-07-ev1.pdf>

Infelizmente, o Banco não toma em conta se o país requer que os empreiteiros obedeam às NLF quando avalia a equivalência do sistema do país. Consequentemente, os países usam os seus próprios sistemas de aprovisionamento para os projectos de infra-estruturas financiados pelo Banco mas não têm de exigir que os empreiteiros cumpram com as NLF. Os Sindicatos Globais, a OIT, e alguns governos dos países doadores e associações industriais encorajaram o Banco Mundial, em 2007-08, a abrandar a sua mudança para os sistemas de aprovisionamento dos países, a não ser que conseguisse garantir que as normas laborais fundamentais fossem implementadas nos projectos financiados pelo Banco Mundial.

Mesmo que nenhuma das normas laborais oficiais sejam aplicáveis a um projecto por este ser de pequena dimensão, os sindicatos devem informar o Banco Mundial sobre as violações às normas laborais fundamentais ou outros problemas com o projecto. Devem ainda insistir para que o Banco solucione estes problemas e que os registre em avaliações subsequentes do projecto.

Envolvimento dos Sindicatos nos Projectos do IFC

A Corporação Financeira Internacional (IFC) faz parte do Grupo Banco Mundial, e é uma instituição financeira internacional (IFI), sediada em Washington, que facultava assistência de desenvolvimento aos países pobres e de mercado emergente. Fundada em 1956, com a missão de promover o investimento ao sector privado nos países em desenvolvimento, a IFC é o “ramo do sector privado” do Banco Mundial. Ao contrário dos demais ramos principais do Banco Mundial, o BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento) e da AID (Associação do Desenvolvimento Internacional), que concedem empréstimos aos governos nacionais, a Corporação Financeira Internacional concede empréstimos directamente ao sector privado e opera como um banco comercial, cobrando taxas de mercado pelos seus serviços e procurando lucrar a partir das suas operações. Contudo, os termos e a extensão de um empréstimo da IFC podem ser melhores do que algumas empresas obteriam de um banco comercial. A Corporação Financeira Internacional leva a cabo alguns projectos em empresas ou países que um banco comercial pode por vezes considerar demasiado arriscados. A IFC também difere de um banco comercial devido ao facto que os seus 179 accionistas são governos.

Tipos de Investimentos da Corporação Financeira Internacional

A Corporação Financeira Internacional investe em negócios para fins lucrativos nos países em desenvolvimento. Por vezes, investe num projecto espe-

cífico tal como a construção de uma conduta ou fábrica, e pode ajudar a mobilizar outros bancos comerciais ou instituições financeiras para investirem no projecto. Noutros casos, a IFC investe numa empresa sem designar o empréstimo para um projecto em particular. Nestes casos, a Corporação Financeira Internacional pode facultar um empréstimo à empresa, tornar-se num investidor a longo prazo na empresa, adquirindo participações, ou facultando outros tipos de assistência financeira ou técnica. A Corporação Financeira Internacional faz frequentemente empréstimos aos bancos e instituições financeiras de países em desenvolvimento, para que estes, por seu lado, façam empréstimos aos negócios locais.

Embora a IFC seja legalmente independente do Banco Mundial, as suas prioridades em termos de empréstimos estão alinhadas com as estratégias do Banco Mundial para o país. Nos anos 90, por exemplo, a Corporação Financeira Internacional estava envolvida na privatização das empresas estatais dos anteriores países soviéticos, e no aumento da participação do sector privado nas infra-estruturas, na América Latina,³³ devido ao facto destas serem as principais metas do Banco Mundial. Hoje em dia, a IFC faculta mais financiamentos ao mundo em desenvolvimento do que qualquer outra IFI.³⁴ Aprova anualmente entre 200 e 250 projectos e empréstimos, tais como:

- A modernização de uma fábrica de papel, na Índia.
- A construção de um parque empresarial tecnológico, na Turquia.
- O investimento numa empresa de electricidade, no Brasil.
- A renovação de um hotel, na Mauritânia
- O investimento num banco comercial, na Nigéria
- A expansão de um terminal portuário, no Vietname.

Como é que a Corporação Financeira Internacional determina a quem conceder um empréstimo?

Uma empresa, para ser considerada para um empréstimo da IFC, deve operar num país em desenvolvimento que seja um membro da Corporação Financeira Internacional, e deve satisfazer critérios básicos económicos, ambientais e

33 De “Uma curta História da IFC e do seu papel nos Mercados Emergentes”. Website da IFC:

http://www.ifc.org/ifcext/50thanniversary.nsf/Content/Short_History_of_IFC_English

34 ibi.

sociais. A empresa aborda a IFC para apresentar uma proposta de investimento, descrevendo o projecto proposto, informações sobre a estrutura e finanças da empresa, projecções da rentabilidade do projecto, e o ambiente externo no qual a empresa opera. A Corporação Financeira Internacional examina então esta proposta, encontra-se com a empresa, e decide se vai ou não proceder com um estudo de viabilidade ou plano de negócios mais pormenorizado, antes de levar a cabo uma avaliação formal do projecto. Dependendo do tipo e da escala do projecto, estas avaliações iniciais podem levar meses, ou mesmo anos, antes de uma proposta formal ser apresentada ao conselho da IFC para consideração.

Se a Corporação Financeira Internacional decidir fazer uma avaliação formal do projecto, irá solicitar à empresa que faça uma auto-avaliação das suas práticas laborais, para determinar se estas estão em conformidade com as normas laborais fundamentais. Se este processo inicial de selecção revelar que a empresa tem potenciais problemas laborais, a IFC levará a cabo investigações adicionais, e prescreverá medidas de correcção para que a empresa fique em conformidade, antes de o empréstimo ser aprovado. Quando o projecto estiver pronto, é enviado à direcção do relevante departamento da Corporação Financeira Internacional, que pode aprovar ou recusar o projecto. Se o departamento aprovar o projecto, a IFC preparará os documentos legais para o empréstimo, antes de os enviar ao conselho de administração da Corporação Financeira Internacional. Embora o conselho da IFC (que consiste nos membros do conselho do Banco Mundial) seja oficialmente responsável pela aprovação dos empréstimos, a aprovação formal pelo conselho é apenas uma formalidade. Quando os empréstimos propostos chegarem ao conselho de administração, a Corporação Financeira Internacional já terá despendido tempo e trabalho significativo na preparação da empresa e da proposta de empréstimo, e é raro que os empréstimos não sejam aprovados. Assim que o conselho aprovar o projecto, a empresa assinará um acordo legal com a IFC, comprometendo-se ao termos do empréstimo, antes de qualquer montante ser desembolsado.

Requisitos legais de um Acordo de Empréstimo da Corporação Financeira Internacional

Em adição a acordar sobre os termos financeiros do empréstimo, todas as empresas que recebem empréstimos da IFC devem concordar em satisfazer os Padrões de Desempenho da Corporação Financeira Internacional, um conjunto de 8 condições sociais ambientais exigidas de todos os clientes da IFC. Em 2006, a Corporação Financeira Internacional implementou um conjunto revisto dos padrões de desempenho que requer que todos os clientes com empréstimos a partir do dia 1 de Maio de 2006 respeitem as normas laborais fun-

damentais (trabalho forçado, trabalho infantil, não-discriminação, e liberdade de associação, e negociação colectiva) conforme definido pela organização Internacional do Trabalho.³⁵ O requisito das normas de trabalho, conhecido como Padrão de Desempenho n° 2, também exige que os clientes cumpram com requisitos sobre a saúde e segurança no local de trabalho, redução de despesas, procedimentos de queixa, e questões da cadeia de fornecimento. Se a empresa cliente não aderir aos padrões de desempenho, ou a outras condições legais do empréstimo, a IFC pode tomar várias abordagens para corrigir a situação. Inicialmente pode simplesmente discutir o problema com o cliente, tomar uma decisão sobre um “plano de acção” para corrigir o problema, e então aumentar a sua supervisão do projecto para confirmar que o cliente está a efectuar as mudanças necessárias. Se a não conformidade persistir, a IFC pode trazer um árbitro para intervir. A Corporação Financeira Internacional pode exigir a sua aderência aos padrões de desempenho por meio da retenção dos desembolsos futuros do empréstimo, se houver algum, ou de exigir o reembolso antecipado do empréstimo, requerendo assim que a empresa reembolse o empréstimo antes do prazo. Até o cliente ter reembolsado o empréstimo na totalidade, a IFC deve continuar a supervisionar o projecto e a implementar os seus padrões.

O que requer o Padrão 2?

- **Política de Recursos Humanos** – O cliente deve adoptar uma política de recursos humanos através da qual informará os trabalhadores sobre as suas remunerações, benefícios, e os seus direitos, no âmbito da lei nacional sobre o trabalho e o emprego.
- **Liberdade de associação e negociação colectiva** – O cliente não deve interferir com o direito dos trabalhadores de organizarem e negociarem colectivamente, mesmo quando a lei nacional não protege este direito. O cliente deve respeitar os acordos de negociação colectiva ou cumprir com a lei nacional do trabalho se não existirem acordos de negociação colectiva.

35 As convenções que definem 4 normas de trabalho fundamentais são as seguintes:
Convenção da OIT n° 87 sobre a Liberdade sindical e protecção do direito sindical
Convenção da OIT n° 98 sobre o Direito de organização e de negociação colectiva
Convenção da OIT n° 29 sobre o Trabalho forçado
Convenção da OIT n° 105 sobre a Abolição do trabalho forçado
Convenção da OIT n° 138 sobre a Idade mínima de admissão ao emprego
Convenção da OIT n° 182 sobre a Interdição das piores formas de trabalho das crianças
Convenção da OIT n° 100 sobre a Igualdade de remuneração
Convenção da OIT n° 111 sobre a Discriminação (emprego e profissão)

- **Não-discriminação e igualdade de oportunidades** – O cliente deve aderir ao princípio de não-discriminação, conforme definido nos padrões de desempenho da IFC (baseados nas Convenções 100 e 111 da OIT).
- **Redução das despesas** – O cliente consultará os trabalhadores, as organizações de trabalhadores, e, em alguns casos, o governo, para desenvolver um plano de redução das despesas, baseado no princípio de não-discriminação, o qual irá mitigar os efeitos negativos da redução de despesas sobre os trabalhadores.
- **Mecanismo de queixa** – O cliente deve proporcionar um mecanismo de queixa aos trabalhadores e suas organizações para levantar as preocupações. O mecanismo de queixa não é um substituto para outros procedimentos de arbitragem, tais como os facultados pela lei nacional ou acordos de negociação colectiva.
- **Trabalho infantil** – O cliente não irá empregar crianças e cumprirá com as leis nacionais se a contratação de menores for permitida no país.
- **Trabalho forçado** – O cliente não irá empregar o trabalho forçado (conforme definido pelas convenções 29 e 105 da OIT).
- **Saúde e segurança no trabalho** – o cliente deve facultar um ambiente de trabalho seguro e saudável, e solucionar as questões sobre saúde e segurança de maneira consistente com os padrões de boas práticas da indústria.
- **Cadeia de fornecimento** – I cliente usará métodos “comercialmente razoáveis” para garantir que os subempreiteiros e intermediários aplicam os requisitos dos padrões de desempenho. O cliente inquirirá sobre o trabalho infantil e o trabalho forçado e solucionará estas questões, na sua cadeia de fornecimento”.

Teste inicial sobre as normas laborais no empréstimo da IFC

Antes da Corporação Financeira Internacional ter revisto os seus padrões de desempenho para incluir os requisitos das normas laborais fundamentais, concordou em efectuar um “teste” incluindo uma cláusula sobre normas laborais num contrato de empréstimo com um fabricante de vestuário a operar na República Dominicana e no Haiti. O contrato exigia que o cliente respeitasse os direitos dos trabalhadores de se organizarem e de negociarem colectivamente.

Contudo, pouco tempo após a empresa ter concordado com as condições do empréstimo, um trabalhador, que estava a organizar um sindicato na fábrica da empresa no Haiti, foi despedido e batido pelos guardas da fábrica, o que instigou os colegas a organizarem uma paragem de trabalho como protesto. A direcção despediu então 33 dos trabalhadores envolvidos no protesto, os quais eram conhecidos activistas sindicais. O sindicato local no Haiti comunicou as violações à CISL, à FITTVC, sindicatos e ONGs nos Estados Unidos e outros países, que por seu lado, protestaram sobre os despedimentos tanto à emersa como à IFC. Alguns dias mais tarde, a Corporação Financeira Internacional enviou uma missão ao Haiti e confirmou que a empresa havia violado a condição do empréstimo sobre a liberdade de associação dos trabalhadores. Após ser forçada pela IFC a respeitar os compromissos, a empresa concordou em reintegrar todos os trabalhadores despedidos, facultar pagamentos retroactivos pelo período de seis semanas durante o qual estiveram fora do serviço, e prestar uma declaração a todos os trabalhadores prometendo que nenhum trabalhador seria punido por apoiar ou se juntar ao sindicato.

Embora esta situação tenha melhorado, inicialmente, a empresa violou novamente as condições do seu empréstimo uns meses mais tarde, ao recusar reunir-se com o sindicato, efectuando uma greve da entidade patronal, ameaçando transferir as suas operações para outro lugar, e despedindo 250 trabalhadores. Com estas novas violações, a CISL e a FITTVC exigiram que a Corporação Financeira Internacional interrompesse os pagamentos do empréstimo à empresa. Como resposta a IFC patrocinou a mediação para pressionar a empresa a reunir-se com o sindicato e a reintegrar os trabalhadores despedidos. Aproximadamente oito meses após o despedimento em massa, a empresa concordou em recontratar todos os trabalhadores despedidos, reorganizando o sindicato e envolvendo-se numa negociação colectiva com o mesmo. O primeiro acordo da negociação colectiva na fábrica foi concluído em Dezembro de 2005, e desde então o

sindicato e a entidade empregadora reúnem-se regularmente para resolver quaisquer novos desacordos. A força de trabalho total expandiu conforme aumentaram as encomendas, e foram contratados novos trabalhadores.

Utilização dos Padrões de Desempenho da Corporação Financeira Internacional para Organizar os Trabalhadores e Defender os Direitos dos Trabalhadores

1. Saiba que projectos da IFC foram propostos para o seu país antes de serem aprovados.

Os Padrões de Desempenho da IFC têm o potencial de se transformarem num instrumento poderoso para reforçar os direitos dos trabalhadores, mas depende dos sindicatos utilizarem-nos para sua vantagem. Isto requer que os sindicatos tenham conhecimento sobre os potenciais projectos da Corporação Financeira Internacional nos seus países. Em especial no que diz respeito aos projectos de grande dimensão, as informações estão às vezes disponíveis através dos meios de comunicação social, ou de outras fontes, antes de a Corporação Financeira Internacional divulgar publicamente informações sobre o investimento no seu *website*, conforme requerido.

As informações públicas sobre os projectos da Corporação Financeira Internacional estão disponíveis no *website* da IFC pelo menos 30 dias antes da aprovação formal do projecto (ou 60 dias antes, no caso de projectos de alto risco). As informações sobre o projecto permanecem no *website* durante a vida do projecto e até mesmo após o projecto ser concluído. Todas as informações básicas sobre o investimento proposto de cada projecto são proporcionadas no Sumário de Informações do Projecto (SIP), incluindo os antecedentes da empresa, o propósito do projecto, os possíveis riscos sociais ou ambientais, e as ligações aos documentos relevantes, como as avaliações do impacto ambiental. Podem ser feitas buscas na base de dados dos projectos da IFC por país e sector, que está *online* em <http://www.ifc.org/projects>.

Em adição à base de dados *online*, existem várias outras fontes de informação sobre os projectos da IFC:

- **Documentos de Estratégia do País da IFI:** A Estratégia de Assistência ao País (EAP) do Banco Mundial inclui geralmente um anexo que pormenoriza a carteira actual da Corporação

Financeira Internacional e os seus planos alargados de investimento para o país, embora não designe empresas ou projectos individuais. Devido ao facto que a Corporação Financeira Internacional, por vezes, faculta empréstimos ou assistência técnica para apoio à agenda de reformas do Banco Mundial, os sectores que são identificados na EAP como alvos para desenvolvimento, reestruturação ou privatização, podem tornar-se o foco de investimentos da IFC no futuro. Apesar disso, muitos investimentos da Corporação Financeira Internacional, em particular os de pequenas empresas, são desenvolvidos independentemente do Banco Mundial, e podem não estar reflectidos na EAP.

- **Websites da IFC do País** – O *website* da IFC explica as suas estratégias de investimentos para determinadas regiões ou países, assim como os projectos passados ou activos. As informações aqui apresentadas são menos detalhadas do que as que estão disponíveis nos documentos das EAPs do Banco Mundial. <http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Regions>
- **Escritórios locais da IFC** – A IFC possui mais do que 80 escritórios locais nos países e regiões. Uma vez que é o grupo de trabalho dos escritórios locais, e não o da sede em Washington, que está encarregue da interacção inicial com os clientes e da pesquisa sobre potenciais projectos, pode ser útil para os sindicatos desenvolver uma comunicação aberta com o quadro do escritório local. Os dados de contacto para os escritórios locais e o grupo de trabalho estão no *website* da IFC. http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Contacts_Regions
- **Informações Disponíveis Localmente** – Muito antes da Corporação Financeira Internacional colocar um SIP no seu *website*, o seu grupo de trabalho envolve-se em reuniões com a empresa, consultas com as partes interessadas e estudos do impacto ambiental no país. No caso de projectos de grande repercussão, as informações sobre as visitas e as consultas da IFC são frequentemente publicadas pela imprensa local.

2. Prepare Informações para apresentar à IFC

Nas reuniões com os representantes dos sindicatos internacionais, os responsáveis da Corporação Financeira Internacional comunicaram que é improvável que a IFC conceda um empréstimo a uma empresa com má

reputação, em termos de direitos laborais. Mas embora alguns dos funcionários da IFC recebam formação em questões laborais, os sindicatos devem estar preparados para indicar possíveis problemas que a IFC tenha negligenciado. Se os sindicatos têm conhecimento que um potencial cliente da Corporação Financeira Internacional possui um mau cadastro, no que diz respeito aos direitos dos trabalhadores, devem preparar documentação sobre as violações anteriores da empresa. Da mesma forma, se os sindicatos considerarem que o projecto proposto traz riscos, em termos de violações dos direitos dos trabalhadores, que a IFC ainda não tenha considerado, devem estar prontos a explicar porque é que, no contexto dos padrões de desempenho da IFC, o projecto deve ser tomado em consideração mais cuidadosamente.

3. **Contacte a relevante organização internacional (organizações regionais da CSI ou estruturas, Escritório em Washington dos Sindicatos Globais, escritório regional da FSM).**

Embora a Corporação Financeira Internacional esteja a formar o seu quadro regional para responder às questões laborais, nem todos os escritórios regionais ou nacionais possuem a capacidade de responder efectivamente aos sindicatos. Por este motivo, a Confederação Sindical internacional apresentou as suas preocupações sobre os projectos da IFC directamente à sede da IFC em Washington, ao invés dos escritórios nacionais. O Escritório dos Sindicatos Globais em Washington ajudou a facilitar as reuniões ao nível do país, e a levantar as preocupações dos sindicatos sobre os projectos problemáticos com os responsáveis da IFC que, por seu turno, contactaram os grupos de trabalho ao nível do país.

Obviamente os sindicatos têm a opção de trazer as suas reclamações directamente ao quadro nacional ou regional da Corporação Financeira Internacional. Nos países com grandes escritórios, os sindicatos podem contactar inicialmente o director de investimentos, que é responsável por executar a selecção inicial do risco do IFC.³⁶ Devem solicitar que sejam postos em contacto com o especialista social do projecto, que é responsável por supervisionar a avaliação do trabalho da empresa. Contudo, a não ser que a IFC tenha identificado o projecto como tendo um risco particular de violações dos direitos laborais, não haverá necessariamente um especialista de trabalho. De acordo com os representantes da Corporação

36 Os contactos dos directores de investimento nacionais ou regionais estão disponíveis no website da IFC: http://www.ifc.org/ifcext/about.nsf/Content/Contacts_Regions

Financeira Internacional, todas as investigações e reclamações devem ser registadas junto da IFC e acompanhadas pelo grupo de trabalho, mas se os sindicatos tiverem dificuldade em obter informações, ou se o quadro do escritório local não desejar abordar as suas preocupações, devem contactar o Escritório dos Sindicatos Globais em Washington.

4. Monitorize o projecto

Se o conselho directivo aprovar o investimento e autorizar o financiamento, a empresa terá de assinar um acordo jurídico com a Corporação Financeira Internacional sobre os termos e as condições do empréstimo, incluindo os padrões de desempenho. Enquanto se espera que a IFC garanta o respeito pelas normas laborais, os sindicatos devem monitorar cuidadosamente o projecto para documentar e reportar quaisquer violações à Corporação Financeira Internacional e ao Escritório dos Sindicatos Globais em Washington.

5. Sugira Soluções Apropriadas

Os sindicatos, ao fazerem uma reclamação à IFC, devem ter em conta que tipo de acção é necessário para resolver a situação e garantir que o problema não ocorre novamente. Por exemplo, reuniões periódicas entre o sindicato, a empresa e a Corporação Financeira Internacional, aumento da supervisão pela IFC ou mediação, são algumas das opções que os sindicatos podem sugerir. No caso de violações repetidas ou problemas que persistem, não obstante a intervenção da IFC, os sindicatos podem exigir que a IFC cesse os desembolsos do empréstimo à empresa, ou que cancele o empréstimo. O Escritório dos Sindicatos Globais em Washington está disponível para se envolver nestes processos com a sede da Corporação Financeira Internacional em nome da filial.

Usando as normas da IFC numa Campanha Organizadora

Quando a Corporação Financeira Internacional adoptou as suas novas normas laborais, a *Internacional dos Trabalhadores da Construção e da Madeira (BWI)* reconheceu rapidamente que as normas poderiam ser úteis nas campanhas de organização sindicais. A BWI procurou uma oportunidade para usar as normas numa das suas campanhas organizadoras, e identificou um projecto potencial no Uganda, onde se esperava que a IFC financiase parcialmente a construção de uma grande barragem. Antes que a IFC aprovasse o empréstimo, a BWI e a sua filial no Uganda reuniram-se com a IFC para discutir como é que o Padrão de Desempenho nº 2 seria implementado no projecto. Tentaram também reunir-se com o empreiteiro principal do projecto, mas o empreiteiro inicialmente recusou e não desejava que o sindicato tivesse acesso ao estaleiro da obra. A BWI indicou que a recusa do empreiteiro em reunir-se com os sindicatos era uma violação das suas obrigações, no âmbito do Padrão de Desempenho nº 2, e pediu à IFC para intervir. A IFC contactou o empreiteiro e ajudou a organizar uma reunião. Pouco depois, a BWI e a sua filial ugandesa reuniram-se com o empreiteiro e foi-lhes permitido o acesso ao estaleiro da obra. Tiveram acesso directo aos trabalhadores, e puderam conversar com os mesmos sobre a adesão ao sindicato. A maioria dos trabalhadores, incluindo trabalhadores a tempo parcial e trabalhadores temporários, aderiu como membro do sindicato, e o empreiteiro mais tarde concordou em cumprir com um acordo colectivo da indústria para os trabalhadores da construção, no Uganda.

Anexo 1:

Fontes de Informação, Pesquisa, Advocacia e Apoio

Agências do Governo: O primeiro local em que um sindicato deveria procurar obter mais informações sobre o envolvimento do seu país com as IFIs é a autoridade governamental nacional relevante. Tipicamente, o Ministério das Finanças ou Economia (ou órgão equivalente) é a primeira agência responsável pela negociação com as IFIs. Os ministérios do Trabalho e do Serviço Social são frequentemente marginalizados das negociações com as IFIs, mas podem ter informações importantes que os sindicatos podem usar para propor políticas e medidas alternativas.

Os sindicatos devem contactar as agências governamentais que podem agir como aliadas, tais como as agências que lidam com o Trabalho e os Serviços Sociais. Os sindicatos podem também trabalhar com o corpo legislativo, governos locais, e parlamentaristas solidários, para pressionar o governo e responsabilizá-lo durante as consultas.

Organizações Sindicais Internacionais: A Confederação Sindical internacional e os Sindicatos Globais possuem um escritório em Washington DC, EUA, onde o FMI e o Banco Mundial têm as suas sedes. Os sindicatos devem contactar a Escritório da CSI / dos Sindicatos Globais em Washington se considerarem que o grupo de trabalho ou os escritórios locais da IFI estão desinteressados no que diz respeito a às solicitações do sindicato, ou que não desejam facultar informações. O Escritório em Washington pode organizar reuniões com o FMI, Banco Mundial e a IFC por parte dos sindicatos afiliados, sobre quaisquer questões particulares, reclamações, ou propostas que os sindicatos tenham sobre o programa ou a política no seu país. Os sindicatos podem também contactar a organização regional da CSI relevante: CSI – África, CSI – Ásia Pacífico, ou a Confederação Sindical das Américas (CSA).

Website da CSI: www.ituc-csi.org

Escritório em Washington dos Sindicatos Globais:

Telefone: 202 974 8121

Fac-símile: 202 974 8122

Correio electrónico: washingtonoffice@ituc-csi.org

Escritórios regionais ou nacionais das IFIs: o grupo de trabalho nos escritórios nacionais ou regionais do FMI e do Banco Mundial devem poder facultar informações aos sindicatos sobre os empréstimos e projectos anteriores ou actuais da IFI nos seus países. Alguma desta informação encontra-se nos *websites* das IFIs, mas infelizmente a maioria está apenas disponível na língua inglesa. Estes escritórios podem ajudar a encaminhar os sindicatos aos órgãos governamentais apropriados, e facultar assistência adicional no processo de consultas.

Websites das IFIs: Os *websites* do FMI e do Banco Mundial proporcionam uma boa porção de informações gerais sobre as suas políticas e actividades. Também possuem documentos de políticas e programas de países individuais.

Banco Mundial: www.worldbank.org

Fundo Monetário Internacional: www.imf.org

Corporação Financeira Internacional: www.ifc.org

Banco Africano de Desenvolvimento: www.afdb.org

Banco Asiático de Desenvolvimento: www.adb.org

Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento: www.ebrd.com

Banco Interamericano de Desenvolvimento: www.iadb.org

Outras organizações nacionais da Sociedade Civil: Os sindicatos podem encontrar um denominador comum com as ONGs, tais como grupos indígenas de direitos, organizações ambientalistas, grupos de mulheres, organizações de camponeses, grupos de advocacia de pessoas pobres, e organizações religiosas, que podem ser aliados instrumentais, mesmo que não trabalhem com questões laborais. A formação de coligações com grupos que representam diferentes sectores da sociedade fortifica a posição de negociação dos sindicatos, e torna os seus argumentos mais convincentes para o governo e as IFIs.

ONGs: Existem muitas organizações não-governamentais (ONGs) que trabalham com questões de desenvolvimento internacional em geral, e com as IFIs em particular, e que podem facultar aos sindicatos informações e pesquisas de políticas. Algumas podem mesmo cooperar pressionando o FMI, o Banco Mundial, e os governos dos países para atenderem as preocupações dos sindicatos. Algumas destas ONGs trabalham ao nível internacional, mas existem muitas ONGs locais e regionais com experiência e perícia no tratamento de questões com as IFIs, em todo o mundo.

Organizações Internacionais: As organizações internacionais, especialmente as agências das Nações Unidas, podem facultar informações sobre políticas de desenvolvimento. Estas incluem o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (PNUD), a Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e Desenvolvimento (CNUCED), e a Organização Internacional do Trabalho (OIT). A OIT tem um interesse directo nos programas das IFIs em alguns países, e concentrou-se em questões laborais e sociais, que são as maiores preocupações dos sindicatos. Como uma agência das Nações Unidas, a OIT é mais controlada democraticamente do que o FMI e o Banco Mundial, e possui mais experiência em questões sociais, e é, conseqüentemente, mais atenta às preocupações dos cidadãos dos países membros em desenvolvimento.

Anexo 2:

Estrutura e Tomada de Decisão nas IFIs

Banco Mundial

O Banco Mundial está dividido em 5 instituições, as quais, em conjunto constituem o “Grupo Banco Mundial”:

1. O Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento (BIRD), que faculta empréstimos numa base comercial (com juros) aos países;
2. A Associação do Desenvolvimento Internacional, que faculta subvenções e empréstimos sem juros aos países mais pobres do mundo (actualmente 81 países);
3. A Corporação Financeira Internacional (IFC) que proporciona empréstimos a empresas do sector privado;
4. A Agência Multilateral de Garantia dos Investimentos (AMGI), que garante investimentos às empresas privadas nos países em desenvolvimento;
5. O *Centro Internacional para Resolução de Conflitos sobre Investimentos* (CIRCI), que medeia os conflitos entre os investidores privados e os governos.

Conselho de Governadores

O Banco Mundial possui um presidente, tradicionalmente nomeado pelos Estados Unidos. O mesmo é geralmente administrado por um conselho de administradores, geralmente os ministros das finanças ou economia dos países membros. Para compreender como é que o Banco Mundial intervém em debates de políticas nacionais, é importante compreender a ligação entre os ministérios das finanças e economia dos países e o Banco. Estes ministros geralmente aliam-se com o Banco para promover medidas de políticas específicas e não populares, assim é difícil de determinar se um ministro das finanças está meramente a agir como proponente de uma política apoiada pelo Banco, ou se o ministro está a usar o Banco para dar credibilidade à sua própria política não popular. Por exemplo, os ministros das finanças de vários países promoveram a desregulação do mercado de trabalho, argumentando que “o Banco Mundial requer que façamos isto”, mesmo que a desregulação

do mercado de trabalho não seja realmente uma condição para o empréstimo. A mera sugestão do ministro das finanças que a assistência futura do Banco Mundial ao país pode depender da desregulação do mercado de trabalho é suficiente para convencer os membros inconformados do gabinete a adoptar as reformas, mesmo que o público se oponha.

Conselho de Administração

Uma vez que o conselho dos governadores do Banco só se reúne anualmente, um conselho directivo separado de directores executivos, em Washington, é responsável pelas operações regulares do Banco. Existem 24 directores executivos (DEs) no conselho. A França, Alemanha, Japão, Estados Unidos e o Reino Unido – os maiores accionistas do Banco – nomeiam um DE cada. A Rússia, China e Arábia Saudita também possuem os seus DEs, enquanto os restantes 170 países membros elegem e partilham 16 directores. Os DEs são responsáveis por architectar e endossar as políticas do Banco. São também encarregados de aprovar os programas ao nível dos países e as operações de empréstimos. Uma vez que os DEs são essencialmente os representantes dos países membros, as suas opiniões sobre as políticas ou programas ao nível dos países geralmente renovam as dos governos dos seus países.

Como decisores finais das políticas do Banco Mundial e acordos de empréstimos, os DEs podem ser contactos estratégicos para os sindicatos. Muitos sindicatos expressaram preocupações sobre a política do Banco Mundial aos seus respectivos DEs. O Escritório dos Sindicatos Globais em Washington também desenvolveu uma prática de informar os DEs sobre preocupações específicas dos sindicatos, às vezes com resultados positivos. Por exemplo, quando os sindicatos foram excluídos das consultas em alguns DERPs nacionais, nos anos iniciais do processo do Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza (2000 – 2002) a CISL notificou os DEs sobre isto, quando os DERPs foram enviados para o conselho do Banco, para endosso. Como resultado, os sindicatos foram convidados para as consultas subsequentes. Em 2004 – 2005, os sindicatos pressionaram para que os DEs contribuíssem para a adopção dos requisitos das normas laborais fundamentais, na IFC, em 2006.

Quadros

O Banco Mundial emprega 10 000 pessoas. Cerca de 70 por cento dos seus quadros trabalha em desenvolvimento de projectos e políticas, pesquisa e análise, na sede do Banco em Washington, embora o Banco tenha anunciado em 2008, que iria descentralizar parte do seu trabalho para os escritórios nacionais, particularmente em África.

Fora de Washington, o Banco opera em escritórios ao nível regional e nacional, em mais de 100 países. Cada escritório nacional é operado por um director residente, que toma as decisões sobre as actividades do Banco no país, com um grau de autonomia relativamente elevado. As equipas do Banco Mundial constituídas por funcionários tanto da sede em Washington como do escritório nacional, desenvolvem e implementam os programas e políticas de Assistência ao País ou de Estratégia de Parceria.

Em vários países os centros nacionais de sindicatos consideram que é conveniente desenvolver contactos com os escritórios nacionais do Banco Mundial. Isto pode ajudar os sindicatos a obterem informações úteis sobre os planos do Banco e futuras políticas, em adição ao que está publicado nos documentos do Banco, e traz aos sindicatos uma maneira de informar os quadros do Banco sobre as suas preocupações. Contudo, os sindicatos devem insistir que as suas reuniões com os escritórios nacionais do Banco incluam o director residente, que é o decisor principal, e não apenas um “especialista em sociedade civil”, que pode ser bastante receptivo mas que tem pouca influência nas políticas ao nível do país. Os escritórios nacionais do Banco Mundial geralmente respondem de maneira positiva aos pedidos para envolvimento regular com os sindicatos – mais do que os escritórios do FMI – mas as atitudes locais podem variar desde um desejo entusiástico de cooperar até à indiferença, ou mesmo hostilidade dissimulada.

Fundo Monetário Internacional

Liderança

O FMI possui um conselho de governadores e um conselho de administração, idênticos aos do Banco Mundial, em estrutura e funções, embora sejam compostos de representantes diferentes. Como o Banco Mundial, o FMI possui um chefe designado, o director executivo, que é tradicionalmente designado pelos países europeus.

A ligação entre os ministros das finanças e economia e o Banco Mundial, descrita acima, é igualmente aplicável ao FMI. Uma advertência importante é que o FMI faculta recomendações de políticas a todos os países membros, industrializados e em desenvolvimento, enquanto a jurisdição do Banco está limitada aos países em desenvolvimento e em transição. Em alguns países industrializados, os ministros das finanças têm usado as recomendações de políticas do FMI para ajudar a promover mudanças às políticas laborais ou sociais, a que os outros ministros do governo se opuseram.

Tal como o Banco Mundial, os sindicatos pressionaram os DEs do FMI sobre questões laborais, às vezes com resultados bem-sucedidos.

Quadros

Ao nível do país, o FMI possui representantes residentes que trabalham na maior parte dos seus países membros. Estes representantes são menos independentes que os directores residentes do Banco Mundial, e são geralmente mais responsáveis por supervisionar e reportar sobre as actividades num determinado país, do que realmente tomarem decisões sobre as políticas do Fundo. As equipas nacionais do FMI, responsáveis pelo desenvolvimento da fiscalização ao abrigo do Artigo IV, e acordos específicos de empréstimo, estão baseadas na sede do Fundo, em Washington. Na altura em que este documento foi efectuado, os quadros do FMI consistiam em aproximadamente 2 600 pessoas; contudo, o Fundo anunciou planos para a redução do seu quadro efectivo em aproximadamente 15%, em 2008.

Anexo 3:

Glossário de Termos

Relatórios ao abrigo do Artigo IV - São o documento principal do FMI para as políticas e empréstimos ao nível do país.

Condicionalidade – O conjunto de condições requeridas que um país deve satisfazer para receber assistência, empréstimos ou aligeiramento da dívida do FMI ou do Banco Mundial.

Empréstimos concessionários – empréstimos sem juros, proporcionados pelo Banco Mundial ou pelo FMI aos países mais pobres.

Consultas – o processo através do qual as IFIs discutem ou negociam as suas políticas com grupos externos, tais como as organizações da sociedade civil.

Normas Laborais Fundamentais (NLF) – Quatro normas básicas, identificadas pela organização internacional do Trabalho como direitos fundamentais de todos os trabalhadores: liberdade do trabalho forçado, abolição do trabalho infantil, liberdade de associação e o direito de organizar e negociar colectivamente, e a não-discriminação e igualdade de remuneração no emprego.

Estratégia de Assistência aos Países ou Estratégia de Parceria com o País – o documento principal do Banco Mundial para os programas e a assistência ao nível do país.

Instituição Financeira Internacional (IFI) – Refere-se ao Banco Mundial, FMI, e a quatro bancos regionais de desenvolvimento: o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), o Banco Asiático de Desenvolvimento (BAsD), o Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) e o Banco Europeu para a Reconstrução e Desenvolvimento (BERD).

Iniciativa PPAE – A iniciativa das IFIs de proporcionar o aligeiramento da dívida aos países pobres mais endividados (PPAEs).

Metas de Desenvolvimento do Milénio – são 8 metas internacionalmente acordadas para a redução da pobreza e a promoção do desenvolvimento económico e social.

Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza – Planos nacionais para redução da pobreza, desenvolvidos pelos governos nacionais em consultas com as IFIs.

Consenso de Washington – políticas económicas neoliberais promovidas pelo FMI nos anos 80 e 90, como forma de promover o crescimento económico.

