



# Enfrentar a recessão: Iniciativas públicas em matéria de emprego nos Estados Membros da UE e na Noruega

## Resumo

### Introdução

A economia europeia está confrontada com o desafio de uma contracção económica que, globalmente, é considerada a recessão mais profunda e generalizada desde o fim da Segunda Guerra Mundial. Em resposta, a União Europeia e os Estados-Membros adoptaram e/ou adaptaram um vasto leque de instrumentos públicos de apoio à economia e ao mercado de trabalho.

O relatório em epígrafe, elaborado pelo Observatório Europeu da Reestruturação (ERM), sintetiza e sistematiza as iniciativas públicas de combate à actual recessão já lançadas ou em preparação nos Estados Membros da UE e na Noruega em Abril e Maio de 2009. O trabalho foi desenvolvido com base na informação recolhida pela rede de correspondentes do ERM e em investigação interna. Apenas foram considerados os instrumentos cujos objectivos se centram na preservação ou criação de emprego e/ou no apoio ao rendimento da população activa. A investigação teve em vista a identificação das diferentes abordagens perfilhadas no conjunto dos Estados Membros e da Noruega, e não uma listagem exaustiva das iniciativas lançadas e programadas.

### Contexto político

Em Novembro de 2008, a Comissão Europeia publicou o seu Plano de Relançamento da Economia Europeia, através do qual se propôs explicitar o modo como “uma acção decisiva e coordenada poderia dar uma resposta à crise económica”. No preâmbulo do documento, o Presidente da Comissão Europeia, José Manuel Barroso, congratula-se com o facto de “os governos nacionais se terem inspirado nos princípios acordados em comum para a acção europeia nos seus trabalhos para resolverem as situações nacionais”. Na sua análise, o ERM dá conta quer da enorme variedade de medidas tomadas pelos Estados-Membros da UE, quer dos traços comuns que delas ressaltam.

A maioria dos Estados Membros optou por vastos “pacotes anticrise” de combate à recessão em curso que incluem diversos instrumentos e fundos destinados a

fazer face aos problemas económicos, financeiros, sociais e de emprego decorrentes da actual conjuntura. No entanto, registam-se variações entre os diferentes países europeus no que respeita ao género de abordagem prática adoptada no apoio às empresas e às pessoas durante o período de contracção económica, designadamente quanto aos tipos específicos de instrumentos e aos grupos alvo privilegiados, bem como quanto à exacta configuração das medidas nos casos em que estas correspondem a uma mesma linha de actuação.

De igual modo, e muito embora o papel insubstituível da concertação social na obtenção de soluções justas e inclusivas num contexto de recessão seja largamente reconhecido, o envolvimento dos parceiros sociais na elaboração e aplicação das medidas de combate à recessão também não é igual em toda a Europa, mormente no que se refere ao nível e à amplitude da sua participação na concepção política das mesmas.

### Principais conclusões

Os instrumentos de política de emprego adoptados nos Estados-Membros e na Noruega para combater a recessão não só ajudam a evitar despedimentos colectivos como minimizam os custos das empresas associados ao despedimento e à contratação ou readmissão de trabalhadores. Por conseguinte, atenuam os efeitos da crise sobre a população activa, quer no plano social quer no do mercado de trabalho, do mesmo passo que facilitam a adaptação ao nível das empresas e abrem para uma perspectiva de médio e longo prazo ao contemplarem, por exemplo, o investimento no capital humano e a preservação das competências próprias das empresas.

Em traços gerais, as iniciativas públicas mais generalizadas podem ser classificadas em três grupos:

- medidas tendentes à preservação do emprego, que apresentam um carácter “preventivo”, já que visam manter as pessoas em situação de

emprego recorrendo, por exemplo, ao apoio às empresas ou ao rendimento dos trabalhadores que aceitem reduções salariais para garantir os seus postos de trabalho;

- medidas de estímulo à criação de emprego, baseadas em instrumentos que promovem a transição entre o desemprego e o emprego e dão primazia ao candidato individual a emprego;
- medidas de apoio financeiro aos trabalhadores despedidos, que se incluem na categoria dos apoios ao rendimento de desempregados e demais pessoas que permanecem fora do mercado de trabalho.

Entre as medidas tendentes à preservação do emprego contam-se o apoio a reduções do horário de trabalho, suspensões temporárias do contrato de trabalho e acções de formação do pessoal, bem como a redução ou o diferimento dos custos não salariais do trabalho. Este grupo inclui ajudas directas e indirectas a empresas. Alguns Estados-Membros adaptaram ou lançaram iniciativas no domínio das reduções do horário de trabalho e das suspensões temporárias do contrato de trabalho, em geral com algum grau de envolvimento por parte dos parceiros sociais. A maior parte dos instrumentos aplica-se a todos os sectores da actividade económica, embora algumas disposições sejam dirigidas às indústrias vulneráveis. Os critérios de elegibilidade para a concessão de apoio financeiro por motivo de redução do horário de trabalho variam, abrangendo, nalguns casos, os trabalhadores temporários ou a tempo parcial. O apoio monetário pode destinar-se à cobertura de custos salariais e/ou à segurança social. Para além de outras medidas de formação, está prevista, em alguns países, a acumulação de acções de formação com o apoio por motivo de redução do horário de trabalho, tendo em vista o reforço da empregabilidade do trabalhador. No entanto, é provável que estas acções de formação sejam de curta duração e, por isso mesmo, de eficácia reduzida. Além disso, o proveito do investimento na melhoria das qualificações não será certamente evidente para um empregador que não sabe se ou por quanto tempo os trabalhadores continuarão a ser seus empregados.

As medidas de estímulo à criação de emprego incluem a constituição de bolsas de emprego, incentivos às empresas que criem novos postos de trabalho, formação, subsídios de mobilidade e apoio ao auto emprego. A actividade das bolsas de emprego envolve a procura activa de ofertas de empregos e a identificação, aconselhamento e preparação de candidatos adequados com vista a uma possível candidatura. Alguns países privilegiam a prestação de serviços personalizados e, eventualmente, determinados grupos ou sectores

vulneráveis. Na actual fase de contracção do crédito, o apoio financeiro – materializado na redução dos custos não salariais do trabalho, em subvenções salariais ou no acesso mais fácil ao financiamento – constitui um importante incentivo à criação de empregos, ao auto emprego e à formação de novas empresas.

As medidas de apoio ao rendimento consistem, principalmente, em alterações à legislação que regula a atribuição de subsídios de desemprego, incidindo em geral nos critérios de elegibilidade, montantes a pagar e prazos de concessão. Alguns governos introduziram medidas de ajuda ao reembolso de empréstimos hipotecários.

## Indicadores políticos

- O apoio público à preservação e à criação de emprego não deve ser suspenso assim que os indicadores económicos melhorem.
- Tendo em vista a preservação e a criação de emprego, interessa privilegiar as políticas favoráveis ao crescimento, nomeadamente as da educação, I&D, inovação, investimento e acesso a financiamento.
- A reestruturação do sector bancário deve ser acelerada.
- O apoio ao emprego deve ser transitório, aplicar-se a toda a economia e privilegiar a manutenção dos trabalhadores em situação de emprego, e não os despedimentos e a reconversão profissional.
- Os governos devem reforçar as medidas de manutenção do rendimento das pessoas desempregadas, designadamente as respeitantes aos subsídios de desemprego, à assistência social e às pensões.
- O apoio às grandes empresas das indústrias tradicionais deve ser condicionado à adopção de medidas de reestruturação.
- Os pacotes de crise gerais são preferíveis a instrumentos avulsos exclusivamente destinados a estimular o crescimento económico ou o mercado de trabalho.
- Importa manter uma boa cooperação entre todos os intervenientes ao nível de cada país e uma abordagem coordenada em toda a Europa.

### Para mais informações

O relatório intitulado *Tackling the recession: Employment-related public initiatives in the EU Member States and Norway* (Enfrentar a recessão: Iniciativas públicas relacionadas com o emprego nos Estados Membros da UE e Noruega) está disponível em: <http://www.eurofound.europa.eu/emcc/erm/studies/tn0907020s/index.htm>

Irene Mandl, Gestora de Investigação (com Lidia Salvatore)  
[ima@eurofound.europa.eu](mailto:ima@eurofound.europa.eu)