

Conferência Internacional do Trabalho, 102.^a Sessão, 2013

Relatório VI

Diálogo social

Discussão recorrente sobre diálogo social, no quadro da Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa, 2013

Sexto ponto da ordem de trabalhos

Bureau Internacional do Trabalho Genebra

Primeira edição 2013

A tradução desta obra foi apoiada pela UGT

As designações utilizadas nas publicações da OIT, que estão em conformidade com a prática seguida pelas Nações Unidas, e a apresentação do material nelas contido não significam a expressão de qualquer juízo de valor por parte da Organização Internacional do Trabalho em relação ao estatuto jurídico de qualquer país, zona ou território ou das suas autoridades, ou à delimitação das suas fronteiras.

A referência a nomes de empresas e produtos e processos comerciais não implica a sua aprovação pela Organização Internacional do Trabalho e o facto de não se mencionar uma determinada empresa, produto ou processo comercial não constitui um sinal de desaprovação.

As publicações da OIT podem ser obtidas nas grandes livrarias ou nas delegações locais da OIT em muitos países, ou mediante pedido dirigido diretamente a ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland.

Informação adicional sobre as publicações da OIT pode ser obtida na OIT- Lisboa, Rua Viriato, nº7, 7º, 1050-233 Lisboa, telefone + 351 213 173 447, Fax + 351 213 140 149 ou diretamente na nossa página na internet: www.ilo.org/lisbon

Também é possível obter gratuitamente catálogos ou listas de novas publicações no endereço acima ou por e-mail: pubvente@ilo.org.

Visite o nosso sitio em: www.ilo.org/publns.

Índice

	<i>Página</i>
Abreviaturas/Acrónimos	V
Introdução	1
Antecedentes	1
Estrutura do relatório	2
Elaboração do relatório	3
Capítulo 1. Diálogo social: Definições e mandato da OIT	5
1.1. Em que consiste o diálogo social?	5
1.2. O papel da OIT	5
Capítulo 2. O diálogo social num mundo em transformação	11
2.1. Os atores do diálogo social: realidades, agendas e estratégias em evolução	13
2.1.1. Administrações do trabalho	13
2.1.2. Organizações de empregadores	15
2.1.3. Organizações de trabalhadores	16
2.1.4. Outros atores: organizações da sociedade civil	20
2.2. Promover relações laborais justas, produtivas e sólidas	21
2.2.1. Negociação coletiva	21
2.2.2. Cooperação no local de trabalho	31
2.2.3. Prevenção e resolução de conflitos	34
2.3. Reformas da legislação laboral	38
2.3.1. Evolução geral	38
2.3.2. Tendências regionais	38
2.4. Diálogo social tripartido à escala nacional	42
2.4.1. O tripartismo como oportunidade aproveitada: respostas à crise global, 2008-2010	44
2.4.2. O tripartismo como oportunidade desperdiçada: respostas à crise da dívida pública europeia	45
2.4.3. Outros desafios que se colocam ao tripartismo	47
2.4.4. O tripartismo e as políticas inclusivas	47
2.5. Diálogo social tripartido transfronteiriço	55
2.5.1. Empresas multinacionais e iniciativas voluntárias	56
2.5.2. Acordos bilaterais e multilaterais e iniciativas de integração regional	59
2.6. Diálogo social e comportamento da economia	62

Capítulo 3. Atuação da OIT no âmbito do diálogo social: Responder às diversas realidades e necessidades dos mandantes	65
3.1. Observações gerais	65
3.2. Apoio aos atores do diálogo social:	66
3.2.1. Administrações do trabalho	66
3.2.2. Organizações de empregadores	67
3.2.3. Organizações de trabalhadores	68
3.3. Promover relações laborais justas, produtivas e sólidas	69
3.4. Reformas da legislação laboral	71
3.5. Diálogo social tripartido à escala nacional	72
3.6. Diálogo social transfronteiriço	74
3.7. Integração do modelo de diálogo social: Medidas para promover a coerência entre as organizações internacionais	76
3.7.1. Organizações multilaterais	76
3.7.2. Organizações e iniciativas regionais	79
3.8. Relação entre o diálogo social e os outros objetivos estratégicos da OIT	80
3.8.1. Diálogo social e promoção e respeito pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho	81
3.8.2. Diálogo social e proteção social para todos	83
3.8.3. O diálogo social como instrumento para criar maiores oportunidades para que homens e mulheres obtenham um emprego e rendimento dignos	85
3.8.4. Integração da igualdade de género e reforço da voz feminina	87
3.9 O diálogo social nos programas de trabalho digno por país (PTDP) e a cooperação técnica	88
Capítulo 4. Principais observações, lições a retirar e trajetórias possíveis de evolução	91
Capítulo 5. Pontos de discussão sugeridos para a Conferência, com vista à adoção de um plano de ação em matéria de diálogo social	97
Ponto nº 1: O diálogo social no contexto da crise e das transições	97
Ponto nº 2: Reforçar o diálogo social e os mecanismos de prevenção e resolução de conflitos	97
Ponto nº 3 Integrar mais setores, empresas e trabalhadores nos mecanismos de diálogo social	98
Ponto nº 4: Diálogo social, globalização e cadeias globais de abastecimento	98
Ponto nº 5: Coerência das políticas	98

Abreviaturas e Acrónimos

ACT/EMP	<i>Bureau</i> para as Atividades dos Empregadores
ACTRAV	<i>Bureau</i> para as Atividades dos Trabalhadores
AET	Acordo de Empresa Transnacional
ASEAN	Associação das Nações do Sudeste Asiático
BCE	Banco Central Europeu
CDA	Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral
CE	Comissão Europeia
CEACR	Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações
CES	Conselho Económico e Social
CIF-OIT	Centro Internacional de Formação da OIT em Turim
CIS	Confederação Internacional de Sindicatos
CIT	Conferência Internacional do Trabalho
CQE	Contrato-quadro Europeu
CQI	Contrato-quadro Internacional
CTEO	Cooperação Técnica Extraorçamental
Declaração sobre as empresas multinacionais (EMN)	Declaração de Princípios Tripartida da OIT sobre as Empresas Multinacionais e a Política Social
DIALOGUE	Departamento da OIT para as Relações de Trabalho e Emprego
EMN	Empresa Multinacional
FMI	Fundo Monetário Internacional
FSI	Federação Internacional de Sindicatos
IIEL	Instituto Internacional de Estudos Laborais

ISO	Organização Internacional de Normalização
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul: Argentina, Brasil, Paraguai, Uruguai (<i>Mercado Común del Sur</i>)
NAFTA	Acordo Norte-Americano de Livre Comércio
NU	Nações Unidas
OCDE	Organização de Cooperação e de Desenvolvimento Económico
ODM	Objetivos de Desenvolvimento do Milénio
OIE	Organização Internacional dos Empregadores
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OMC	Organização Mundial do Comércio
OSC	Organização da Sociedade Civil
PARDEV	Departamento de Parcerias e Cooperação para o Desenvolvimento
PME	Pequenas e Médias Empresas
PRODIAF	Programa de Promoção do Diálogo Social na África Francófona
PTDP	Programa de Trabalho Digno por País
QPE	Quadro de Políticas Estratégicas
RSE	Responsabilidade social das empresas
SST	Saúde e Segurança no Trabalho
UE	União Europeia
UNDAF	Plano-Quadro das Nações Unidas de Ajuda ao Desenvolvimento
ZFE	Zona Franca de Exportação

Introdução

Antecedentes

1. Na sua 97.^a Sessão, realizada em 2008, a Conferência Internacional do Trabalho (CIT) adotou a Declaração sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa, da Organização Internacional do Trabalho (OIT).¹ A Declaração define quatro objetivos estratégicos a alcançar pela OIT e os seus Membros:

- (i) promover o emprego;
- (ii) desenvolver e reforçar as medidas de proteção social;
- (iii) promover o diálogo social e o tripartismo; e
- (iv) respeitar, promover e aplicar os direitos e princípios fundamentais no trabalho.

2. A Declaração sublinha que o diálogo social e o tripartismo devem ser promovidos como os métodos mais apropriados para:

- (i) adaptar a implementação de cada um dos quatro objetivos estratégicos às necessidades e circunstâncias de cada país;
- (ii) traduzir o desenvolvimento económico em progresso social e o progresso social em desenvolvimento económico;
- (iii) facilitar a formação de consensos sobre as políticas nacionais e internacionais com impacto nas estratégias e programas para o emprego e o trabalho digno; e
- (iv) tornar a legislação do trabalho e as instituições mais eficientes, nomeadamente no que respeita ao reconhecimento da relação de trabalho, à promoção de boas relações laborais e ao estabelecimento de sistemas de inspeção do trabalho eficazes.²

3. A Declaração expressa igualmente a universalidade da Agenda para o Trabalho Digno: todos os Membros da OIT devem seguir políticas baseadas nos quatro objetivos estratégicos. Simultaneamente destaca uma abordagem holística e integrada, reconhecendo que estes objetivos são “indissociáveis, interdependentes e reforçam-se mutuamente”, e assegurando o papel das normas internacionais do trabalho como um meio útil para alcançar todos esses objetivos.

4. Em março de 2009, o Conselho de Administração estabeleceu um ciclo de sete anos para debates recorrentes de cada um dos quatro objetivos estratégicos e decidiu que o diálogo social seria tratado uma vez durante esse período. Tal como sucedeu com os debates recorrentes anteriores sobre o emprego em 2010, a proteção social em 2011 e os direitos e princípios fundamentais no trabalho em 2012, o *Bureau* Internacional do Trabalho (BIT) elaborou um relatório sobre o assunto o qual servirá de base para a discussão no quadro da CIT.

¹ OIT: *Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa*, Conferência Internacional do Trabalho, 97^a Sessão, Genebra, 2008.

² Parte I(A)(iii) da Declaração.

5. O presente relatório visa favorecer uma melhor compreensão das diversas realidades e necessidades dos Estados-Membros da OIT no que se refere ao objetivo estratégico de promover o diálogo social. Segue as orientações específicas contidas no Anexo à Declaração no que respeita ao objetivo destes relatórios, que se destinam a ajudar os mandantes a:

- (i) ...compreender melhor as diversas realidades e necessidades dos seus Membros relativamente a cada um dos objetivos estratégicos e responder com maior eficácia às mesmas, utilizando para o efeito todos os mecanismos de que dispõe, incluindo a ação normativa, a cooperação técnica e as capacidades técnica e de investigação do *Bureau*, e ajustar em conformidade, as suas prioridades e programas de ação; e
- (ii) avaliar os resultados das atividades da OIT, com vista a apoiar decisões de governação tais como programação e orçamentação.³

6. Em março de 2011, o Conselho de Administração adotou uma proposta com orientações para o debate recorrente, em 2013, sobre o objetivo estratégico do diálogo social.⁴ Essa proposta sublinha o caráter oportuno do debate, atendendo à importância de que o diálogo social se tem revestido em muitos países, na atual conjuntura de recessão económica, e que necessitará de ter, a fim de assegurar uma recuperação com elevado índice de emprego. O Conselho de Administração recordou que o Pacto Global para o Emprego chamou a atenção para a importância do diálogo social especialmente nos períodos de maior tensão social.⁵ Reconheceu que o debate de 2013 permitiria à OIT analisar em mais profundidade e definir melhor o papel do diálogo social e as suas inter-relações com os outros três objetivos estratégicos da OIT.

Estrutura do relatório

7. O Capítulo 1 explica que, do ponto de vista da OIT, o diálogo social e o tripartismo constituem o mais importante paradigma de governação da OIT para promover a justiça social e relações justas e sólidas no local de trabalho, bem como o trabalho digno. A este paradigma está subjacente o postulado fundamental de que o diálogo entre atores com interesses, perspetivas e opiniões diferentes é a abordagem mais eficaz para a definição de regras e políticas que funcionem na prática em benefício de toda a sociedade, nos momentos de crise e não só. O capítulo refere igualmente as limitações do recurso ao diálogo social pelos mandantes nos Estados-Membros, dado que mais de metade da população mundial vive em países que não ratificaram a Convenção (N.º87) sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical de 1948, nem a Convenção (N.º98) sobre o Direito de Organização e de Negociação Coletiva, de 1949.⁶ Salienta ainda que as lacunas existentes ao nível do diálogo social parecem ter-se agudizado em alguns países desde o início da crise financeira mundial, embora noutras partes do mundo se tenha progredido substancialmente na introdução progressiva do diálogo social em quadros e processos jurídicos e institucionais.

³ Parte II(B) do Anexo à Declaração; Parte II(A)(i) do Anexo à Declaração.

⁴ ILO: *Agenda of the International Labour Conference*, Governing Body, 310th Session, Geneva, Mar. 2011, GB.310/2, Appendix II.

⁵ OIT: *Recuperar da Crise: Um Pacto Global para o Emprego*, Conferência Internacional do Trabalho, 98ª Sessão, Genebra, 2009.

⁶ OIT: *Princípios e direitos fundamentais no trabalho: Do compromisso à ação*, Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, Sessão 101.ª, Genebra, 2012, par. 34.

8. O Capítulo 2 foca as tendências, desafios e oportunidades associados aos atores e instituições do diálogo social através da avaliação das suas diversas realidades e necessidades, no contexto de uma economia mundial em processo de globalização, sob diferentes perspectivas. Por último, analisa os desenvolvimentos ligados à crise e a sua incidência sobre os atores e as instituições do diálogo social, observando estas realidades à luz dos seguintes fatores:

- (i) atores do diálogo social, em particular, as administrações do trabalho, as organizações de empregadores e as organizações de trabalhadores;
- (ii) promoção de relações laborais justas, produtivas e sólidas, com ênfase na negociação coletiva, na cooperação no local de trabalho e na prevenção e resolução de conflitos;
- (iii) reformas da legislação laboral que criam o contexto para o diálogo social;
- (iv) diálogo social tripartido à escala nacional;
- (v) diálogo social transfronteiriço e internacional; e
- (vi) estudo das relações existentes entre o diálogo social e o comportamento da economia.

9. O capítulo 3 apresenta as ações do BIT para concretizar o seu objetivo estratégico de reforçar o tripartismo e o diálogo social, através dos seus principais instrumentos: reforço das capacidades; formação; serviços de assessoria em matéria de políticas; investigação e partilha de conhecimento; e conceção e implementação de Programas de Trabalho Digno por País e de projetos de cooperação técnica. Aborda ainda a ligação existente entre o diálogo social e os outros três objetivos estratégicos da OIT. Descreve as medidas do BIT para a integração da igualdade de género e o reforço da participação feminina nos mecanismos de diálogo social; bem como a colaboração da OIT com outras organizações internacionais para incluir o diálogo social e o tripartismo nas respetivas agendas.

10. O Capítulo 4 identifica as principais observações e lições a retirar das análises dos primeiros três capítulos e que servem de base às ações a empreender.

11. O Capítulo 5 propõe pontos de debate para o ajustamento das prioridades e programas de ação da OIT, a fim de atender às necessidades dos mandantes em matéria de diálogo social.

Elaboração do relatório

12. O presente relatório, elaborado com vista ao debate recorrente, baseia-se num grande volume de relatórios técnicos, análises documentais, estudos e documentos de políticas já publicados, assim como em relatórios do Conselho de Administração do BIT que são relevantes para o diálogo social e que foram produzidos ao longo dos últimos dez anos, desde a adoção da resolução da OIT, em 2002, sobre o diálogo social e o tripartismo. Inspira-se igualmente nos estudos e publicações produzidos por outros organismos e instituições especializadas, à escala regional, internacional e nacional, e por entidades académicas e de investigação.

13. Em 2012, o Conselho de Administração solicitou igualmente um documento de trabalho que sintetizasse sistematicamente os resultados e as lições retiradas de avaliações independentes do BIT, dos estudos de impacto e de outros trabalhos de investigação relacionados com o diálogo social.⁷ O citado documento de trabalho, que é complementar ao presente relatório, é apresentado nesta sessão da OIT para ilustrar melhor as intervenções, desafios e sucessos do diálogo social no seio da OIT.

⁷ ILO: *Other questions: Office response to the suggestions and recommendations of the annual evaluation report 2010–11*, Governing Body, 313th Session, Geneva, Mar. 2012, GB.313/PFA/7/1.

Capítulo 1

Diálogo social: Definições e mandato da OIT

1.1. Em que consiste o diálogo social?

14. Quando os interesses de diferentes segmentos da sociedade não são coincidentes, é geralmente consensual que as pessoas afetadas pelas decisões devem poder expressar as suas necessidades, participar nos processos de decisão e influenciar as decisões finais, para que os governos e outros decisores cheguem a um equilíbrio adequado de interesses. Este princípio social básico aplica-se tanto às instituições políticas da democracia em sentido lato como ao mundo do trabalho.

15. *Diálogo social* é o termo que descreve a participação dos trabalhadores, dos empregadores e dos governos na tomada de decisões em matéria de emprego e locais de trabalho. Inclui todos os tipos de negociação, consulta e troca de informações entre os representantes destes grupos sobre interesses comuns nas políticas económicas, laborais e sociais. O diálogo social é simultaneamente um meio para alcançar o progresso social e económico e um objetivo em si mesmo, na medida em que dá voz às pessoas e lhes permite participar nas suas sociedades e locais de trabalho.

16. O diálogo social pode ser bipartido, quando ocorre entre os trabalhadores e os empregadores (que a OIT designa como parceiros sociais) ou tripartido, se incluir o governo. O diálogo social bipartido pode assumir a forma de negociação coletiva ou outras formas de negociação, cooperação e prevenção e resolução de conflitos. O diálogo social tripartido reúne os trabalhadores, os empregadores e o governo para discutirem políticas públicas, leis e outras decisões que afetem o local de trabalho ou os interesses dos trabalhadores e dos empregadores.

1.2. O papel da OIT

17. Desde a criação da OIT, em 1919 que o diálogo social tem sido um dos princípios fundadores da OIT. A sua estrutura e funções básicas assentam no diálogo social e incluem a participação dos governos, dos trabalhadores e das entidades patronais no cumprimento dos seus mandatos.¹ O diálogo social constitui o paradigma de governação da OIT, que visa promover a justiça social, relações laborais justas, o desenvolvimento sustentável e a estabilidade social e política.

18. Esta abordagem tripartida constitui uma característica distintiva da OIT, que é transversal aos seus principais órgãos – a Conferência Internacional do Trabalho (CIT), o Conselho de Administração e o *Bureau* Internacional do Trabalho (BIT – o seu Secretariado). Para o BIT, o diálogo social, o tripartismo e o bipartismo são meios de atuação habituais e constituem um dos quatro objetivos estratégicos da Agenda da OIT para o Trabalho Digno – uma meta e um instrumento reconhecidos a nível mundial para melhorar a vida das pessoas.²

¹ A OIT tem “a obrigação solene... de promover... programas que garantam a colaboração entre os trabalhadores e os empregadores na preparação e aplicação de medidas sociais e económicas” (par. III) A Declaração de Filadélfia, adotada em 1944, está integrada na Constituição da OIT.

² Os outros três são: promover e cumprir as normas, direitos e princípios fundamentais no trabalho; criar maiores oportunidades de garantia de emprego e rendimento dignos para mulheres e homens; e aumentar a cobertura e a eficácia da proteção social para todos.

19. O paradigma de governação da OIT, centrado no diálogo social, tem sido reafirmado em várias ocasiões,³ a mais recente das quais na Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa, adotada pela OIT em 2008,⁴ que reafirma a enorme importância do papel do tripartismo e do diálogo social entre os governos e as organizações de trabalhadores e de empregadores para a coesão social e para traduzir o desenvolvimento económico em progresso social. Em 2009, face ao impacto social contínuo da crise, os mandantes da OIT adotaram o Pacto Global para o Emprego, o qual sublinha que “o diálogo social constitui uma base sólida para garantir o compromisso dos empregadores e trabalhadores para a ação conjunta com os governos, necessária para ultrapassar a crise na ótica de uma retoma sustentável”⁵. O Pacto enfatiza que a procura de políticas e soluções concertadas num contexto tripartido pode ajudar a impedir que a proteção social seja nivelada por baixo.⁶

20. Como iremos explicar no Capítulo 3, o diálogo social contribui para alcançar os outros três objetivos estratégicos da OIT. Esses objetivos estão inter-relacionados e reforçam-se mutuamente. O diálogo social constitui um elemento central – em termos de processo e de conteúdo – para os programas de trabalho digno por país (PTDP),⁷ a cooperação técnica, os estudos da OIT e as atividades de partilha de conhecimento, em cuja conceção e implementação os parceiros sociais são frequentemente chamados a participar.

21. Algumas normas internacionais do trabalho são especialmente importantes para o diálogo social, na medida em que definem os seus principais elementos e condições, nomeadamente a Convenção (N.º 87) sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, de 1948, a Convenção (N.º 98) sobre o Direito de Organização do Trabalho e de Negociação Coletiva, de 1949, a Convenção (N.º 151) sobre as Relações de Trabalho na Função Pública, de 1978, e a Convenção (N.º 154) sobre a Negociação Coletiva, de 1981, bem como a Convenção (N.º 135) sobre os Representantes dos Trabalhadores, de 1971. Segundo a Declaração dos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, adotada pela OIT em 1998, todos os Membros da OIT têm a obrigação, decorrente do simples facto de estarem filiados na OIT, de respeitar, promover e cumprir os princípios da liberdade sindical e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, consagrado nas duas primeiras Convenções acima, mesmo que não as tenham ratificado.

22. Estas normas também sublinham que os parceiros sociais não devem ser objeto de qualquer ingerência entre si ou da parte dos governos, no seu funcionamento e atividades, e devem poder desenvolver os seus programas e executar as suas atividades em total liberdade, incluindo a representação dos interesses dos seus Membros, através da negociação coletiva, em negociações livres e voluntárias.

³ OIT: *Resolutions (and conclusions) concerning tripartite consultation at the national level on economic and social policy*, Conselho de Administração, 267.ª Sessão, Genebra, nov. 1996, GB.267/ESP/3/1; OIT: *Effect to be given to resolution adopted by the International Labour Conference at its 90th Session (2002)*, Conselho de Administração, 285.ª Sessão, Genebra, nov. 2002, GB.285/7/1; Comissão Global para a Dimensão Social da Globalização: *A fair globalization: Creating opportunities for all* (Genebra, OIT, 2004), p. 55, par. 240.

⁴ OIT: *Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa*, Conferência Internacional do Trabalho, 97.ª Sessão, Genebra, 2008.

⁵ OIT: *Recuperar da Crise: Um Pacto Global para o Emprego*, Conferência Internacional do Trabalho, 98ª Sessão, Genebra, 2009.

⁶ OIT: *Plan of action (2010-16): Towards widespread ratification and effective implementation of the governance Conventions (Genebra, 2011)*, p. 7.

⁷ O principal instrumento para a prestação dos serviços da OIT (ver o Capítulo 3)

23. Numa perspectiva de governação, a Convenção (N.º81) sobre a Inspeção do Trabalho, de 1947, a Convenção (N.º129) sobre a Inspeção do Trabalho (Agricultura), de 1969, a Convenção (N.º122) sobre a Política de Emprego, de 1964, e a Convenção (N.º144) sobre Consultas tripartidas destinadas a promover a aplicação das Normas Internacionais do Trabalho, de 1976, foram designadas como as mais pertinentes na Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa. Estas normas, a par da Convenção (N.º150) sobre a Administração do Trabalho (papel, funções e organização), de 1978,⁸ e outros instrumentos da OIT, como a resolução da OIT relativamente ao tripartismo e ao diálogo social, adotada pela OIT em 2002,⁹ realçam o papel fundamental que as administrações do trabalho têm a desempenhar na promoção do diálogo social e na criação de um ambiente propício ao diálogo social saudável, aos níveis bipartido e tripartido.

24. O diálogo social está incorporado em praticamente todas as Convenções e Recomendações e na Agenda para o Trabalho Digno. Estes instrumentos não podem tornar-se totalmente operacionais sem um diálogo social efetivo, uma vez que muitas cláusulas das Convenções requerem explicitamente consultas aos parceiros sociais, para assegurar a sua implementação. Muitas Convenções e Recomendações da OIT contêm princípios orientadores pormenorizadas sobre a forma como os governos devem regular os direitos e práticas fundamentais para o diálogo social e desenvolver o diálogo social em áreas da política, como o emprego, a proteção social e os recursos humanos.

25. Com base nestes instrumentos, as consultas entre os governos e os parceiros sociais são essenciais para garantir os direitos e princípios fundamentais no trabalho, incluindo a liberdade sindical e de negociação coletiva, a igualdade de remuneração para homens e mulheres por trabalho de igual valor e igualdade de oportunidades e de tratamento em termos de emprego e profissão, assim como medidas para combater o trabalho infantil e o trabalho forçado. Estas consultas – o diálogo social – também são consideradas o melhor mecanismo para várias outras atividades (Caixa 1.1.).

Caixa 1.1

Diálogo social e normas internacionais do trabalho

As normas internacionais do trabalho promovem as consultas tripartidas como um mecanismo apropriado para tratar um vasto leque de assuntos, com vista a:

- Implementar e rever periodicamente políticas de promoção do pleno emprego, produtivo e livremente escolhido;
- Decidir sobre todas as matérias relacionadas com a adoção, ratificação, supervisão e denúncia das normas internacionais do trabalho;
- Reforçar os sistemas de inspeção do trabalho;
- Adotar e rever periodicamente as políticas de saúde e segurança no trabalho (SST) ao nível das empresas e do país;
- Garantir um sistema de segurança social sustentável e justo e promover estratégias de extensão da cobertura da segurança social nacional;
- Estabelecer um mecanismo de fixação do salário mínimo e garantir o pagamento efetivo dos salários; e
- Assegurar que os trabalhadores migrantes tenham voz ativa através do exercício dos seus direitos à liberdade sindical e que sejam concebidas e implementadas políticas de migração apropriadas, baseadas nos direitos, no respeito total pelos princípios de igualdade de tratamento e oportunidades.

⁸ Segundo a Convenção (N.º 150), a administração do trabalho é responsável pela preparação, coordenação e revisão da política nacional do trabalho, disponibilizando serviços às organizações de empregadores e de trabalhadores, garantindo um enquadramento efetivo para a consulta, cooperação e negociação com as organizações de empregadores e de trabalhadores mais representativas e alargando progressivamente a sua cobertura à economia informal.

⁹ OIT: *Resolução sobre o tripartismo e o diálogo social*, Conferência Internacional do Trabalho, 90ª Sessão, Genebra, 2002.

26. O diálogo social está ligado, ainda de outra forma, às normas internacionais do trabalho, uma vez que a implementação de várias “cláusulas de flexibilidade” nas Convenções e Recomendações ratificadas prevê, quase sempre, a consulta prévia às organizações de empregadores e de trabalhadores interessadas. Nessa medida, o diálogo social desempenha um papel fundamental no aconselhamento aos governos durante a elaboração das leis e políticas nacionais que dão cumprimento às normas internacionais do trabalho, tendo em conta as situações nacionais e as necessidades reais dos empregadores e dos trabalhadores. A supervisão da aplicação das normas internacionais do trabalho também é organizada através de processos de diálogo social, como refletido nas cláusulas dos artigos 19.º, 22.º e 23.º da Constituição da OIT.

27. Não obstante o papel determinante do diálogo social nas normas internacionais do trabalho, na prática subsistem dificuldades, nomeadamente: condições fundamentais de liberdade sindical e direitos de negociação coletiva inadequadas; administrações do trabalho ineficientes; lacunas na implementação e aplicação da legislação laboral; falta de confiança entre os governos, os empregadores e os trabalhadores; ausência de vontade política e parceiros sociais fracos.

28. Por exemplo, as conclusões do debate da CIT sobre os direitos e princípios fundamentais no trabalho, em 2012, chamam a atenção para o número de ratificações relativamente baixas das Convenções N.º 87 e 98, que são cruciais para desenvolver um diálogo social sólido e eficaz.¹⁰

29. Estas lacunas parecem ter-se agudizado desde o início da crise financeira mundial, embora alguns governos, especialmente na Ásia e na América Latina, tenham aproveitado a crise como uma oportunidade para reforçar o diálogo social e os mecanismos de decisão tripartidos. Em contrapartida, outros governos iniciaram reformas importantes, sem a intervenção do diálogo social, incluindo algumas que têm impactos negativos sobre a liberdade sindical, as políticas de emprego, a segurança social, os salários e a igualdade.

30. Os órgãos de supervisão da OIT sublinharam que “o diálogo social é essencial nas situações normais e ainda mais nos momentos de crise”.¹¹ Em certos casos, relacionados com a Convenção N.º98, manifestaram preocupações com a tendência para subordinar a negociação coletiva à política económica do governo, que se verifica em vários países, e chamaram a atenção para a necessidade de preservar a autonomia negocial dos parceiros (Caixa 1.2). No que se refere à segurança social, salientaram que os direitos laborais e de segurança laboral à escala internacional contribuem para criar uma cultura de diálogo social que é especialmente útil num contexto de crise. Por fim, observaram que os desafios para os sistemas de segurança social (na dimensão prevista como resposta à crise) requerem uma abordagem cuidadosamente equilibrada, com base numa visão clara, a longo prazo, após a consulta a todas as principais forças sociais e políticas dos países interessados¹²

¹⁰ Conforme foi reafirmado na discussão recorrente, em junho de 2012, sobre os direitos e princípios fundamentais no trabalho, ao abrigo da Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa e o acompanhamento até à Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de 1998, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_182951.pdf [consultado em 7 nov. 2012].

¹¹ Designadamente a Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações (CEACR) e a Comissão da Conferência para a Aplicação das Normas.

¹² ILO: *General Survey concerning social security instruments in light of the 2008 Declaration on Social Justice for a Fair Globalization*, Report III (Part 1B), International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011, para. 165; similar evidence has been found through ILO research (e.g. *World of Work Report 2012*).

Caixa 1.2

Diálogo social e tripartismo durante a crise financeira mundial

A OIT tem vindo a promover consistentemente uma abordagem de diálogo social na resposta à crise, argumentando que a mesma é simultaneamente eficaz e justa para partilhar o peso da crise e para delinear respostas justas, incluindo a proteção dos segmentos mais frágeis da sociedade.

O diálogo social e a negociação coletiva são instrumentos poderosos para enfrentar no imediato os desafios de uma crise, como por exemplo prevenir a agitação social, evitar uma espiral deflacionária perniciososa e manter a coesão social. O *World of Work Report 2012* mostra que as medidas eficazes para atenuar o impacto das crises nas economias e nas pessoas são as que resultam da colaboração com os parceiros sociais e que essas medidas são frequentemente vistas como parte da solução para as crises.

Fonte: ILO and International Institute for Labour Studies (IILS): *The financial and economic crisis: A decent work response*, Geneva, 2009, pp. 56–57; IILS, 2012: *World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy*, Geneva, 2012.

Capítulo 2

O diálogo social num mundo em transformação

31. O diálogo social tem desempenhado um papel importante na evolução dos locais de trabalho modernos e das decisões políticas e económicas que melhoraram o nível de vida de milhões de trabalhadores, sobretudo desde a Segunda Guerra Mundial. Contudo, as preocupações acerca da capacidade das instituições de diálogo social, para obter resultados numa economia mundial globalizada, têm vindo a intensificar-se.

32. Vários fatores estão a enfraquecer o poder de negociação de trabalhadores e os mecanismos de negociação coletiva, designadamente: aumento da concorrência no contexto da globalização; reformas do mercado de trabalho; sistemas fiscais e sociais menos redistributivos; agravamento do desemprego, especialmente durante a crise; e diminuição da proporção da componente do trabalho no produto interno bruto (PIB), paralelamente ao retrocesso da cobertura dos sindicatos e da negociação coletiva em certos países.

33. O progresso no sentido da concretização dos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) tem sido retardado pela crise financeira, económica e laboral mundial,¹ com riscos para a estabilidade sociopolítica e desperdício de potencial humano. Relatórios recentes da OIT prevêem uma década perdida em termos de emprego, especialmente para os jovens, com importantes implicações ao nível do diálogo social, nomeadamente devido ao impacto no consumo doméstico, à proporção de assalariados, que tem a possibilidade de exercer os seus direitos sindicais, e ao consequente poder de negociação dos parceiros sociais. A crise na Zona Euro e a desaceleração do crescimento noutras regiões do mundo sugerem que os trabalhadores, os empregadores e os governos vão continuar a confrontar-se com dificuldades no local de trabalho e na obtenção de resultados com vantagem mútua, à escala nacional e mundial.

34. A divisão crescente dos mercados de trabalho em segmentos distintos – com características e regras próprias – está a colocar mais desafios às instituições do diálogo social. Esta segmentação envolve crescentes complexidades nas negociações contratuais (como emprego “regular” versus “atípico”), na sua aplicação (em caso de informalidade) e nos tipos de trabalhadores envolvidos (como sejam os trabalhadores migrantes, domésticos ou temporários).

35. No entanto, o diálogo social, em si mesmo, está a passar por mudanças em termos de âmbito, conteúdo e atores. Algumas podem ser apropriadas para um contexto em evolução, mas outras são suscetíveis de pôr em causa a própria existência do diálogo social num momento em que ele é especialmente necessário. Ao nível bipartido, a negociação coletiva setorial e nacional parece estar a perder terreno para a negociação no seio da empresa.

36. À escala transfronteiriça, surgiram iniciativas bipartidas, sob a forma de acordos de empresa transnacionais (AET) voluntários, com Federações Internacionais de Sindicatos (FIS), num contexto de pressões competitivas exercidas pela globalização e pelas cadeias de aprovisionamento globais. Estas iniciativas incluem contratos-quadro internacionais (CQI) que se destinam a criar “espaço” para o diálogo social e a promover direitos laborais fundamentais e outras normas internacionais do trabalho nas cadeias de aprovisionamento das empresas multinacionais (EMN) que os assinam.

¹ United Nations (UN): *Resolution adopted by the General Assembly: Keeping the promise: United to achieve the Millennium Development Goals*, General Assembly on the Millennium Development Goals, 65th session, New York, 2010, A/RES/65/1, para. 6 http://www.un.org/en/mdg/summit2010/pdf/outcome_documentN1051260.pdf [accessed 6 Nov. 2012].

37. A expansão do diálogo social além-fronteiras resulta de múltiplas iniciativas voluntárias de atores económicos regionais e globais, que visam resolver o problema do distanciamento entre o âmbito das suas ações, o qual é cada vez mais internacional, e o da regulamentação laboral, que continua a ser nacional.

38. Muitos Estados delegaram aspetos da sua soberania económica e política em organizações multilaterais e entidades de integração regionais. Em múltiplas situações, essa delegação não foi acompanhada de novas instituições e processos para o diálogo social, o que gerou um vazio em termos de debate democrático das questões políticas. Porém, cada vez mais os acordos de comércio livre (ACL) e as iniciativas de integração regional, como a União Europeia (UE), a Comunidade Económica de Estados da África Ocidental, a União Económica e Monetária da África Ocidental, o *Mercado Común del Sur* (MERCOSUL), a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (CDAA) e acordos comerciais preferenciais, incluem cláusulas referentes ao diálogo social transfronteiriço.

39. O diálogo social também evoluiu, passando a englobar novos atores. O diálogo social “tripartido alargado” pode incluir outras organizações da sociedade civil (OSC) como as organizações não-governamentais (ONG). A resolução da OIT, de 2002, sobre o diálogo social e o tripartismo aborda essa possibilidade, ao mesmo tempo que chama a atenção para a necessidade de representatividade das citadas organizações. As organizações de trabalhadores e de empregadores distinguem-se de outros grupos da sociedade civil na medida em que representam atores claramente identificáveis da economia real e a sua legitimidade decorre dos Membros que representam. Não obstante a proliferação de OSC nas últimas décadas e a regressão da filiação sindical, as organizações de trabalhadores continuam a ser o movimento social mais vasto na maioria dos países e a nível global, representando mais de 200 milhões de trabalhadores filiados. As organizações de empresários e de empregadores continuam a ver as organizações de trabalhadores como o seu interlocutor preferencial da sociedade civil.

40. A crescente utilização do termo “diálogo social” por outras entidades, incluindo as OSC, as empresas multinacionais e organizações multilaterais, como a UE, representa simultaneamente uma oportunidade e um desafio para a OIT. Tem gerado múltiplas interpretações e alguma confusão no que se refere, por exemplo, ao “tripartismo alargado”, ao “diálogo civil”, às consultas às partes interessadas e à “governança participativa”.

41. Embora todos estes termos abranjam mecanismos que decorrem do desejo de participação e contributo dos mandantes, os mecanismos não representativos constituem um desafio. Ainda assim, o reconhecimento, por outros organismos, do diálogo social como um modelo de governação apropriado e eficaz, cria oportunidades para a OIT promover os seus objetivos e valores.

42. Se bem que certos dados sugiram a regressão do diálogo social em determinados países sob a pressão dos mercados financeiros, algumas economias emergentes têm vindo, nos últimos anos, a reforçar a negociação coletiva. Essas tendências podem apontar para um “nivelamento ao centro”, com alguns países industrializados a fragilizar sistemas de diálogo social bem desenvolvidos e países em desenvolvimento a construir gradualmente as suas estruturas nesse domínio.

² Este relatório utiliza indiferentemente os termos “sindicatos” e “organizações dos trabalhadores”. O termo “organizações de trabalhadores” – de acordo com a Convenção (N.º135) da OIT sobre os Representantes dos Trabalhadores, 1971 – refere-se aos representantes “reconhecidos como tal ao abrigo da legislação ou da prática nacional, quer se trate de representantes sindicais, nomeadamente, os designados ou eleitos pelos sindicatos ou por membros desses sindicatos”; ou de “representantes eleitos”,

43. Assim, os atores do diálogo social – administrações do trabalho e organizações de empregadores e de trabalhadores² – confrontam-se cada vez mais com a necessidade de uma maior eficácia perante os desafios que têm pela frente. As administrações do trabalho requerem uma melhor governação, com vista a uma maior eficiência da sua função essencial, como a prevenção e a resolução de conflitos, a aplicação da legislação laboral e a inspeção do trabalho. As organizações de empregadores necessitam constantemente de adaptar os seus serviços e estratégias a uma conjuntura em mutação cada vez mais rápida, nas frentes económica e política. E as organizações de trabalhadores têm de continuar a procurar estratégias que permitam fortalecer a negociação coletiva – incluindo para categorias de trabalhadores vulneráveis³ – e criar novos espaços de diálogo social.

2.1. Os atores do diálogo social: realidades, agendas e estratégias em evolução

2.1.1. Administrações do trabalho⁴

44. Um diálogo social eficaz passa necessariamente por administrações do trabalho sólidas; porém, estas veem-se frequentemente limitadas por questões de governação, principalmente devido a carência de fundos (sobretudo nos países em desenvolvimento, embora recentemente essa situação também se observe nos países europeus afetados pela crise). Certas regiões são portadoras de uma maior esperança para o futuro, mas os governos geralmente necessitam de reforçar os mandatos dos ministérios do trabalho, que estão a perder terreno, de melhorar a gestão das instituições nacionais de administração do trabalho e de intensificar a coordenação com as entidades públicas por eles tuteladas e entre as entidades geográficas ou hierárquicas.

45. Promover o diálogo social é uma responsabilidade crucial dos ministérios do trabalho (ou dos organismos especializados em alguns países). A eficácia do diálogo social e a harmonia das relações laborais dependem da capacidade do governo para agir como definidor de políticas, administrador e, no caso do tripartismo, participante.

46. As Convenções e Recomendações da OIT consagram regras e princípios orientadores pormenorizados sobre a forma como os governos devem regulamentar as áreas mais frequentemente associadas às relações laborais (como a liberdade sindical e o direito à negociação coletiva) e desenvolver o diálogo social em áreas políticas essenciais (como o emprego, a proteção social e os recursos humanos).⁵

nomeadamente, representantes que são livremente eleitos pelos trabalhadores da empresa, em conformidade com as disposições da legislação nacional ou de convenções coletivas, e cujas funções não se estendem às atividades que são reconhecidas, nos países interessados, como dependentes das prerrogativas exclusivas dos sindicatos..

³ As categorias de trabalhadores vulneráveis podem incluir: trabalhadores migrantes, trabalhadores com deficiência, minorias étnicas, populações tribais e indígenas, trabalhadores rurais e agrícolas, trabalhadores domésticos, trabalhadores em zonas francas de exportação (ZFE), trabalhadores numa economia informal e trabalhadores em formas de emprego atípicas.

⁴ De acordo com a Convenção (N.º 150) sobre a Administração do Trabalho, de 1978, e a Recomendação (N.º 158) sobre a Administração do Trabalho, de 1978, esta abrange todas as atividades realizadas pelos organismos da administração pública, para ajudar os governos na elaboração, implementação, controlo e avaliação da política laboral. Inclui secretarias ministeriais e organismos públicos criados pela legislação e a regulamentação nacionais para tratar dos assuntos laborais e quadros institucionais para a coordenação das respetivas atividades e para consultas com os empregadores e os trabalhadores e as respetivas organizações no desenvolvimento da política laboral.

⁵ Convenção (N.º 81) sobre a Inspeção do Trabalho, de 1947; Recomendação (N.º81) sobre a Inspeção do Trabalho, de 1947; Protocolo de 1995 relativo à Convenção sobre a Inspeção do Trabalho, 1947; Convenção (n.º129) sobre a Inspeção do Trabalho (Agricultura), de 1969; Recomendação (N.º133) sobre a Inspeção do Trabalho, de 1969; Convenção (N.º150) sobre a Administração do Trabalho, de 1978; Recomendação (N.º158) sobre a Administração do Trabalho, de 1978.

47. Na prática, os ministérios e as inspeções do trabalho veem-se, frequentemente, constrangidos por problemas de governação que os impedem de exercer eficientemente as funções acima descritas. As avaliações dos sistemas de inspeção e administração do trabalho realizadas pela OIT, entre 2006 e 2012, revelaram que os maiores obstáculos residem na gestão dos ministérios do trabalho; nas suas capacidades de definição de políticas, planeamento e avaliação, e na falta de recursos financeiros e ineficiência na gestão dos recursos humanos. Estes problemas estão, frequentemente, relacionados com as fragilidades dos ministérios do trabalho em relação a outros ministérios, como os das finanças, da economia ou do comércio, as quais, por sua vez, podem refletir a pouca importância que é atribuída ao trabalho e às matérias sociais.

48. Da discussão geral sobre a administração e a inspeção do trabalho, na 100.^a Sessão da CIT, em 2011, ressalta que, em muitos países, o papel dos ministérios do trabalho continua a ser marginal e que esses ministérios raramente dispõem de orçamentos apropriados, sobretudo em África e na América Central. Embora a forma como as administrações do trabalho estão organizadas em muitas regiões do mundo seja frequentemente inspirada em ministérios do trabalho de outros países que funcionam bem, é possível que a sua capacidade seja, em grande parte, teórica e que a qualidade dos seus serviços públicos seja incipiente.

49. Com as políticas de austeridade que estão a ser implementadas nos países afetados pela crise, em particular na Europa, os ministérios e organismos do trabalho têm frequentemente sido alvo de cortes orçamentais, com as consequentes reduções nos programas de emprego e no pessoal da administração do trabalho.

50. Contudo, e como se verificou em muitos países no início da crise financeira de 2008, uma boa administração do trabalho pode ter um papel importante na atenuação das consequências da contração económica. A discussão geral de 2011 sobre a administração e a inspeção do trabalho deixou bem claro que a administração do trabalho é essencial para atenuar o impacto da recessão económica no emprego e identificou a “necessidade urgente de construir, promover e manter sistemas de administração e inspeção do trabalho sólidos, apesar da crise financeira e económica”⁶

51. Os fatores acima mencionados estão a ter sérias consequências nos serviços e nas políticas relacionadas com o diálogo social que as administrações do trabalho são chamadas a assegurar de acordo com a Convenção (N.º 150) sobre a Administração do Trabalho, de 1978. Os países onde a administração do trabalho é frágil e a aplicação da legislação laboral ineficiente são normalmente aqueles onde os atores e as instituições do diálogo social sofrem mais revezes na sua capacidade de organizar as respetivas atividades e cumprir o seu papel de parceiros sociais. Faz pouco sentido, por exemplo, um governo adotar legislação laboral e promover a negociação coletiva se não conseguir criar mecanismos – incluindo os relacionados com a justiça laboral e a resolução de conflitos no trabalho – para garantir o cumprimento dessas leis e contratos de negociação coletiva ou informar devidamente os trabalhadores e os empregadores sobre os meios e benefícios da sua adoção.

52. Os sistemas de inspeção do trabalho pouco eficientes podem favorecer a persistência do não cumprimento da legislação laboral que regula as relações entre o trabalho e a gestão. Essa situação é suscetível de privar os parceiros sociais de serviços de assessoria essenciais e de condições de atuação fiáveis e justas e dar origem a conflitos no local de trabalho.

⁶ ILO: *Report of the Committee on Labour Administration*, International Labour Conference, 100th Session, Geneva, 2011, pp. 88–93.

53. Os ministérios do trabalho dotados de força política suficiente podem trabalhar com os parceiros sociais para resolver problemas que têm impactos significativos nos trabalhadores e nos empregadores. Por exemplo, a Recomendação (N.º198) sobre as Relações de Emprego, de 2006,⁷ sugere que os Estados-Membros adotem uma política nacional de relações de emprego que inclua medidas para orientar as partes, no sentido da existência dessa relação, combater relações de emprego disfarçadas e desenvolver e aplicar normas que indiquem claramente quem é responsável por garantir a proteção que essas mesmas normas oferecem.

54. A inspeção do trabalho é frequentemente incumbida de uma função central. Vários países, especialmente na Europa, como a República Checa, Dinamarca, Estónia, Finlândia, França, Hungria, Irlanda, Noruega, Eslovénia e o Reino Unido, antes da crise, melhoraram a coordenação das atividades de inspeção do trabalho e de aplicação da legislação laboral, sobretudo nos setores com o mais elevado índice de trabalho não declarado, como a construção, a indústria de hotelaria e restauração e a agricultura.⁸

2.1.2. Organizações de empregadores

55. As organizações de empregadores têm enfrentado uma série de desafios na atual conjuntura económica mundial, caracterizada por tecnologias em rápida evolução; transformações do mercado de trabalho; mudanças na arquitetura dos sistemas de produção organizados em cadeias de valor globais; pressões sobre as empresas para melhorarem a sua competitividade e produtividade; e maior concorrência na atração do capital e do investimento. Em virtude destas características da economia mundial, as organizações de empregadores enfrentam uma maior complexidade na representação dos seus Membros e na resposta às suas expectativas, vendo-se obrigadas a rever as suas estratégias, os serviços oferecidos aos seus Membros e as suas próprias estruturas.

56. Um dos principais objetivos das organizações de empregadores em países com sistemas de negociação coletiva desenvolvidos tem sido a representação dos interesses dos empregadores nos contratos de negociação coletiva. Nos Estados Unidos, por exemplo, onde as negociações se processam ao nível da empresa, as organizações de empregadores participam ativamente nas áreas política e legislativa, mas não intervêm na negociação coletiva. No Japão, a Federação de Empresas não participa nas negociações, mas transmite aos empregadores princípios orientadores de negociação. Na Alemanha, onde as negociações ocorrem ao nível da indústria, as organizações de empregadores participam em organismos tripartidos, no quadro de consultas.

57. O papel das organizações de empregadores mudou, mesmo nos países onde a sua participação na negociação coletiva era importante. À medida que a integração económica global foi avançando, o tempo dedicado às relações laborais diminuiu e o foco deslocou-se para a ação política e para serviços de assessoria destinados a aumentar a competitividade dos Membros. Esta situação levou muitas organizações a rever a sua gama de serviços tradicionais, investir em novas capacidades e estabelecer novas parcerias e alianças estratégicas. Outras organizações tiveram de ponderar a expansão dos seus mandatos às questões comerciais e económicas ou a fusão com outras (Caixa 2.1).

⁷ ILO: *The scope of the employment relationship*, Report V, International Labour Conference, 91st Session, Geneva, 2003; ILO: *The employment relationship*, Report V(1), International Labour Conference, 95th Session, Geneva, 2006; G. Casale: "The employment relationship: A general introduction", in G. Casale (ed.): *The employment relationship: A comparative overview* (Geneva/Oxford, ILO/Hart Publishing, 2011), pp. 1–33.

⁸ J. Heyes (ed.): *Tackling unregistered work through social dialogue: Final report of the 2005-07 EU-ILO project*, Documento de Trabalho sobre o Diálogo N.º 14 (Genebra, OIT, 2007).

Caixa 2.1**Organizações de empregadores: Expandir os mandatos e consolidar a representação**

A Confederação de Empregadores e a Câmara do Comércio das Bahamas, implantadas desde longa data no setor privado, fundiram-se em janeiro de 2011, dando origem à Câmara de Comércio e Confederação de Empregadores das Bahamas. Esta entidade foi criada para agrupar as funções laborais e sociais com as comerciais e económicas, por forma a atender melhor às necessidades dos empregadores nacionais.

A Federação de Empregadores e a Câmara de Comércio da Suazilândia resultaram de uma fusão da Câmara do Comércio e Indústria da Suazilândia com a Federação de Empregadores da Suazilândia, em 2013.

Ocorreram fusões idênticas na Finlândia, Irlanda, Nigéria, Noruega, África do Sul, Suécia e Uganda.

58. Duas grandes tendências estruturais estão a afetar as organizações de empregadores. A primeira é a regionalização, ilustrada pela organização de empregadores pan-africana, Ásia-Pacífico e UE. A segunda consiste em fusões entre organizações empresariais e económicas e câmaras do comércio, cujo objetivo é reforçar a voz dos empregadores ao âmbito nacional. Exemplos recentes vêm da Finlândia, Irlanda, Noruega e Suécia, onde os empregadores se juntaram às federações da indústria. Nas Bahamas, Nigéria, África do Sul, Suazilândia e Uganda assistiu-se a fusões semelhantes.

59. Ao contrário das organizações de trabalhadores, que se têm frequentemente organizado ao nível global ou regional, por setor de atividade, como as FIS ou as federações da indústria europeias, só algumas organizações de empregadores estão organizadas por setor – um deles é o setor marítimo (Comité Marítimo Internacional de Empregadores). Uma das consequências é que as FIS, na participação em relações laborais transfronteiriças privilegiam as empresas multinacionais em detrimento das organizações de empregadores.⁹ A representação coletiva de empregadores por setor de atividade encontra-se normalmente ao nível europeu e raramente noutras regiões. Como se tomam mais decisões à escala supranacional, as organizações de empregadores enfrentam problemas de representação global.

60. Outra diferença entre as organizações de empregadores e as organizações de trabalhadores reside na recolha de dados (Caixa 2.2). Ao contrário do que sucede em termos de taxa de sindicalização, os dados sobre tendências globais de afiliação de organizações de empregadores (rácio entre Membros efetivos e potenciais) não são sistematicamente recolhidos desde meados de 2005.

Caixa 2.2**Representação dos empregadores**

Os dados relativos a 20 países industrializados da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) demonstraram que a taxa de representação se manteve razoavelmente constante entre 2000 e 2005; consequentemente, os empregadores continuaram a estar bem organizados nesses países. Simultaneamente, verificaram-se diferenças substanciais entre as pequenas e médias empresas (PME), por um lado, e as multinacionais, por outro, bem como entre diferentes setores e indústrias.

Nos países europeus (em que os dados são recolhidos de forma mais sistemática) não se observaram sinais de uma tendência geral para a diminuição da densidade. Na maioria dos Estados-Membros da UE, a filiação manteve-se bastante estável no mesmo período, com a taxa de sindicalização a aumentar ligeiramente em alguns países (nomeadamente novos Estados-Membros da UE) e a decair noutros.

Fonte: Com base numa análise dos dados de países selecionados da OCDE, fornecidos por Bernd Brandl (pesquisa documental não publicada).

2.1.3. Organizações de trabalhadores

61. As pressões ligadas à conjuntura económica global e as persistentes violações dos direitos dos trabalhadores têm afetado drasticamente os trabalhadores e os seus sindicatos. O desrespeito pela liberdade sindical e pelos direitos de negociação coletiva; a tendência para a negociação de condições de trabalho ao nível das empresas (mesmo em países com longas tradições de diálogo social, setorial e intersetorial), num contexto de crescente segmentação do mercado de trabalho; os limites ao acesso efetivo dos trabalhadores aos direitos sindicais (em particular as relações de trabalho atípicas, como os trabalhadores temporários, a prazo ou a termo certo); e o desemprego crescente em certos países, especialmente entre os jovens, impediram as organizações de trabalhadores de implementar medidas para reforçar a sua base e poder negocial.

⁹ Nomeadamente a assinatura de AQI com empresas multinacionais, que cobrem um vasto leque de matérias ligadas às relações entre os trabalhadores e os empregadores ou à definição de princípios gerais de conduta na rede mundial de filiais da empresa.

62. Nos países industrializados, os sindicatos têm protestado contra a diminuição dos direitos e do rendimento dos trabalhadores. Alguns países europeus afetados pela crise adotaram medidas no âmbito de políticas de austeridade e ajustamento estrutural que restringem a negociação coletiva ou que têm um impacto desproporcionado nos trabalhadores e nos pensionistas.

63. A crise financeira mundial teve repercussões muito negativas nos trabalhadores, com o desemprego global a atingir 197 milhões de pessoas em 2012. Alguns países, incluindo no mundo industrializado (como a Grécia e a Espanha), estão a debater-se com uma taxa de desemprego superior a 25% e taxas de desemprego jovem que ultrapassam os 50%.

64. Nos países que se debatem com défices fiscais insustentáveis, os trabalhadores têm sofrido o peso das medidas de austeridade.¹⁰ Em muitos países, as reformas políticas debilitaram as estruturas de negociação coletiva e a legislação de proteção do emprego, sem melhorarem o crescimento ou a criação de emprego.¹¹

65. A pedido das organizações de trabalhadores, o impacto das medidas de austeridade na aplicação de Convenções ratificadas chamou a atenção dos órgãos de controlo da OIT (secção 2.4.2.).

66. No mundo desenvolvido, os sindicatos são chamados a prestar mais atenção a milhões de trabalhadores não organizados, na agricultura, no setor público e nas zonas francas de exportação (ZFE), bem como aos trabalhadores domésticos, aos trabalhadores migrantes e às mulheres trabalhadoras.¹² Apesar do importante contributo que os contratos coletivos podem dar à promoção da igualdade de género e da não discriminação no local de trabalho, as organizações de trabalhadores estão cientes de que os próprios processos de negociação coletiva e diálogo social podem estar contaminados por estereótipos e enviesamentos de género, que as impedem de combater a discriminação entre os sexos e de promover medidas para ultrapassar essas considerações.

67. Na economia informal, os trabalhadores estão normalmente excluídos *de facto* da proteção conferida pela legislação laboral e são frequentemente vítimas de graves violações dos seus direitos fundamentais. Em certos países, as organizações de trabalhadores têm apoiado os trabalhadores independentes da economia informal, incluindo-os em organizações já estabelecidas ou ajudando-os a criar as suas próprias associações (Caixa 2.3).

68. Durante a Primavera Árabe, em finais da década de 2010 início da de 2011, surgiram sindicatos independentes em alguns Estados árabes e as organizações de trabalhadores tiveram um papel essencial durante os protestos noutros Estados, nomeadamente no Bahrein, no Egipto e na Tunísia. Nos países onde as organizações de trabalhadores são vítimas de uma repressão severa, o diálogo social é muito difícil, se não mesmo impossível: o respeito pelas liberdades cívicas básicas é um pré-requisito indispensável.

¹⁰ IIEL: *World of Work Report 2012: Better jobs for a better economy* (Genebra, IIEL, 2012).

¹¹ Comissão Sindical Consultiva (CSC): *Stimulating sustainable growth, creating jobs and reducing inequality*, declaração do CSC na Reunião do Conselho Ministerial da OCDE (Paris, 2012).

¹² Os contributos substanciais dos sindicatos de todo o mundo para o trabalho de preparação da Convenção sobre os Trabalhadores Domésticos (Nº 189), 2011, ilustram esta nova tendência

Caixa 2.3**As organizações de trabalhadores e a economia informal**

Na Índia, durante a última década, os sindicatos organizaram os trabalhadores rurais informais em sindicatos rurais, nos quais se filiaram 172.270 Membros em 2011. Estes sindicatos criaram 14 centros de informação aos trabalhadores, que ajudaram mais de 83.800 trabalhadores informais a aceder a planos de segurança social.

Na Indonésia, o Konfederasi Serikat Pekerja Seluruh Indonesia (KSPSI) formou o Sindicato da Construção e Obras Públicas (SPBPU) para a construção e o Sindicato dos Trabalhadores de Transportes Indonésios para os transportes. A maioria dos seus Membros é composta por trabalhadores da economia informal. Os Membros do SPBPU tornam-se automaticamente Membros da cooperativa e associações profissionais deste sindicato, o que lhes confere proteção económica e profissional.

Na Nicarágua, a Confederación de Trabajadores por Cuenta Propia (CTCP), desenvolveu, em 2009, uma estratégia para ajudar os trabalhadores independentes a desenvolver a sua atividade através do diálogo social com empregadores e governos locais. Esta estratégia foi partilhada com organizações similares noutros países da sub-região (<http://www.csa-csi.org>).

No Gana, onde aproximadamente 87% da mão-de-obra é informal, vários sindicatos setoriais organizaram os trabalhadores ao longo de vários anos e alguns deles aderiram ao Congresso de Sindicatos do Gana. A União de Associações de Comerciantes do Gana foi constituída em 1989 como uma federação de 15 associações nacionais e regionais de trabalhadores independentes informais.

No Senegal, a Confédération Nationale des Travailleurs du Sénégal (CNTS), em colaboração com o banco MESCO, oferece serviços financeiros a mulheres que, depois de despedidas, estão a explorar pequenas empresas informais, por exemplo, nos setores do comércio, da alimentação e da restauração (<http://www.cnts.sn/>).

Na Índia, a Associação de Mulheres Trabalhadoras Independentes (SEWA) protege mulheres pobres que exercem uma atividade independente informal ou dirigem pequenas empresas, na economia informal. A SEWA fornece um conjunto de serviços aos seus Membros, desde poupanças e crédito até seguros de saúde e creches (<http://www.sewa.org/>). A rede Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (Mulheres em Situação de Emprego Informal: Globalizar e Organizar (<http://wiego.org/>)) está a desenvolver iniciativas semelhantes para os trabalhadores pobres, especialmente mulheres que trabalham na economia informal.

69. As zonas francas de exportação (ZFE) e áreas similares, que estão sujeitas a regulamentação especial – nomeadamente aquelas onde as empresas beneficiam de incentivos fiscais e de serviços administrativos simplificados para atrair o investimento estrangeiro direto e promover a exportação – são uma preocupação para as organizações de trabalhadores em todo o mundo. Embora os salários tendam a ser superiores aos praticados fora das ZFE, em muitas delas existem graves limitações dos direitos de liberdade sindical e de negociação coletiva.¹³ As inspeções do trabalho e os parceiros sociais têm muitas vezes dificuldade em aceder a essas zonas e, por conseguinte, em garantir a aplicação da legislação laboral e o exercício efetivo dos direitos sindicais. A mão-de-obra das ZFE é maioritariamente composta por mulheres,¹⁴ que tendem a ser trabalhadoras migrantes, desconhecedoras dos seus direitos, e a ocupar postos de trabalho de baixas competências, logo mais suscetíveis de exploração.¹⁵ Vários países tomaram medidas para resolver o problema.

70. Os parceiros sociais podem ter um papel essencial na promoção e organização da colaboração e do diálogo internacionais sobre migrações (Caixa 2.4. e “Trabalhadores Migrantes” na secção 2.4.4.). A cooperação dos sindicatos entre os países de destino e de origem intensificou-se nos últimos anos, com a assinatura de pelo menos 20 acordos sindicais bilaterais desde 2009, que aumentaram a capacidade dos sindicatos em ambos os extremos dos corredores da migração, a fim de proteger os trabalhadores migrantes e de estabelecer o diálogo político à escala nacional, regional e internacional.

¹³ ILO: *Giving globalization a human face* (Inquérito Geral sobre as Convenções Fundamentais), Relatório III (Parte 1B), Conferência Internacional do Trabalho, Sessão 101.ª, Genebra, 2012, par. 74.

¹⁴ T. Farole e A. Gokhan: *Special economic zones: Progress, emerging challenges and future directions* (Washington, DC, Banco Mundial, 2011).

¹⁵ ILO: *Report and conclusions*, Comissão para a Igualdade de Género, Conferência Internacional do Trabalho, 98ª Sessão, Genebra, 2009, par. 24, 53.

Caixa 2.4**Diálogo social e trabalhadores migrantes**

Hoje em dia, a migração internacional, tal como tem sucedido ao longo da história, consiste essencialmente num movimento de pessoas que atravessam fronteiras em busca de melhores empregos e de uma vida melhor para si próprias e para as suas famílias. Contudo, os debates sobre as migrações, a nível nacional e internacional, estão demasiadas vezes dissociados das opiniões e preocupações dos parceiros sociais.

A cooperação transfronteiriça entre os parceiros sociais pode melhorar os resultados para os trabalhadores migrantes, as suas famílias e a sociedade. O Fórum da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ANSA), sobre os Trabalhadores Migrantes, que representa uma plataforma de colaboração entre as organizações de trabalhadores e de empregadores e os governos e o desenvolvimento de um plano de ação para as migrações, em sintonia com o Programa de Trabalho Digno na CDAA, são bons exemplos disso. O diálogo social também pode promover a coerência das políticas em toda a Organização das Nações Unidas, através de um maior reconhecimento das dimensões do emprego e dos direitos laborais das migrações. O segundo Diálogo de Alto Nível sobre as Migrações e o Desenvolvimento, da Assembleia-Geral das Nações Unidas, em 2013, é uma dessas oportunidades.

71. Conscientes de que o tripartismo à escala nacional já não é suficiente, dado que muitas das decisões que afetam os trabalhadores são atualmente tomadas fora das fronteiras nacionais, as organizações de trabalhadores propuseram-se desenvolver novas dimensões globais para o diálogo social. Preconizam a construção e o reforço de novos espaços de diálogo social a nível supranacional – e o seu direito de participar neles – para poderem influenciar as políticas relativas aos direitos e interesses dos trabalhadores. Como consequência, alguns sindicatos globais estão a agrupar-se (Caixa 2.5).

Caixa 2.5**Agrupamento de Sindicatos Globais**

Em 2006, a Confederação Internacional de Organizações Sindicais Livres e a Confederação Mundial do Trabalho agruparam-se na Confederação Internacional de Sindicatos (CIS), o maior órgão de Sindicatos Globais.

Em 2012, a Confederação Industrial Setorial nasceu da fusão entre a Federação Internacional de Trabalhadores Metalúrgicos, a Federação Internacional de Sindicatos de Trabalhadores dos Setores Químico, Energia, Indústria Extrativa e Indústrias Diversas (ICEM) e a Federação Internacional de Trabalhadores da Indústria Têxtil, Vestuário e Couro (ITGLWF), que representam trabalhadores de três setores a nível mundial. A nova entidade, que é de longe a maior FIS, representa 50 milhões de trabalhadores em 140 países.

72. Outras organizações de trabalhadores que funcionam a nível supranacional incluem sindicatos regionais (como as federações industriais europeias), alianças entre sindicatos em diferentes países, e sindicatos de trabalhadores de empresas multinacionais.

73. O movimento sindical internacional tentou promover os interesses dos trabalhadores em instituições mundiais como o Fundo Monetário Internacional (FMI), as Nações Unidas (ONU), o Banco Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC), onde defendem um novo paradigma de desenvolvimento global, que garanta o respeito universal pelos direitos humanos e pelos direitos do trabalho. Os sindicatos insistem especialmente em que o respeito total pelas normas fundamentais do trabalho deve ser um pilar básico do sistema de trocas comerciais da OMC.

74. As FIS ao nível industrial global estão a tentar criar enquadramentos internacionais para o diálogo social e a negociação coletiva. Os acordos de empresa transnacionais, nos setores dos transportes, produtos químicos, metalurgia, serviços, madeiras, indústria alimentar, turismo e têxteis, têm por objetivo criar um espaço de diálogo com a gestão das empresas multinacionais a vários níveis, promovendo a aplicação dos princípios da OIT sobre relações laborais e boas condições de trabalho, incluindo a liberdade sindical e o direito de negociação coletiva, bem como outras normas

internacionais do trabalho em todas as atividades das empresas multinacionais (ver também o capítulo 2.5).¹⁶

75. Em contrapartida, as organizações internacionais de trabalhadores tendem a encarar com ceticismo iniciativas voluntárias não vinculativas, promovidas por empregadores, as quais são genericamente consideradas uma responsabilidade social das empresas (CSR), como os códigos de conduta. Não veem como é que códigos de conduta unilaterais e não vinculativos podem melhorar a capacidade dos trabalhadores para exercerem os seus direitos fundamentais no trabalho, especialmente a liberdade sindical. Pelo contrário, receiam que tais iniciativas possam ser utilizadas para redefinir ou reinterpretar direitos laborais já estabelecidos. A Declaração de Princípios Tripartida da OIT sobre as Empresas Multinacionais e a Política Social (Declaração sobre as EMN) e os *Princípios orientadores da OCDE para as empresas multinacionais* são instrumentos capazes de assegurar um conjunto de direitos laborais nas operações das multinacionais em todo o mundo.

2.1.4. Outros atores: organizações da sociedade civil

76. O termo “sociedade civil” assumiu um significado genérico, que tem facilitado a inclusão de múltiplos grupos de interesse na definição das políticas.¹⁷ O recurso crescente às declarações da sociedade civil está associado a uma mudança de orientação das entidades políticas, que estão a abandonar as suas funções económicas em benefício de identidades comunitárias.¹⁸

77. Os estudos realizados pelo BIT, assim como a investigação académica sobre a participação das OSC nos processos políticos, revelaram que as OSC podem ser eficazes através de campanhas de sensibilização e informação movidas por preocupações ligadas aos direitos humanos.¹⁹ Estes estudos sublinham que, nos processos formais, as OSC correm o risco de serem assimiladas por atores mais poderosos, visto não usufruírem das salvaguardas tradicionais da representatividade, da legitimidade e de mandatos claros. Podem ser mais fáceis de intimidar, silenciar ou subjugar, sob pena de a sociedade civil conferir uma legitimidade aparente à agenda de uma “elite”. Como normalmente se trata de organizações que se dedicam a uma única causa, podem carecer de capacidade para arbitrar interesses divergentes.

78. As organizações de empregadores e as organizações de trabalhadores põem frequentemente em causa processos de diálogo abertos à sociedade civil, em formatos “tripartidos alargados”, “multipartidos”, ou de “diálogo civil”. Estão convictas de que o diálogo social genuíno e eficaz depende da representatividade das organizações que negociam com o governo e entre si, a qual deve basear-se em parcerias genuínas entre os Membros.

79. Embora a maioria das OSC não corresponda aos critérios de representatividade de que os parceiros sociais tradicionais gozam, as OSC podem ser aliados importantes das organizações de empregadores e das organizações de trabalhadores, especialmente quando a taxa de sindicalização e a presença das organizações de empregadores é pouco significativa, dando acesso a grupos

¹⁶ I. Schomann: “The impact of transnational framework agreements on social dialogue in the European Union”, em K. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (Nova Iorque/Genebra, Palgrave Macmillan/OIT, 2011), pp. 21-37.

¹⁷ P. Nanz e S. Smismans: “Conceptualizing civil society and responsiveness in the EU”, em C. Ruzza e V. della Sala (eds): *Governance and civil society: Theoretical and empirical perspectives* (Manchester, Manchester University Press, 2005).

¹⁸ M.J. Piore: *Second thoughts: On economics, sociology, neoliberalism, Polanyi's double movement and intellectual vacuums, IPC Working Papers* (Cambridge, MA, Industrial Performance Centre, 2008), pp. 8,16

¹⁹ K. Papadakis: “Bridging social dialogue and civil dialogue”, in J. De Munck et al. (eds): *A new path toward democratic deliberation: Social and civil dialogue in Europe* (Londres/Bruxelas, Peter Lang, 2012), pp. 129-132.

visados pelos parceiros sociais, para efeitos de organização (como os trabalhadores domésticos e os trabalhadores migrantes ou os desempregados), ou abrindo o espaço político em áreas que ultrapassam o âmbito tradicional das relações de trabalho e das políticas socioeconómicas (capítulo 2.4.4).

80. Na perspetiva da OIT, o debate sobre o papel das OSC e o diálogo com a sociedade civil no contexto dos processos de governação participativa e do tripartismo alargado foi mencionado na resolução de 2002 sobre o diálogo social e o tripartismo. A resolução reconhece que os parceiros tripartidos podem optar por abrir o diálogo social a outros grupos da sociedade civil que partilham os mesmos valores e objetivos – transformando esses processos em mecanismos tripartidos alargados – a fim de adquirir uma perspetiva e consenso mais abrangentes em matérias específicas que ultrapassam a agenda do mundo do trabalho. A África do Sul é um exemplo em que, segundo esta lógica, a sociedade civil se tornou a quarta parte interessada dos parceiros sociais tripartidos no fórum nacional oficial de negociação coletiva, o National Economic Development and Labour Council (NEDLAC).

2.2. Promover relações industriais justas, produtivas e sólidas

81. O diálogo social tripartido e a negociação voluntária de contratos coletivos entre empregadores, trabalhadores e as respetivas organizações, continuam a ser os métodos mais apropriados para regulamentar as condições de trabalho e de emprego, mesmo enquanto evoluem e são adaptadas a novos contextos. Outros mecanismos que servem para equilibrar as necessidades dos trabalhadores e dos empregadores incluem a cooperação no local de trabalho e a prevenção e resolução de conflitos.

2.2.1. Negociação coletiva

Estrutura e cobertura

82. A negociação coletiva tem um papel importante em muitos países para regulamentar as relações de emprego, determinar os salários e as condições de trabalho, equilibrar as necessidades dos trabalhadores com a dos empregadores e determinar a distribuição de ganhos de produtividade.²⁰

83. A negociação coletiva processa-se a vários níveis: ao nível nacional (inter-setorial), setorial e empresarial. A forma mais habitual é a negociação multiníveis, que envolve a negociação à escala nacional, setorial e empresarial (com variações de país para país). O Quadro 2.1 apresenta uma sinopse da negociação coletiva de salários a vários níveis, em países cujos dados estão disponíveis.

Quadro 2.1. Negociação coletiva de salários

	Nível inter-setorial	Nível setorial	Nível de empresa		Nível inter-setorial	Nível setorial	Nível de empresa
Austrália	-	XXX	X	Letónia	-	-	XXX
Áustria	-	XXX	X	Lituânia	-	-	XXX
Bélgica	XXX	X	X	Luxemburgo	-	XX	XX
Brasil	-	XXX	X	Malásia	-	-	XXX
Bulgária	-	XXX	X	Malta	-	-	XXX
Canadá	-		XXX	México	XX	XX	XXX
Chile	-		XXX	Países Baixos	-	XXX	X

²⁰ Outras formas de governação incluem a regulamentação legal, as decisões unilaterais dos empregadores e a regulamentação através de contratos individuais.

	Nível inter-setorial	Nível setorial	Nível de empresa		Nível inter-setorial	Nível setorial	Nível de empresa
China	-	X	XXX	Nova Zelândia	-	-	XXX
Chipre	-	XXX	X	Noruega	XX	XX	X
República Checa	-	XXX	X	Filipinas	-	-	XXX
Dinamarca	XX	XX	X	Polónia	-	-	XXX
Estónia	-	-	XXX	Portugal	-	XXX	X
Finlândia	XX	XX	X	Roménia	-	XXX	X
França	X	X	XXX	Federação Russa	X	XX	X
Alemanha	-	XXX	X	Singapura	-	-	XXX
Grécia	X	XXX	X	Eslováquia	-	-	XXX
Hungria	-	XXX	X	Eslovénia	X	XXX	-
Índia	-	XX	XXX	África do Sul	-	XXX	X
Indonésia	-	-	XXX	Espanha	-	XXX	X
Irlanda	XXX	X	X	Suécia	-	XXX	X
Israel	-	XXX	X	Suíça	-	XXX	X
Itália	-	XXX	X	Turquia	-	-	XXX
Japão	-	-	XXX	Reino Unido	-	X	XXX
República da Coreia	-	X	XXX	Estados Unidos	-	-	XXX

X=nível de negociação salarial existente; XX=nível de negociação laboral importante, mas não dominante; XXX=nível de negociação salarial dominante.

Fonte: S. Cazes et al.: *Employment protection and collective bargaining: Beyond the deregulation agenda*, Documento de Trabalho sobre o Emprego N° 133 (Genebra, OIT, 2012), p. 6 (atualizado e ajustado para o presente relatório).

84. A negociação coletiva abrange menos de 20% dos trabalhadores com emprego remunerado em aproximadamente 60% dos Estados-Membros da OIT.²¹ As tendências de cobertura dos contratos coletivos têm divergido tanto geograficamente como ao longo do tempo. Durante a última década, a cobertura manteve-se relativamente estável em alguns países da Europa (por exemplo, Áustria, Bélgica e França) e expandiu-se em certos países da América Latina (por exemplo, Argentina e Uruguai). Em 2010, a Argentina atingiu um recorde histórico de 2038 contratos coletivos, que aumentou o número de trabalhadores abrangidos por esses contratos no setor privado (excluindo a agricultura) de 3 milhões para 5 milhões, desde 2003.²² A negociação coletiva parece estar a registar um incremento em certas economias em desenvolvimento da Ásia (como o Camboja, a China e a Indonésia). Porém, há países que estão a apresentar uma diminuição da proporção de assalariados abrangidos por contratos coletivos. Esta tendência surge por vezes na sequência da desregulamentação dos contratos coletivos, da descentralização das estruturas de negociação e do retrocesso no apoio político à negociação coletiva. Também se pode observar no contexto das economias reestruturadas ou das situações em que o Estado se afasta das atividades empresariais, em especial no caso de privatização de empresas públicas.

85. Nos países com mercados de trabalho muito segmentados, em que grandes números de trabalhadores estão excluídos da regulação do mercado de trabalho, a negociação coletiva pode abranger um número significativo de assalariados formais, mas não trabalhadores da economia informal (Caixa 2.6). O défice de negociação coletiva e a cobertura limitada dos contratos coletivos nestes países impõem ao Estado e às instituições oficiais, de recursos limitados, a extensão da cobertura e o controlo dos salários e das condições de trabalho numa economia informal.

²¹ *Trade union density and collective bargaining coverage*, dados do Departamento de Relações Laborais e de Emprego da OIT (DIALOGUE), <http://www.ilo.org/ifpdial/information-resources/dialogue-data/lang--en/index.htm> [consultado em 7 nov. 2012].

²² http://www.oit.org.ar/WDMS/bib/publ/libros/notas_oit_negociacion_colectiva.pdf [accedido em 6 nov. 2012].

Caixa 2.6
Predomínio da economia informal

Os dados sobre a economia informal são normalmente escassos, uma vez que nem todos os Estados-Membros procedem à sua recolha e publicação.

Ainda assim, parece que em muitos países da África Subsariana, a economia informal engloba 60-80% dos trabalhadores não agrícolas e a maior parte dos setores da economia (à exceção do setor público e do setor económico, altamente especializado, e dos serviços financeiros e de saúde). Uma percentagem muito pequena destes trabalhadores está abrangida por contratos coletivos. No Malawi, por exemplo, onde mais de 80% dos trabalhadores agrícolas têm empregos informais, apenas 20,8% dos assalariados beneficiam de contratos coletivos, representando apenas 2,7% de toda a população empregada.

Na Ásia, muitos trabalhadores informais ocupam as posições mais baixas das cadeias de produção.

Na América Latina, a informalidade é principalmente urbana. Os empregos informais ultrapassam 70% do emprego total nos setores não agrícolas no Estado Plurinacional da Bolívia, nas Honduras, na Índia, no Lesoto, em Madagáscar, no Mali, no Paraguai, no Peru, nas Filipinas, na República Unida da Tanzânia, no Uganda e na Zâmbia.

Fonte: OIT: *Statistical update on employment in the informal economy* (Genebra, junho de 2012).

O impacto da crise global

86. Os países que adotaram medidas de austeridade de grande amplitude também previram reformas para facilitar o ajustamento salarial e assegurar que as negociações salariais tenham em consideração as diferenças de produtividade regional e empresarial (Portugal, por exemplo).²³ Certos países introduziram reformas que permitem que os acordos de empresa se desviem dos acordos negociados a um nível superior, e mesmo dos regulamentos legais – por exemplo, a Grécia (Lei 3899, 2010) e a Espanha (*Real Decreto ley de medidas urgentes para la reforma de la negociación colectiva*, de 10 de junho de 2011). Outros reformaram as cláusulas de extensão, como a Eslováquia (Lei N.º 557, de 2010 que altera a Lei consolidada N.º 2, 1991, sobre negociação coletiva, dezembro de 2010) e a Itália (*Accordo interconfederale fra Confindustria e CGIL, CISL e UIL*, de 28 de junho de 2011). Alguns governos tomaram medidas para rever os critérios de representatividade dos parceiros sociais e outros impuseram limites aos procedimentos de reconhecimento mais rigorosos, como a Grécia, Hungria, Itália, Portugal, Roménia, Eslováquia e Espanha (secção 2.3).

87. Estas medidas contrastam com a experiência recente de alguns países que dispõem de mecanismos de negociação coletiva bem desenvolvidos, onde os trabalhadores e os empregadores desenvolveram soluções vantajosas para ambas as partes e contribuíram para facilitar o ajustamento e atenuar as repercussões da crise nos trabalhadores e nas empresas. Nestes casos, os parceiros sociais negociaram pacotes para fazer face à incerteza económica, satisfazer os interesses dos empregadores em reduzir custos, e os dos trabalhadores em evitar despedimentos e proteger o seu rendimento; diminuíram igualmente a incidência da crise nas desigualdades laborais.²⁴

²³ E. Allard and L. Everaert: *Lifting euro area growth: Priorities for structural reforms and governance*, Debate das Equipas do Fundo Monetário Internacional, Nota 19 (Washington, DC, 2010); K. Holm-Hadulla et al.: *Public wages in the euro area: Towards securing stability and competitiveness*, Documento Ocasional do BCE, *Série112* (Frankfurt am Main, Banco Central Europeu, 2010).

²⁴ D. Vaughan-Whitehead: *Work inequalities in the crisis: Evidence from Europe* (Cheltenham/Genebra, Edward Elgar/OIT, 2012).

88. A segurança do emprego foi a prioridade absoluta da agenda de negociação nas várias situações em que foi necessário chegar a compromissos em termos de salários (aumentos flexíveis/progressivos ou moderação salarial, congelamento ou corte de salários) e de tempo de trabalho (como trabalho de curta duração, maior recurso a medidas de horários de trabalho flexíveis e/ou rescisões voluntárias ou temporárias). Alguns dos acordos mais inovadores também preconizaram o aproveitamento do tempo de inatividade para melhorar as competências dos trabalhadores.²⁵ Em certos países, incluindo a Argentina e a Áustria, a negociação coletiva teve um papel importante na atenuação dos efeitos da crise no emprego e na proteção dos salários reais e do poder de compra, contribuindo desse modo para manter o consumo privado e diminuir a contração do PIB.²⁶

89. Os processos nacionais tripartidos foram cruciais no apoio a estas iniciativas. Alguns acordos incluíram cláusulas de força maior para as empresas que enfrentam dificuldades económicas especiais, permitindo-lhes recorrer a cláusulas de exceção (como as dos contratos coletivos na África do Sul) e a cláusulas de abertura/salvaguarda (como na Argentina, Áustria e Alemanha).²⁷ Vários acordos também incluíram cláusulas de retoma para garantir a recuperação dos salários quando as perspectivas económicas melhorarem.²⁸

90. O mais importante é saber se, quando a recuperação chegar, a negociação coletiva será utilizada para distribuir ganhos de produtividade ou para continuar a moderar os salários. Cada vez mais se teme que a diminuição da taxa de sindicalização e a erosão da negociação coletiva conduzam à estagnação dos salários, ao agravamento das assimetrias de rendimentos, à diminuição da componente dos salários no PIB de muitos países, etc.²⁹ O reforço da negociação coletiva é fundamental para conseguir uma recuperação justa, mas vai necessitar do apoio político dos governos para promover e consolidar o papel que a negociação coletiva desempenha na fixação dos salários e no reforço da ligação entre salários e aumento de produtividade (secção 2.6).

Formas de emprego atípico

91. As formas de emprego atípico constituem um desafio adicional para as relações laborais.³⁰ Referem-se a relações de emprego em que os trabalhadores não são diretamente contratados pela empresa à qual prestam o seu serviço, mas por um subempreiteiro ou agência de trabalho temporário; são relações de emprego em que os trabalhadores não são contratados diretamente, mas ao abrigo de vários tipos de contratos a curto prazo; trabalho a tempo-parcial e trabalho no domicílio.³¹

²⁵ V. Glassner and M. Keune: *Negotiating the crisis? Collective bargaining in Europe during the economic downturn*, DIALOGUE Documento de Trabalho N.º 10 (Genebra, OIT, 2010); K. Papadakis: *Restructuring enterprises through social dialogue: Socially responsible practices in times of crisis*, DIALOGUE Documento de Trabalho N.º 19 (Genebra, OIT, 2010).

²⁶ C. Hermann: *Collective bargaining and balanced recovery: The case of Austria*, DIALOGUE Documento de Trabalho N.º 23 (Genebra, OIT, 2011).

²⁷ R. Grawitzky: *Collective bargaining in times of crisis: A case study of South Africa*, DIALOGUE Documento de Trabalho N.º 32 (Genebra, OIT, 2011); C. Hermann: *Collective bargaining and balanced recovery: The case of Austria*, DIALOGUE Documento de Trabalho N.º 23 (Genebra, OIT, 2011).

²⁸ W. Roche et al.: *Human resources in the recession: Managing and representing people at work in Ireland* (Dublin, Comissão de Relações Laborais/Instituto de Pessoal e Desenvolvimento, 2011).

²⁹ ILO: *Global Wage Report 2012/13: "Wages and equitable growth"* (Genebra, 2013); S. Tilford: *Economic recovery requires a better deal for labour* (London, Centre for European Reform, 2012).

³⁰ As formas de emprego "atípico" diferem do modelo "regular" de emprego permanente a tempo completo, num único empregador claramente definido, reconhecendo que este último já não é "regular" em muitos países. O emprego "atípico" também é muitas vezes designado como "não convencional", "não regular" ou "ocasional", dependendo do contexto nacional.

³¹ ILO: *Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho: Do compromisso à ação*, Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, 101.ª Sessão, Genebra, 2012, ILC.101/VI.

92. Os trabalhadores não regulares têm frequentemente uma capacidade limitada de organização, participação na negociação coletiva e acesso às instituições e processos de diálogo social. As relações de emprego indiretas ou “triangulares” para os trabalhadores recrutados, por exemplo, através de agências de emprego, podem ter o efeito de excluir os trabalhadores das unidades de negociação.³²

93. A percentagem de trabalhadores que se encontram em situação de emprego atípico continua a aumentar em muitos países.³³ Nas últimas décadas, o número de trabalhadores a tempo parcial, por exemplo, aumentou significativamente nas economias desenvolvidas. A percentagem de trabalhadores dos 27 Estados-Membros da UE que indica ter como ocupação principal um emprego a tempo parcial aumentou de 16,2%, em 2001, para 19,5%, em 2011. No Japão, a percentagem de trabalhadores em situação de emprego atípico (a tempo parcial, temporário, de duração determinada e com outros contratos de curto prazo) aumentou de 23,6%, em 1998, para 34%, em 2008.³⁴ Em certos casos, as formas atípicas oferecem mais opções e facilitam uma flexibilidade acordada mutuamente, mas também conduzem a uma maior insegurança e vulnerabilidade para muitos trabalhadores – cada vez em maior número – que se encontram nessa situação por necessidade e não por opção.³⁵

94. O aumento das formas de emprego atípico, quando as leis nacionais não as regulamentam devidamente, suscita interrogações quanto ao pleno exercício dos direitos e princípios fundamentais do trabalho. Os trabalhadores jovens e as mulheres trabalhadoras são especialmente afetados.³⁶

95. A negociação coletiva tem sido utilizada para obter os resultados desejados para os trabalhadores com empregos atípicos em vários países. Graças à negociação coletiva chegou-se à paridade no emprego, exigindo remuneração igual para trabalho de igual valor, independentemente do tipo de contrato de trabalho (como em França e na Alemanha), facilitando a transição para o emprego seguro (França, Alemanha, Índia, Japão e África do Sul) ou prevenindo uma nova segmentação através, por exemplo, de limites de negociação no período durante o qual o trabalhador pode estar ao serviço da empresa em regime temporário (Bélgica, França, África do Sul e Suécia) ou limites do número de trabalhadores temporários que podem ser contratados (Estados Unidos).

96. A negociação coletiva deu igualmente lugar a acordos para atender às necessidades específicas dos trabalhadores com contratos de trabalho atípico, incluindo oportunidades de desenvolvimento de competências (Indonésia, Itália, Japão e África do Sul) e acesso igual à formação profissional.³⁷

97. Os mecanismos de negociação multi-empregadores, que estendem os termos dos contratos coletivos a todos os trabalhadores de um setor, parecem ser especialmente eficazes na proteção das pessoas que se encontram em situação de emprego atípico e facilitar a paridade no emprego (como observado na Hungria, Alemanha, Hungria, Luxemburgo, Países Baixos e África do Sul).

³² ILO: *Policies and regulation to combat precarious employment*, Documento de trabalho para o Simpósio Internacional dos Trabalhadores sobre Políticas e Regulamentos para Combater o Emprego Precário, Genebra, 4-7 out. 2011.

³³ OECD: *StatExtracts: Employment by permanency of the job*, <http://stats.oecd.org/> [consultado em 11 dez. 2012].

³⁴ K. Hamaguchi e N. Ogino: *Non-regular work: Trends, labour law policy and industrial relations development: The case of Japan*, *DIALOGUE* Documento de Trabalho N° 29 (Genebra, OIT, 2011); p. 2

³⁵ ILO: *Policies and regulation to combat precarious employment*, Documento de trabalho para o Simpósio Internacional dos Trabalhadores sobre Políticas e Regulamentos para Combater o Emprego Precário, Genebra, 4-7 out. 2011.

³⁶ ILO: *Princípios e direitos fundamentais no trabalho: Do compromisso à ação*, Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, 101ª Sessão, Genebra, 2012, ILC.101/VI.

³⁷ M. Ebisui: *Non-standard workers: Good practices of social dialogue and collective bargaining*, *DIALOGUE* Documento de Trabalho N° 36 (Genebra, OIT, 2012).

Na África do Sul, os contratos de negociação multi-empregadores contêm cláusulas para regular as condições de trabalho de todos os trabalhadores.³⁸ Estes contratos visam criar condições justas e proporcionar cobertura a várias categorias de trabalhadores com contratos de trabalho atípicos. Também demonstraram ser importantes na negociação de condições de trabalho para os trabalhadores contratados através de agências de trabalho temporário (Caixa 2.7).

Caixa 2.7

Negociações com as agências de trabalho temporário

As organizações de empregadores e de trabalhadores negociam cada vez mais as condições dos trabalhadores contratados através de agências de trabalho temporário.

Foram assinados contratos coletivos nacionais entre organizações de trabalhadores e representantes de agências, por exemplo, na Áustria, Bélgica, Brasil, Finlândia, França, Alemanha, Itália, Luxemburgo, México, Países Baixos, Noruega, Portugal, Espanha, Suécia e Suíça.

A Confederação Europeia de Agências de Emprego Privadas e a UNI Europa participaram num diálogo social setorial, a nível europeu, desde 2000, no quadro do tratado da UE, e organizaram mesas redondas nacionais para promover o diálogo social sobre o trabalho contratado através de agências de trabalho temporário, em países como a Bulgária, Hungria, Polónia, Turquia, etc.

Diversidades regionais

98. A evolução da negociação coletiva demonstra uma grande diversidade regional. Em África, não obstante alguns progressos legislativos, a negociação coletiva ainda é geralmente pouco significativa. Alguns países, como o Gana e o Senegal, criaram instituições tripartidas, que têm um papel relevante na imposição de condições mínimas e no reforço da negociação coletiva.

99. Certos países africanos de língua francesa evoluíram ligeiramente, passando da regulação interprofissional para a regulação coletiva setorial das relações de trabalho e das condições de emprego. No Burkina Faso, por exemplo, os contratos coletivos celebrados nos setores dos transportes e dos serviços financeiros foram transpostos para convenções coletivas em 2011. No Níger, foram assinados contratos coletivos nos setores da banca, transportes, hotelaria e restauração.

100. Na República Unida da Tanzânia, a negociação coletiva está centralizada no setor público, mas no setor privado ocorre principalmente nas empresas. Na Nigéria, as associações de empregadores e um ou mais sindicatos negociam contratos à escala setorial, que são melhorados ou complementados com elementos negociados ao nível da empresa. A África do Sul pratica a negociação coletiva dos salários através de conselhos de negociação ou de fóruns de negociação não oficiais. Esta estrutura ao nível da indústria em certos setores coexiste com uma forte tradição de negociação empresarial noutros setores como o do comércio a retalho.³⁹

101. Na Ásia e no Pacífico, os quadros institucionais para as relações laborais encontram-se em estádios de desenvolvimento muito diferentes. Num extremo estão países como a Austrália, o Japão, a Nova Zelândia e Singapura, onde as relações laborais estão muito avançadas; no outro, encontram-se aqueles, como o Camboja, a China, a Mongólia, o Nepal e o Vietname, em que o enquadramento jurídico para a negociação coletiva evoluiu significativamente e a prática da negociação coletiva está a desenvolver-se.

³⁸ Mediante critérios de representatividade, os acordos celebrados por conselhos de negociação na África do Sul podem ser alargados a todos os trabalhadores de um setor, incluindo o setor informal. Presentemente, vários conselhos de negociação exigem o registo dos serviços de emprego temporário no conselho de negociação (e a aplicação do contrato coletivo).

³⁹ D. Bundlender: *Industrial relations and collective bargaining: Trends and developments in South Africa*, Documento de trabalho N° 2 (Genebra, OIT, 2009); S. Hayter et al.: *The role of collective bargaining in the global economy* (Genebra, OIT, 2011).

102. A negociação ao nível da empresa é a estrutura predominante na maioria dos países da região. As exceções dignas de nota incluem contratos setoriais nas indústrias do vestuário e têxtil no Camboja, na banca, na saúde e na indústria metalúrgica na República da Coreia e nas plantações do Sri Lanka.⁴⁰ No Japão, as organizações de trabalhadores estão a relançar o mecanismo *Shunto*, que consiste em acordos coordenados sobre os salários, com vista à redução da disparidade salarial entre os trabalhadores contratados por grandes empresas e as PME, assim como os que trabalham com contratos de trabalho regulares e não regulares.

103. A China passou por muitas mudanças ao longo da última década. O governo e os parceiros sociais tentaram promover a negociação coletiva, como objetivo, no âmbito de uma política socioeconómica mais alargada, para estimular o consumo nacional – e, por conseguinte, o rendimento dos trabalhadores – e garantir relações de trabalho harmoniosas. A qualidade do processo e os contratos parecem estar a melhorar.⁴¹ A negociação regional e setorial também já não se limita ao sistema tradicional das relações laborais baseadas exclusivamente na empresa.

104. Na Europa, assistiu-se igualmente a grandes mudanças. Muitos países da Europa Central e de Leste reforçaram as bases jurídicas da negociação coletiva na década de 1990; porém, na prática, o sistema ainda não está muito desenvolvido. A negociação coletiva, em certos países da Europa Ocidental, tornou-se muito mais descentralizada – passando de contratos multi-empregadores, à escala nacional ou setorial, para a negociação ao nível da empresa – na sequência de medidas e reformas estruturais relacionadas com a austeridade, por exemplo, na Grécia, Irlanda, Roménia e Espanha.⁴² (Ver também a secção 2.3).

105. Em países com estruturas de negociação coletiva multi-empregadores bem implantadas (incluindo a Áustria, Dinamarca, França, Alemanha, Itália, Países Baixos e Suécia), o nível setorial continua a dominar a negociação coletiva. São exceções a Bélgica, onde a evolução geral das condições salariais e de trabalho está estabelecida num contrato intersetorial, e a Finlândia, onde um acordo tripartido histórico sobre os salários e as condições de trabalho marca o regresso a um sistema mais centralizado. Estes contratos, celebrados a um nível superior, definem, em muitos casos, os parâmetros ou os quadros para as negociações subsequentes ao nível da empresa.

106. Estas continuam a ser o método dominante nas Américas, sobretudo na América Central e na sub-região andina. Isso deve-se principalmente aos obstáculos legislativos que impedem os processos de negociação coletiva ao nível setorial. Observam-se exceções na Argentina e no Uruguai, com uma negociação coletiva muito mais sólida ao nível setorial. No Brasil, a negociação coletiva é principalmente provincial ou municipal, o que dificulta a coordenação de esforços e pode diminuir o seu impacto.⁴³ Na Colômbia, o governo tomou medidas, em 2011, para regulamentar o recurso aos contratos diretos com trabalhadores não sindicalizados, na tentativa de evitar que essas situações acabem por minar as organizações de trabalhadores.⁴⁴ Em muitos países das Caraíbas, a negociação coletiva é imposta por lei e mantém-se ao nível da

⁴⁰ F. Amerasinghe: *The current status and evolution of industrial relations in Sri Lanka*, Documento de Trabalho Asia-Pacífico (Genebra, 2009); Y. Yoon: *A comparative study on industrial relations and collective bargaining in East Asian countries*, Documento de Trabalho N.º 8 (Genebra, OIT, 2009).

⁴¹ C.H. Lee: *Industrial relations and collective bargaining in China*, Documento de Trabalho N.º 7 (Genebra, OIT, 2009).

⁴² M. Keune: *Derogation clauses on wages in sectorial collective agreements in seven European countries*, Eurofundo, 2010, www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2010/87/en/2/EF1087EN.pdf [consultado em 1 nov. 2012].

⁴³ A. Cardoso e J. Gindin: *Industrial relations and collective bargaining Argentina, Brazil and Mexico compared*, DIALOGUE, Documento de Trabalho N.º 5 (Genebra, OIT, 2009).

⁴⁴ ILO: *Giving globalization a human face* (Inquérito Geral sobre as Convenções Fundamentais), Relatório III (Parte 1B), Conferência Internacional do Trabalho, Sessão 101.ª Genebra, 2012, par. 74.

empresa. Uma exceção é Barbados, onde a negociação coletiva também se realiza a nível intersetorial. Na América do Norte, a maior parte da negociação coletiva permanece ao nível da empresa, embora em algumas profissões, a negociação multi-empregadores seja tradicional, e em certas indústrias de serviços seja praticada a negociação coletiva ao nível de cidade ou de região.

A negociação coletiva no setor público

107. Nos Estados Unidos e na Europa, o impacto da crise financeira, económica e fiscal enfraqueceu a negociação coletiva no setor público, apesar da sua anterior força e densidade relativas.⁴⁵ Nos Estados Unidos, onde a maior parte da negociação coletiva ocorre aos níveis local, de condado e estatal, algumas jurisdições alteraram as regalias ou as condições de trabalho sem negociação prévia. Por exemplo, os Estados de Wisconsin e Ohio adotaram legislação para restringir o âmbito da negociação coletiva. A lei de revisão do orçamento (Budget Repair Bill), do Wisconsin, restringiu o âmbito das negociações aos salários e a duração dos contratos a um ano e exigiu a verificação anual da representatividade dos sindicatos nas unidades de negociação.⁴⁶ Contudo, em setembro de 2012, um tribunal de comarca do Estado de Wisconsin revogou partes fundamentais da lei, invocando inconstitucionalidade a nível estatal e federal. A decisão permitiu restabelecer os direitos de negociação coletiva para os agentes municipais, os funcionários dos condados e dos estabelecimentos de ensino distritais, mas manteve as restrições para os funcionários do Estado e da Universidade de Wisconsin.⁴⁷ O Estado comunicou que vai recorrer da decisão do tribunal e exigiu que a lei se mantivesse em vigor até uma decisão final do tribunal sobre a matéria. No caso do Ohio, as alterações propostas pelo Parlamento foram rejeitadas pelo voto popular em novembro de 2011.

108. Na Europa, muitos países procederam a cortes significativos nos efetivos, nos salários e nas despesas do setor público. O processo foi especialmente penoso nos países com uma dívida pública muito elevada (por exemplo, Grécia, Portugal, Roménia e Espanha), mas também teve uma dimensão expressiva nos Estados Bálticos, na Hungria, no Reino Unido, etc. Os cortes levaram a uma deterioração rápida dos salários e das condições de trabalho no setor público, especialmente na educação, na saúde e na administração pública. Surge assim um novo fenómeno de salários baixos no setor público. Os dados preliminares também evidenciam os efeitos negativos que estas reduções podem vir a ter na qualidade futura dos serviços públicos nestes setores.⁴⁸

109. Em certos países, como na Grécia, os cortes não foram objeto de um verdadeiro diálogo social⁴⁹; noutros, os acordos tripartidos iniciais não foram respeitados. Em Espanha, o governo não cumpriu o acordo de não cortar os salários em 2010, impondo unilateralmente uma redução de 5%. Em contraste, os parceiros sociais irlandeses chegaram a um acordo sobre os serviços públicos em 2010 (Acordo Croke Park 2010-2014), que prevê a não imposição de mais cortes no setor público, tendo como contrapartida a paz laboral, a reforma dos pagamentos de prémios, a congelação das admissões nos setores da saúde e da educação e alterações das condições de remuneração para os novos funcionários do serviço público. Um aspeto importante é que a maioria das reduções de custos no setor público, que se destinavam a diminuir a massa salarial, estão a ser obtidas através de despedimentos por mútuo acordo.⁵⁰

⁴⁵ ILO: *The sectorial dimension of the ILO's work: Update of sectorial aspects regarding the global economic downturn: Public administration*, Conselho de Administração, 309ª Sessão, Genebra, nov. 2010, GB.309/STM/1/1.

⁴⁶ Também conhecida como a Lei Wisconsin 10 de 2011, *Senate Bill 11*, Estado de Wisconsin, 2011-12 *Legislature*, Jan. 2011 Sessão Especial, <http://legis.wisconsin.gov/2011/data/JR1SB-11.pdf> consultado em 1 nov. 2012].

⁴⁷ M. Elk: "Wisconsin anti-union law struck down", em *Truth-out news*, 15 set. 2012, <http://truth-out.org/news/item/11558-wisconsin-anti-union-law-struck-down?tmpl=component&print=1> [consultada em 6 nov. 2012].

⁴⁸ D. Vaughan-Whitehead (ed.): *Public sector shock: The impact of policy retrenchment in Europe* (Cheltenham/Genebra, Edward Elgar/OIT, brevemente).

⁴⁹ ILO: *Report of the Committee on Freedom of Association*, Conselho de Administração, 316.ª Sessão, nov. 2012, GB.316/INS/9/1, par. 784-1003. ILC.102/VI

110. Alguns países também restringiram os seus mecanismos de negociação coletiva existentes. Na Letónia, a crise levou a um enfraquecimento das regras da negociação coletiva. Na Croácia, as tentativas de diminuição do âmbito dos contratos coletivos provocaram a mobilização dos sindicatos e, conseqüentemente, a retirada das alterações propostas. A Roménia promulgou uma nova lei sobre o diálogo social, que aboliu os contratos coletivos a nível nacional e anulou a sua extensão automática a nível setorial, limitando efetivamente o âmbito da negociação coletiva. A lei também prevê critérios de representatividade mais restritivos, dificultando a ação dos sindicatos.

111. Algumas das reduções salariais, de regalias ou do âmbito de negociação estavam inseridas em pacotes de medidas de austeridade mais vastos, negociados com o Banco Central Europeu (BCE), a Comissão Europeia (CE) e o FMI. As medidas incluíram igualmente alterações da idade de reforma e dos direitos em matéria de pensões. Em certos casos, suscitaram greves e a oposição pública. As alterações subsequentes da liderança do governo em alguns países foram atribuídas, pelo menos em parte, à oposição da população e dos sindicatos a estas medidas.

112. Noutras regiões do mundo, vários países reforçaram os mecanismos de consulta e negociação. Desde 2006, o Brasil, El Salvador, o Gabão, a Eslováquia e a Eslovénia ratificaram a Convenção (N.º151) sobre as Relações de trabalho na função pública, de 1978. Desde 2008, o Botswana, Moçambique, a África do Sul, a Turquia e o Uruguai adotaram medidas que estabelecem estruturas de negociação coletiva para os funcionários públicos. A Costa Rica, a República Dominicana e a República da Coreia adotaram outros mecanismos de consulta. Os Programas de Trabalho Digno por País, para o Benim, a Bósnia e Herzegovina, o Lesoto, Madagáscar e a Namíbia incluem a ratificação da Convenção N.º 151 como prioridade e os do Camboja, da República Democrática Popular do Laos, da República da Moldávia, de Moçambique e da Ucrânia incluem o apoio à negociação coletiva no serviço público. O Plano de Trabalho e de Emprego 2011-16 das Filipinas e a Resolução 2011 dos ministros de trabalho da Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral (CDAA) também atribuem caráter prioritário ao apoio à negociação coletiva. A Colômbia promulgou um decreto que institui as negociações no setor público, em maio de 2012.

Pequenas e médias empresas (PME)

113. As PME são as maiores empregadoras em todo o mundo, abrangendo um total de 67% dos postos de trabalho permanentes. Tudo indica igualmente que as PME são as empresas que geram globalmente mais novos postos de trabalho (86%) e que apresentam taxas de crescimento do emprego mais elevadas, embora também sejam responsáveis pela maioria da destruição do emprego. As pequenas empresas representam a maior percentagem de emprego nos países de rendimento médio e baixo.⁵¹

114. Porém, nas PME, a prática do diálogo social formal não está muito implantada e a filiação sindical e representação coletiva são escassas.⁵² Há quem argumente que essa situação se deve à

³⁰ A. Regan: *The impact of the Eurozone crisis on Irish social partnership: A political economic analysis*, documento apresentado no workshop UE-OIT-CIT sobre a gestão das reformas políticas na Europa: Atores e instituições de diálogo social em tempos de recessão económica e austeridade, Genebra, 28-29 de maio de 2012.

⁵¹ A. Ayyagari et al.: *Small vs. young firms across the world: Contribution to employment, job creation, and growth*, Documento de Trabalho do Banco Mundial sobre o Estudo das Políticas 5631 (Washington, DC, Banco Mundial, 2011); Banco Mundial: *World Development Report 2013: Jobs* (Washington, DC, 2012).

⁵² *SMEs in the crisis: Employment, industrial relations and local partnership*, Eurofundo, 2011, www.eurofound.europa.eu/docs/eiro/tn1010039s/tn1010039s.pdf [Consultado em 1 nov. 2012].

proximidade entre o empregador e os trabalhadores, que pode desincentivar processos formais de diálogo social. Muitas PME são familiares e não têm tradição de representação dos trabalhadores. Nos países onde a maioria das PME se enquadra na economia informal, a situação ainda é menos favorável à negociação coletiva.

A expansão do âmbito dos contratos coletivos

115. Todavia, o âmbito da agenda da negociação coletiva tem sido alargado em muitas regiões do mundo. Além dos salários, os temas que constam frequentemente da ordem do dia são a organização do trabalho, a formação profissional, o equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar, o desenvolvimento de competências e o desempenho da empresa.

116. Este alargamento permitiu aos parceiros sociais chegar a compromissos e negociar acordos de integração que conjugam os interesses das empresas em dispor de uma maior flexibilidade com os interesses dos trabalhadores, cujo desejo é a obtenção de rendimento e segurança no emprego, facilitando a conciliação da vida profissional com a vida familiar.⁵³ Nos países com estruturas de negociação coletiva desenvolvidas e maiores níveis de cobertura, por exemplo, o foco mudou da negociação da duração semanal para a prática de horários flexíveis. Estes acordos podem estabelecer um quadro geral a nível setorial, que será ajustado no seio da empresa. Os contratos inovadores conseguem equilibrar os interesses da empresa com os dos trabalhadores.⁵⁴

117. No âmbito do controlo da utilização do tempo de trabalho, é de salientar que a agenda das negociações passou a abranger as questões de género, como a licença paga de maternidade e as políticas que promovem a igualdade entre homens e mulheres. Em países como a Austrália e a Nova Zelândia, as medidas de inclusão das questões de género na agenda originaram uma maior adesão das mulheres aos sindicatos.⁵⁵

118. Porém, as mulheres continuam a estar sub-representadas na maioria das estruturas de negociação e as questões de género ainda não são objeto de atenção suficiente.⁵⁶ Não obstante alguns países, como a Finlândia, terem efetuado avaliações de contratos de negociação coletiva com impacto ao nível dos sexos, os dados sobre a igualdade de género na negociação coletiva são escassos. Um estudo do BIT, a publicar brevemente, sobre a forma como as questões de género são incorporadas em 210 contratos coletivos na América Central e na República Dominicana conclui que a maior parte das medidas que figuram nos contratos para promover a igualdade de género (84%) é inovadora e ultrapassa aquilo que é exigido por lei. Alguns países progrediram no recurso à negociação coletiva para resolver a disparidade salarial entre homens e mulheres, tendo conseguido obter aumentos salariais em setores de emprego predominantemente femininos, como o comércio a retalho, a hotelaria e restauração e serviços de limpeza (Suécia, por exemplo), e ao nível das empresas. Os contratos entre os parceiros sociais, no que respeita ao salário mínimo, podem ser importantes para estabelecer uma igualdade salarial nos setores em que as mulheres estão sobre representadas no trabalho remunerado com salários baixos. Essas negociações estão frequentemente previstas na lei, como é o caso da Austrália, China e França.

⁵³ S. Hayter et al.: “*Collective bargaining for the twenty-first century*” em *Journal of Industrial Relations* (2011, Vol. 53, Nº 2, abr.), pp. 225-247.

⁵⁴ S. Lee e D. McCann: “*Negotiating working time in fragmented labour markets: Realizing the promise of ‘regulated flexibility’*”, in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Genebra, OIT, 2011), pp. 55-56.

⁵⁵ J. Parker et al.: *Comparative study on social dialogue and gender equality in New Zealand, Austrália and Fiji*, DIALOGUE, Documento de Trabalho N.º 22 (Genebra, OIT, 2011).

⁵⁶ Briskin and A. Muller: *Promoting gender equality through social dialogue: Global trends and persistent obstacles*, Documento de Trabalho N.º 34 (Genebra, OIT, 2012).

119. A negociação coletiva sobre o emprego dos jovens também é rara e está basicamente concentrada na Europa. Uma análise recente dos desenvolvimentos (em matéria de negociação coletiva com um único empregador e múltiplos empregadores) revelou alguns acordos sobre políticas e medidas para incentivar o recrutamento de jovens trabalhadores, como contratos de estágio e de formação (são exemplos a França e a Alemanha); a estabilização do emprego para trabalhadores vulneráveis, incluindo os jovens (Alemanha, Itália e Polónia); melhoria das modalidades e condições de emprego dos jovens trabalhadores, nomeadamente a abolição de um Quadro de remunerações específica para jovens ou de salários abaixo do mínimo, e aumento de remunerações e regalias (Austrália, Canadá e Dinamarca); e formação (Suécia).⁵⁷

120. Um número cada vez maior de contratos coletivos na Europa inclui cláusulas sobre o desenvolvimento de competências (Caixa 2.8).⁵⁸ Também estão a ser constituídas parcerias inovadoras entre os trabalhadores e os empregadores, que podem transformar relações laborais de conflito em esforços construtivos, para resolver problemas como a qualidade, objetivos de produção e partilha dos ganhos de produtividade.⁵⁹

121. Estudos realizados indicam que as mudanças da organização do trabalho, negociadas com os representantes de trabalhadores, podem ajudar a melhorar o desempenho da empresa.⁶⁰

Caixa 2.8

O diálogo social ao serviço do desenvolvimento de competências

A chave do sucesso das políticas e sistemas de desenvolvimento de competências reside na ligação da educação e da formação ao mundo do trabalho, construindo pontes que permitem melhorar a empregabilidade dos trabalhadores, aumentar a produtividade e a competitividade das empresas e reforçar o caráter inclusivo do crescimento económico. O diálogo social pode ajudar a construir essas pontes.

Na Alemanha, a educação e a formação profissional interessam a todos os parceiros ao nível da empresa e são um tema do diálogo social. O sistema dual, praticado na Alemanha – que combina o estudo teórico com a aprendizagem prática no local de trabalho – envolve a participação ativa das empresas, das organizações de trabalhadores, dos ministérios e dos órgãos competentes e assegura o diálogo social para o desenvolvimento de competências.

Os mecanismos de consulta sobre as necessidades de competências da indústria, na Austrália, ajudam a identificar as necessidades e a avaliar o sistema de competências e providenciam a respetiva certificação e acreditação. Ao nível dos estados ou dos territórios, as comissões consultivas da indústria estão a colaborar com as autoridades de formação para controlar a regulamentação, as orientações, a realização e o financiamento da formação e são apoiadas por comissões consultivas de formação da indústria, constituídas por representantes das empresas e dos trabalhadores. Os conselhos de competências da indústria preparam os módulos de formação com base nas necessidades de competências e nos resultados profissionais pretendidos em 11 setores.

Na Costa Rica, o diálogo social para a aprendizagem no local de trabalho, através de contratos de negociação coletiva ao nível da empresa, demonstraram como o aperfeiçoamento profissional pode incrementar a produtividade dos trabalhadores e integrar um pacote de remunerações (para aumentar o potencial de rendimento dos trabalhadores) visando oferecer-lhes possibilidades de aumento do seu rendimento.

O sucesso do sistema de Qualificação Profissional de Singapura resulta de consultas tripartidas, bem coordenadas através do diálogo social nos Conselhos Setoriais de Formação e Desenvolvimento de Competências.

2.2.2. Cooperação no local de trabalho

122. As práticas e instituições para a cooperação no local de trabalho entre empregadores e trabalhadores facilitam a partilha de informações, a consulta e até mesmo decisões conjuntas.⁶¹

⁵⁷ OIT: *The youth employment crisis: Time for action*, Relatório V, Conferência Internacional do Trabalho, 101ª Sessão, Genebra, 2012.

⁵⁸ J. Heyes e H. Rainbird: “*Bargaining for training: Converging or diverging interests?*”, in S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Genebra, OIT, 2011), pp. 55-56.

⁵⁹ R. McKersie et al.: *Negotiating in partnership: A case study of the 2005 national negotiations at Kaiser Permanente* (Cambridge, MA, MIT Sloan School of Management, 2006).

⁶⁰ F. Fakhfakh et al.: “*Workplace change and productivity: Does employee voice make a difference?*” em S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Genebra, OIT, 2011), pp. 107-135.

⁶¹ G. Arrigo e G. Casale: *A comparative overview of terms and notions on employee participation* (Genebra, OIT, 2010).

Destinam-se a criar relações profissionais e de emprego estáveis e postos de trabalho produtivos, através do diálogo e da cooperação, embora as modalidades variem substancialmente em função das empresas e dos países e ao longo do tempo. Os assuntos tratados também são muito diversificados. Em certos países, essa cooperação é voluntária; noutros é imposta por lei ou promovida pelo governo, através de políticas laborais que podem propor incentivos ou promover boas práticas.

123. Em consonância com as normas da OIT aplicáveis, as formas de cooperação no local de trabalho devem ser complementares à negociação coletiva, com uma distinção clara entre a negociação coletiva, por um lado, e a cooperação e consulta, por outro.⁶² A cooperação no local de trabalho não deve enfraquecer os mecanismos e práticas de negociação coletiva existentes nem fragilizar a posição das organizações de trabalhadores.

124. A eficácia do diálogo e da cooperação no local de trabalho facilitam a consulta aos trabalhadores e os seus representantes, que pode ser importante para resolver problemas relacionados com o trabalho e a produção, prevenir conflitos e ajudar a aplicar as decisões.⁶³

125. O diálogo e a cooperação têm-se revelado especialmente importantes para a reestruturação das empresas na conjuntura de crise financeira mundial. Algumas empresas criaram mecanismos formais de diálogo entre os trabalhadores e a gestão, para antecipar e gerir a reestruturação da empresa através da cooperação em certas fábricas e, em alguns casos, as MNE dotaram-se destes mecanismos em todas as suas atividades, com vista à celebração de acordos de empresa transfronteiriços (AET).⁶⁴ Contudo, mesmo quando a lei prevê sistemas de consulta antes e durante a reestruturação, a sua implementação apresenta sérias lacunas.⁶⁵

126. A cooperação no local de trabalho é um princípio essencial da SST. A maioria dos Estados-Membros da OIT criou estruturas relacionadas com a SST, para a cooperação entre a gestão, os trabalhadores e os seus representantes, de acordo com o Inquérito Geral de SST realizado pelo BIT em 2009. Sobretudo em épocas de recessão económica e nos países onde os serviços de inspeção do trabalho são insuficientes no domínio da SST, os parceiros sociais desempenham um papel muito importante na procura dos mecanismos de consulta e cooperação apropriados e, em última instância, na preservação da proteção do trabalho.

127. Essa cooperação é especialmente importante nos países com sistemas de SST menos desenvolvidos, na medida em que o custo dos acidentes de trabalho e das doenças profissionais representam uma proporção mais elevada do PIB. Os dados disponíveis sugerem que a presença dos sindicatos e do diálogo social nas questões de SST no local de trabalho está associada a uma diminuição das lesões e acidentes de trabalho.⁶⁶ As empresas com um bom historial de saúde e segurança no trabalho melhoram a sua produtividade e aumentam a competitividade.⁶⁷ Além disso, sofrem

⁶² Artigo 1.º da Recomendação (N.º 94) sobre a Cooperação ao nível empresarial, de 1952; Artigo 2 da Recomendação (N.º 113) sobre a Consulta (aos níveis setorial e nacional), de 1960; e Artigo 15(3) das Comunicações no âmbito da Recomendação (N.º 129) ao nível empresarial, de 1967; OIT: *Giving globalization a human face* (Inquérito Geral sobre as Convenções Fundamentais), Relatório III (Parte 1B), Conferência Internacional do Trabalho, Sessão 101.ª, Genebra, 2012, par. 74.

⁶³ M. Weiss: “*Re-inventing labour law?*”, em G. Davidow e B. Langille (eds): *The idea of labour law* (Oxford, Oxford University Press, 2011).

⁶⁴ K. Papadakis: *Restructuring enterprises through social dialogue. Socially responsible practices in times of crisis*, DIALOGUE, Documento de Trabalho N.º 19 (Genebra, OIT, 2010).

⁶⁵ A. Dornelas et al.: *Comparative overview analysis of the ways in which the restructuring phenomenon is dealt with worldwide* (Bruxelas, Comissão Europeia/OIT, 2011).

⁶⁶ *European Agency for Safety e Health at Work: Worker representation and consultation on health and safety: An analysis of the findings of the European survey of enterprises on new and emerging risks* (Luxemburgo, 2012).

⁶⁷ OIT: *Occupational safety and health: Synergies between security and productivity*, Conselho de Administração, 295ª Sessão, Genebra, mar. 2006, GB.295/ESP/3.

menos perdas de mão-de-obra especializada devido aos acidentes de trabalho e às doenças profissionais e economizam em custos de prémios de seguro e indemnizações.

Tendências regionais em matéria de cooperação

128. Tal como sucede com a negociação coletiva, os mecanismos regionais de cooperação no local de trabalho são muito diversificados. Na década passada, a Europa assistiu a desenvolvimentos institucionais importantes, que foram desencadeados pela adoção da Diretiva Sobre Informação e Consulta aos Trabalhadores 2002 da UE (2002/14/CE). A Diretiva destina-se a criar um quadro geral de partilha de informação e consulta para a participação de trabalhadores em decisões que os afetam. Aproximadamente um terço dos locais de trabalho com dez ou mais empregados nos Estados-Membros da UE e nos países candidatos estavam dotados de estruturas sindicais ou órgãos do tipo Conselhos de Empresa para o diálogo social no local de trabalho, em 2009, que variam desde mais de 55% na Dinamarca, Finlândia e Suécia até menos de 20% na Grécia e em Portugal.⁶⁸ Alguns países asseguram que a representação dos trabalhadores respeite o princípio da igualdade entre os sexos (Alemanha) e do equilíbrio geracional (Bélgica e Luxemburgo) para os trabalhadores jovens⁶⁹. Aproximadamente 77% dos representantes dos trabalhadores são informados pelo menos anualmente sobre a situação económica e de emprego da empresa. A prevalência da representação no local de trabalho tem tendência a ser mais elevada nos países com negociação nacional ou setorial dominante e com maior apoio legislativo e nas grandes empresas.⁷⁰ As diferenças de implementação no quadro da UE refletem, em grande medida, sistemas de relações laborais nacionais e o nível dominante da negociação coletiva.⁷¹

129. Na Ásia, a cooperação no local de trabalho varia de país para país. No Japão, há muito tempo que os comités paritários de consulta voluntária entre os empregadores e os trabalhadores fazem parte integrante do sistema de relações laborais, para criar ambientes de trabalho baseados na confiança mútua e num desempenho elevado. A República da Coreia dispõe de uma instituição semelhante, mas obrigatória. Em ambos os países, a existência destas comissões é mais provável nas empresas sindicalizadas e de maiores dimensões,⁷² com uma incidência muito mais elevada na República da Coreia do que no Japão. A política nacional na Indonésia e nas Filipinas visa a cooperação no local de trabalho.

130. Na China e no Vietname, o sistema do Congresso dos Representantes dos Trabalhadores era importante, mas a liberalização do mercado pôs em causa a representatividade inadequada e a sua natureza formal. Mesmo assim, o governo chinês está a envidar esforços para alargar este sistema além das empresas públicas e melhorar o seu funcionamento como o principal pilar das relações profissionais no local de trabalho.⁷³ Na Índia, governos sucessivos tentaram introduzir planos de participação dos trabalhadores, mas com pouco sucesso, em grande parte devido à fragmentação dos sindicatos e à relutância dos empregadores em partilhar a

⁶⁸ A. Bryson et al.: *Workplace employee representation in Europe: An analysis of the European company survey 2009* (Dublin, Eurofundo, 2012).

⁶⁹ *Workplace representation*, Instituto Sindical Europeu, 2012 <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Countries/Belgium/Workplace-Representation> [consultado em 10 dez. 2012]; G. Arrigo e G. Casale: *A comparative overview of terms and notions on employee participation* (Genebra, OIT, 2010).

⁷⁰ A. Bryson et al.: *Workplace employee representation in Europe: An analysis of the European company survey 2009* (Dublin, Eurofundo, 2012).

⁷¹ *Workplace representation*, Instituto Sindical Europeu, 2012 <http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/W> [consultado em 10 dez. 2012].

⁷² Ministério da Saúde, do Trabalho e da Segurança Social (MHLW): *Survey on labour-management communications* (Tóquio, MHLW, 2009); K.S. Bae: “*Industrial democracy through the Labor-Management Council in non-union firms in South Korea*”, in R. Traub-Merz e K. Ngok (eds): *Industrial democracy in China: With additional studies on Germany, South Korea e Viet Nam* (Pequim, China Social Sciences Press, 2012).

⁷³ Q.C. Do: *Employee participation in Viet Nam*, DIALOGUE, Documento de Trabalho N.º 42 (Genebra, OIT, 2012).

tomada de decisões.⁷⁴

131. A Argentina concede às associações de trabalhadores reconhecidas o direito exclusivo de serem informadas acerca de certos aspetos da empresa, relacionados com a formação profissional dos trabalhadores e com todas as matérias necessárias à realização de negociações coletivas apropriadas. O Brasil dispõe de Comissões de Conciliação Prévia que podem ser voluntariamente estabelecidas ao nível da empresa, para oferecer um mecanismo de resolução alternativo de conflitos individuais entre os empregadores e os trabalhadores, sem intervenção judicial.⁷⁵

2.2.3. Prevenção e resolução de conflitos

132. Como os conflitos – individuais ou coletivos – são um aspeto inevitável das relações laborais e da relação de emprego, são necessários mecanismos para os prevenir, tratar e resolver, a fim de promover relações laborais pacíficas, sólidas e produtivas. Esses mecanismos incluem processos de facilitação, mediação, conciliação e arbitragem voluntária, que também podem ter um efeito positivo na promoção da negociação coletiva.

133. As variações dos métodos de avaliação dos conflitos de trabalho entre alguns Estados-Membros dificultam a realização de análises comparativas históricas ou geográficas da incidência ou dos resultados desses conflitos. Algumas das principais diferenças incluem a recolha ou não de dados, os setores em que é feita a recolha de dados, a regularidade com que os mesmos são recolhidos, a classificação dos conflitos nas situações em que se recolhem dados e a ausência total de dados em certos países e/ou anos.⁷⁶ Vamos tentar distinguir as principais tendências, embora muitos dados não sejam totalmente comparáveis.

Conflitos individuais

134. Verificou-se um aumento generalizado do número de conflitos individuais de trabalho: em África (incluindo a África do Sul e a República Unida da Tanzânia), nas Américas (Brasil e Estados Unidos), na Ásia e no Pacífico (China,⁷⁷ Japão, Indonésia, Malásia e Filipinas) e na Europa (França, Espanha e Reino Unido). As razões incluem a diminuição da taxa de sindicalização, a deterioração do ambiente de trabalho e o aumento do desemprego.⁷⁸ A Caixa 2.9 descreve alguns dados.

⁷⁴ R. Sen: *Employee participation in Índia*, DIALOGUE, Documento de Trabalho N.º 40 (Genebra, OIT, 2012).

⁷⁵ Baker & McKenzie: *The global employer: Focus on trade unions and works councils (2012)*; G. Arrigo e G. Casale: *A comparative overview of terms and notions on employee participation* (Genebra, OIT, 2010).

⁷⁶ L.J. Perry e P.J. Wilson: *Trends in work stoppages: A global perspective*, Documento de Trabalho N.º 47 (Genebra, OIT, 2004); C. Hermann: “*Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies*”, in *Economic & Industrial Democracy*, publicado online em: <http://eid.sagepub.com/content/early/2012/08/30/0143831X12453956>, agosto. 2012, p. 15; A. Chan: “*Strikes in China’s export industries in comparative perspective*”, in *The China Journal* (2001, N.º 65, Jan.), p. 30; T. Ackson: *Draft report of a study on preventing and resolving labour disputes in Tanzania*, Série de Documentos de Trabalho (Genebra, OIT, a publicar brevemente).

⁷⁷ F. Cai e M. Wang: *Labour market changes, labour disputes and social cohesion in China*, Documento de Trabalho N.º 307 (Paris, OCDE, 2012), <http://www.oecd.org/china/Working%20Paper%20307.pdf> [consultado em 10 dez. 2012].

⁷⁸ S. Jefferys: “*Collective and individual conflicts in five European countries*”, em *Employee Relations* (2011, Vol. 33, N.º 6), pp. 670-687.

Caixa 2.9 Conflitos individuais

Em África, a África do Sul reportou um aumento constante destes conflitos, com um aumento das queixas de despedimentos sem justa causa de 82.411, em 2002-03, para 123.458, em 2011-12, o que significa um aumento de quase 50 por cento.¹ A Comissão de Mediação e Arbitragem da República Unida da Tanzânia viu-se inundada de conflitos individuais nos últimos anos. O índice de novas queixas subiu de 1.977, em 2006-07, para 12.075 em 2009-10, voltando a descer para 6.449 em 2011-12.²

Nas Américas, o número de queixas relacionadas com problemas de discriminação registou um acréscimo acentuado nos Estados Unidos³ e na última década os tribunais do trabalho do Brasil referiram reiteradamente um aumento substancial e constante do número de casos individuais e coletivos.⁴

Na região da Ásia-Pacífico, o Japão e as Filipinas reportaram um aumento rápido dos conflitos individuais nas últimas duas décadas.⁵

Na Europa, França, Espanha e o Reino Unido, entre outros países, registaram um aumento das queixas individuais, em grande parte devido a situações relacionadas com despedimentos.⁶

¹ P. Benjamin e R. Hulme: *Assessing South Africa's Commission for Conciliation, Mediation and Arbitration (CCMA)*, Documento de Trabalho (Genebra, OIT, brevemente).

² T. Ackson: *Draft report of a study on preventing and resolving labour disputes in Tanzania*, Documento de Trabalho (Genebra, OIT, a publicar brevemente).

³ P. Salvatore, R. Meisburg, D. Ornstein e Y. Tarasewicz: *International trends in employment dispute resolution: Counsel's perspectives*, Relatório da Conferência Globaldo Trabalho, Proskauer, organizado pela Faculdade de Direito da Universidade St John e pelo Fitzwilliam College, Universidade de Cambridge, 21 de julho de 2011, pp. 36-37.

⁴ Coordenadoria de Estatística e Pesquisa do Tribunal Superior do Trabalho: *Dados Demonstrativos: Justiça do Trabalho, 2011*, <http://www.tst.jus.br/documents/10157/190d5bbd-d905-4fc2-81f6-1e92aa89e11e> [consultado em 10 dez. 2012]; F.O. de Labor: "Formas alternativas de solução dos conflitos individuais e coletivos de trabalho", em *Revista Symposium* (2000, Ano 4, N.º 1, jan.-jun), pp. 78-86.

⁵ H. Nakakubo: "Feature articles: Labor dispute resolution system", em *Japan Labor Review* (2006, Vol. 3, N.º 1, Winter), p. 2; B.E.R. Bitonio: *Industrial relations and collective bargaining in China*, Documento de Trabalho N.º 41 (Genebra, OIT, 2012).

⁶ Proskauer: *International trends in employment dispute resolution: Counsel's perspectives*, Relatório da Conferência Globaldo Trabalho, Proskauer, organizado pela Faculdade de Direito da Universidade de St John e do Fitzwilliam College, Universidade de Cambridge, 21 de julho de 2011, pp. 36-37, www.proskauer.com/worlds-of-work-employment-dispute-resolution-systems-across-the-globe-07-21-2011/ [consultado em 17 dez. 2012].

Conflitos coletivos

135. Algumas das razões mais frequentemente invocadas para justificar a recente ação reivindicativa incluem a transição económica rápida (por exemplo, do Vietname),⁷⁹ elevados níveis de desigualdade (África do Sul)⁸⁰ e uma recessão económica acentuada (Grécia).⁸¹ Fatores cíclicos, como rondas de negociação coletiva, também podem ter impacto no número de greves num determinado ano, mas isso não parece explicar o aumento verificado também em muitos outros países.⁸²

136. A falta de reconhecimento legal do direito à greve (como na China e no setor público do Kuwait),⁸³ ou as imposições de restrições legais ao exercício do direito à greve (Austrália e Vietname),⁸⁴ não impediu o aumento da atividade grevista nestes países.

⁷⁹ A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", em *The China Journal* (2001, N.º 65, jan.) p. 30

⁸⁰ G. Hartford: *The mining industry strike wage: What are the causes and what are the solutions?*, 2012, <http://groundup.org.za/content/mining-industry-strike-wave-what-are-causes-e-what-are-solutions> [consultado em 10 dez. 2012].

⁸¹ CIS: *Annual survey of violations of trade union rights: Syria 2012*, 2012, <http://survey.ituc-csi.org/Syria.html#tabs-4> [consultado em 10 dez. 2012].

⁸² Ver, por exemplo, a Austrália, onde a negociação coletiva não está centralizada, mas tem lugar em diferentes empresas em momentos diferentes.

⁸³ A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", em *The China Journal* (2001, N.º 65, jan.) p. 30; CIS: *Annual survey of violations of trade union rights: Kuwait 2012*, 2012.

⁸⁴ Fair Work Act 2009 (Austrália); A. Chan: "Strikes in China's export industries in comparative perspective", em *The China Journal* (2001, N.º 65, jan.) p. 30

137. Embora o número médio de dias perdidos em greve seja atualmente muito inferior ao que era há três décadas,⁸⁵ observaram-se aumentos significativos dos conflitos coletivos (Caixa 2.10).

Caixa 2.10 Conflitos coletivos

O número de conflitos aumentou em países como o Camboja, a África do Sul e o Vietname, assim como em certos países europeus que estão a cumprir programas de austeridade. As causas de ações coletivas são complexas e variam consoante as regiões, os Estados e os setores, o que dificulta a identificação das razões subjacentes.

Em África, Marrocos reportou uma perda de 300.000 dias de trabalho devido a greves, em 2011, o que reflete um aumento para o triplo, comparativamente ao ano anterior.¹ Na África do Sul, o número equivalente, em 2010, foi de 20,6 milhões, tendo aumentado substancialmente em relação à taxa média anual de 3,3 milhões em 2004-09. Em 2011, verificou-se uma diminuição para 2,8 milhões.²

Nas Américas, o Brasil registou um aumento do número de greves, de uma média de 312 por ano, entre 2002 e 2008, para 411, em 2008; no Chile, a taxa anual de greves subiu 50%, passando de 108, em 1999, para 159, em 2008.³

Nos Estados Árabes, a Jordânia e o Kuwait registaram um acréscimo sem precedentes dos protestos relacionados com o trabalho e de paralisações laborais em 2011.⁴

Na região da Ásia-Pacífico, a Austrália registou um aumento de 83% do número de dias de trabalho perdidos devido a greves, desde o ano findo em junho de 2011 (159.800 dias perdidos) até 12 meses depois (293.100 dias de trabalho).⁵ A China não publica estatísticas oficiais, mas as greves parecem estar a aumentar, normalmente sem o beneplácito dos sindicatos.⁶ No Vietname, o número de greves oficialmente registadas passou de uma média de 111,8 por ano, nos seis anos de 2000 a 2005, para uma média de 567 greves nos seis anos de 2006 a 2011.⁷ A República da Coreia assistiu a um pico de greves nas suas indústrias financeira, metalúrgica e dos transportes, em 2012.⁸

Na Europa, a Irlanda, Malta e Espanha também perderam muitos mais dias de greve por cada 1.000 trabalhadores, no período de 2005-09.⁹ O Reino Unido registou uma perda de 53 dias de trabalho por 1.000 trabalhadores, em 2011, comparativamente com uma média de 25 dias de trabalho perdidos por 1.000 trabalhadores durante os 5 anos anteriores.¹⁰ Por outro lado, além das greves muito mediatizadas da Grécia, Itália, Portugal e Espanha, contra as medidas de austeridade que estão a ser impostas desde 2010, verificou-se um aumento significativo da incidência de greves gerais na Grécia, Itália e Portugal, desde meados da década de 1980. Mais concretamente, na Grécia, a frequência de greves gerais e greves generalizadas do setor público aumentou de 14, em 1986-96, para 22, em 1997-2008. Na Itália, este tipo de greves saltou de 7 para 18 e em Portugal de 4 para 12 nos mesmos períodos.¹¹

¹ S. Karam: *Strike law tests Moroccan Government reforms*, Reuters, Rabat, 18 apr. 2012, <http://www.reuters.com/article/2012/04/18/morocco-strike-idUSL6E8FH3U820120418> [consultado em 29 out. 2012]; Emarrakech: *Maroc: Augmentation de 77% du nombre de grèves au premier trimestre 2011*, 30 de junho de 2011, http://www.emarrakech.info/Maroc-augmentation-de-77-du-nombre-de-greves-au-premier-trimestre-2011_a57061.html [consultado em 10 dez. 2012]. <http://survey.ituc-csi.org/Kuwait.html#tabs-4> [consultado em 10 dez. 2012]; CIS: *Annual survey of violations of trade union rights: Syria 2012*, 2012, <http://survey.ituc-csi.org/Syria.html#tabs-4> [consultado em 10 dez. 2012].

² J. Hofmeyr: *Transformation audit 2011: From inequality to inclusive growth* (Stellenbosch, African Minds, 2012), p. 28; Ministério do Trabalho: *Media statement for the Director-General on Industrial Action Report* (Pretoria, South Africa, 2011); T. Mkalipi: *Industrial Action 2008 Annual Report* (Pretória, Ministério do Trabalho, África do Sul, 2011), https://www.labour.gov.za/downloads/documents/annual-reports/industrial-action-report/2008/industrialaction08_preface.pdf [consultado em 10 dez. 2012].

³ LABORSTA: *Strikes and lockouts - 9A Strikes and lockouts by economic activity*, OIT, http://laborsta.ilo.org/data_topic_E.html [consultado em 10 dez. 2012].

⁴ CIS: *Annual survey of violations of trade union rights*, Bruxelas, 2012, <http://survey.ituc-csi.org/> [consultado em 10 dez. 2012].

⁵ Australian Bureau of Statistics: *Industrial Disputes*, Austrália, junho 2012, <http://www.abs.gov.au/AUSSTATS/abs@.nsf/Lookup/6321.0.55.001Main+Features1Jun%202012?openDocument> [consultado em 10 dez. 2012].

⁶ A. Chan: “*Strikes in China’s export industries in comparative perspective*”, em *The China Journal* (2001, N° 65, Jan.), p. 44; F. Cai e M. Wang: *Labour market changes, labour disputes and social cohesion in China*, Documento de Trabalho N° 307 (Paris, OCDE, 2012), <http://www.oecd.org/china/Working%20Paper%20307.pdf> [consultado em 10 dez. 2012].

⁸⁵ S. Jefferys: “*Collective and individual conflicts in five European countries*”, em *Employee Relations* (2011, Vol. 33, N° 6), pp. 670-687; G. Gall: “*Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies*”, em *Economic e Industrial Democracy*, publicado online em: <http://eid.sagepub.com/content/early/2012/08/30/0143831X12453956>, Aug. 2012, p. 15; OCDE: “*Strikes*” em *Society at a glance 2006: OCDE social indicators* (Paris, 2007); B.E. Bitonio Jr: *Labour dispute resolution systems in the Asia-Pacific region: A nine country comparison* (Bangucoque, OIT, 2008).

⁷ A. Chan: “*Strikes in China’s export industries in comparative perspective*”, em *The China Journal* (2001, Nº 65, Jan.), p. 29; A. Chan e K. Siu: *Strikes and living standards in Viet Nam: The impact of global supply chain and macroeconomic policy*, apresentação numa Conferência Internacional de Peritos, Nuremberga, 8-9 out. 2012.

⁸ H. Jin e J. Lee: *S. Korea’s finance workers plan first strike in 12 years*, Reuters, 13 de julho de 2012, <http://in.reuters.com/article/2012/07/13/korea-strike-idINL3E8ID0LG20120713>; S. Mundy e J. Song: “*Strikes reflect shift in S. Korea politics*”, em *Financial Times*, 10 set. 2012, <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/411fcc06-fb34-11e1-a983-00144feabdc0,html#axzz2Ao8xAdCA> [consultado em 10 dez. 2012].

⁹ Eurofound: *Developments in industrial action 2005-09* (Dublin, 2010).

¹⁰ Office for National Statistics: *Labour disputes, Annual Article 2011, 2012*, <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/bus-register/labour-disputes/annual-article-2011/art—labour-disputes--annual-article-2011.html> [consultado em 10 dez. 2012].

¹¹ G. Gall: “*Quiescence continued? Recent strike activity in nine Western European economies*”, em *Economic and Industrial Democracy*, publicado online op.cit., ago.: 2012, p. 15

Análise dos sistemas de resolução de conflitos

138. Muitos mecanismos de resolução de conflitos existentes têm deficiências como falta de independência e de transparência; custos e atrasos devido a falta de recursos das administrações do trabalho e das instituições de justiça do trabalho; excesso de burocracia e, por vezes, soluções ineficazes para proteger adequadamente direitos fundamentais no trabalho.

139. Estes problemas levaram muitos Estados-Membros a rever os seus sistemas de resolução de conflitos nas últimas décadas. As principais tendências na resolução de conflitos de trabalho incluem:⁸⁶ a criação e reforço de tribunais e/ou de jurisdições especializadas para tratar de conflitos de trabalho coletivos e/ou individuais (Dinamarca, Japão e vários países da América Latina); processos de conciliação, mediação e arbitragem voluntária, para tratar conflitos coletivos (Brasil, Camboja, Canadá, República Checa, Hungria, Indonésia, Jordânia, Namíbia, Filipinas e Espanha); instauração de processos e soluções especiais para aumentar a eficácia da proteção judicial da liberdade sindical e dos direitos de negociação coletiva (Peru, Espanha, Uruguai); e fixação de prazos e outras medidas para agilizar os processos e resolver os conflitos de trabalho (China, Gana, Japão, África do Sul e República Unida da Tanzânia e seis países da América do Sul).⁸⁷

140. Algumas inovações dignas de nota incluem a criação de serviços de assessoria jurídica para ajudar a prevenir a escalada de conflitos coletivos (Canadá, Espanha e Reino Unido); o reforço do papel dos funcionários da administração do trabalho na conciliação e/ou mediação de conflitos de trabalho (Japão, Jordânia, Montenegro e Zimbabué); uma maior ênfase no reforço das capacidades das pessoas com responsabilidades de conciliação, mediação e arbitragem (Bahamas, Granada, Haiti, Santa Lúcia, São Cristóvão e Nevis, São Vicente e Granadinas, África do Sul e Zimbabué); o recurso a processos de conciliação, mediação e/ou arbitragem para conflitos individuais, sobretudo nos casos que têm que ver com despedimentos (Austrália, China, Indonésia, Irlanda, Japão, África do Sul); a autorização para formular pedidos e provas verbais em processos relacionadas com a resolução de conflitos de trabalho (China e vários países da América Latina);⁸⁸ a introdução da obrigação legal de troca de informações durante os processos de negociação coletiva, seja em virtude da obrigação de agir de boa-fé ou de obrigações distintas (Argentina, Austrália, Finlândia, Quênia, República Unida da Tanzânia e Uruguai); a implementação de medidas especiais para facilitar o acesso dos trabalhadores vulneráveis (Austrália); o “colapso” de processos de conciliação e arbitragem até que

⁸⁶ As diferenças incluem a fonte de regulamentação (p. ex. contrato coletivo, estatutos ou ambos) e a distinção ou não entre os tipos de conflitos para efeitos de regulamentação (p. ex. individual versus coletivo, conflitos de direitos versus interesses e diferentes categorias de conflitos de direitos e interesses).

⁸⁷ Chile, Colômbia, Equador, Peru, Uruguai e República Bolivariana da Venezuela. Dois países da América Central, a Costa Rica e a Nicarágua, lançaram-se em reformas similares: A. Ciudad Reynaud: “*Las reformas procesales emprendidas en América Latina*”, em *Revista de Derecho Procesal* (2010, Nº 3-4).

⁸⁸ A. Ciudad Reynaud: “*Las reformas procesales emprendidas en América Latina*”, em *Revista de Derecho Procesal* (2010, Nº 3-4).

as partes aceitem que os mesmos sejam resolvidos pela mesma terceira parte num dia (África do Sul); e a criação de sistemas de gestão de casos para a recolha, análise e divulgação de informações sobre conflitos de trabalho e os respetivos resultados (África do Sul e República Unida da Tanzânia).

2.3. Reformas da legislação laboral

2.3.1. Evolução geral

141. Uma análise de determinados aspetos da reforma da legislação laboral, realizada pelo BIT, de 2008 a 2012, indica que 76 dos 144 países analisados procederam a uma revisão da sua legislação em matéria de instituições e processos de diálogo social, de proteção do emprego ou, em certos casos, de ambas.⁸⁹ Uma análise de 40 quadros nacionais de desenvolvimento, em 2012, revelou que, em 25 países, a reforma da legislação laboral figurava na agenda política, com vista a apoiar o desenvolvimento do setor privado ou a favorecer uma boa governação. Todas as regiões e sub-regiões do mundo, principalmente na Ásia Central e na Europa, implementaram reformas da legislação laboral.

142. Em algumas regiões, especialmente nos países em vias de desenvolvimento, as reformas tenderam a melhorar a conjuntura para o diálogo social. Noutras, sobretudo nos países industrializados, algumas reformas limitaram o âmbito do diálogo social, reduziram os direitos de negociação coletiva para os trabalhadores e restringiram a autonomia dos parceiros em negociação. As reformas promovidas pelas políticas de ajustamento estrutural e de austeridade por vezes descentralizaram as relações laborais, incluindo em países que antes tinham fortes tradições de negociação nacional e setorial.

2.3.2. Tendências regionais

143. O debate recorrente, em 2012, sobre os direitos e princípios fundamentais no trabalho, indicou que o respeito universal pelos princípios fundamentais da liberdade sindical e do direito de negociação coletiva ainda não é uma realidade,⁹⁰ não obstante os progressos alcançados em certos domínios e a evolução de diversas tendências regionais. Porém, alguns Estados-Membros modificaram a sua constituição para protegerem melhor os direitos e princípios da liberdade sindical.

⁸⁹ ILO: “*Employment protection e industrial relations: Recent trends and labour market impact*”, em Relatório sobre o Mundo do Trabalho 2012: *Better jobs for a better economy* (Genebra, IIEL, 2012). 35-57.

⁹⁰ ILO: *Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho: Do compromisso á ação*, Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, Sessão 101ª, Genebra, 2012

África

144. As reformas lançadas nos últimos 5 anos em África visavam, de um modo geral, promover as instituições e os processos do diálogo social. Nove dos quarenta países estudados alteraram a sua legislação em matéria de diálogo social. Alguns adotaram alterações para promover os mecanismos de diálogo nacional tripartido à escala nacional (incluindo Cabo Verde e Djibuti). Outros alteraram a regulamentação aplicável aos direitos sindicais (como o Quênia e o Senegal), aos procedimentos de negociação coletiva (Ilhas Maurícias, Ruanda e Suazilândia) e à resolução de conflitos para facilitar o diálogo social bipartido (Moçambique). A República Democrática do Congo renunciou em parte ao compromisso com o diálogo social quando, por razões orçamentais, dissolveu a sua instituição de diálogo social tripartido por decreto.

Américas

145. Na sequência das políticas de ajustamento estrutural dos anos 1990 e 2000, o foco das atuais reformas da legislação laboral em muitos países da América Latina parece ter mudado para a promoção do diálogo social. Ao longo dos últimos 5 anos, vários países – sobretudo na América do Sul – modificaram as suas leis.

146. Algumas reformas introduzidas na América do Sul consagraram a proteção dos direitos de organização e negociação coletiva nas respetivas constituições. A maior parte das mudanças melhorou o enquadramento jurídico para a promoção da negociação coletiva (por exemplo, o Estado Plurinacional da Bolívia). Outros países reforçaram o papel das federações centrais nas estruturas tripartidas e os seus direitos de representação dos trabalhadores na ausência de outras formas de representação (como no Brasil e no Uruguai). Os Estados-Membros também procederam à revisão da regulamentação do direito à negociação coletiva, incluindo regras sobre a representatividade sindical (Equador, El Salvador, etc.) ou reforçaram o papel dos sindicatos devidamente organizados para a negociação de contratos coletivos (por exemplo, o Panamá e a República Bolivariana da Venezuela). Alguns melhoraram os sistemas de resolução de conflitos de trabalho (como o Equador e o Peru) ou alteraram as leis que regulam a resolução judicial de conflitos de trabalho, com vista a facilitar a justiça laboral e a eficiência desta (incluindo a Nicarágua e o Uruguai).

147. Na América do Norte, a legislação não reforçou, de um modo geral, a negociação coletiva. Nos Estados Unidos, as tentativas para consolidar o reconhecimento dos sindicatos e os direitos de negociação fracassaram quando o Congresso rejeitou a proposta de Lei de Liberdade de Escolha dos Trabalhadores.⁹¹ A negociação no setor público ficou enfraquecida pela própria lei em dois Estados, embora estas reformas tenham sido posteriormente revertidas ou limitadas pelos tribunais ou pelo voto popular (ver “Negociação Coletiva no Setor Público”, na secção 2.2.1). No Canadá, uma decisão do Supremo Tribunal, em 2007, garantiu proteção constitucional ao processo de negociação coletiva.⁹² Contudo, Saskatchewan introduziu alterações que restringiram o acesso à negociação coletiva, proibindo greves em qualquer serviço em que o trabalhador seja considerado essencial, salvo se, pela via negocial, o trabalhador aceitar outra solução. Também endureceu os critérios de negociação exigidos aos sindicatos.

⁹¹ A Lei de Livre Escolha dos Trabalhadores foi um diploma legislativo lançado em ambas as Câmaras do Congresso dos EUA em 10 de março de 2009. Ver *Employee Free Choice Act* (H.R. 1409 e S. 560), de 10 de março de 2009.

⁹² Em *Health Services and Support - Facilities Subsector Bargaining Association v. British Columbia*, o Supremo Tribunal determinou que a Carta de Direitos e Liberdades do Canadá também protegesse os direitos de negociação coletiva dos sindicatos.

Estados Árabes

148. Nos Estados Árabes, apenas dois países alteraram as suas leis sobre o diálogo social. A Jordânia reconheceu o direito de constituir e registar sindicatos e tornou pela primeira vez o direito de filiação nos sindicatos extensivo aos trabalhadores estrangeiros. No Kuwait, o direito de formação de sindicatos foi alargado aos trabalhadores do setor privado e o pluralismo sindical foi introduzido localmente. Contudo, ambos os países continuam a ter uma única federação sindical autorizada pelo governo, a que todos os sindicatos pertencem. Os trabalhadores migrantes nos países do Golfo continuam a estar privados de direitos sindicais básicos e de acesso aos mecanismos do diálogo social.

Ásia e Pacífico

149. Os quadros institucionais para as relações laborais encontram-se em fases de desenvolvimento muito diferentes (secção 2.2.1), como se reflete nos diferentes tipos de alterações jurídicas promulgadas. Os países que mudaram para uma governação mais democrática, como a Indonésia, focaram-se no reforço dos direitos de organização e na promulgação de procedimentos para o reconhecimento da negociação. Algumas economias de transição, como a Mongólia e o Vietname, introduziram iniciativas legislativas (e institucionais) para criar novos sistemas de relações laborais.

150. Os países que levaram a cabo uma reforma completa nos últimos cinco anos incluem a China (2009),⁹³ a República Democrática Popular do Laos (2008),⁹⁴ as Maldivas (2008, 2009)⁹⁵ e o Vietname (2012).⁹⁶ Durante o período de 2008 a 2012, 8 dos 27 países analisados modificaram as leis relativas ao diálogo social. A maioria destas alterações destinava-se a melhorar e a promover instituições e processos de diálogo social.

151. Alguns países tomaram medidas para reforçar os direitos sindicais (Vietname) ou introduziram medidas para promover ou aperfeiçoar os processos de negociação coletiva (Maldivas). Com o apoio da OIT, Myanmar adotou uma lei para facilitar a criação de sindicatos. Noutros países, as alterações à legislação incluíram novas disposições para facilitar a negociação, tanto em contextos pluri-sindicais (República da Coreia) como para categorias específicas de trabalhadores (como os trabalhadores com baixas remunerações, na Austrália). Outros países aprovaram reformas para promover a resolução eficiente de conflitos de trabalho (regulamentos da China sobre a Consulta e Mediação de Conflitos de trabalho nas Empresas e Guia da Indonésia para a Resolução de Conflitos de Relações Laborais, através da negociação bipartida).

152. As Ilhas Fiji seguiram um rumo diferente: um decreto promulgado em 2011 previa a participação do governo na eleição dos representantes sindicais e dava ao patronato poderes para cancelar as condições de emprego negociadas coletivamente.

Europa

153. Alguns países europeus modificaram as suas principais modalidades de negociação coletiva para facilitar ajustamentos salariais que tivessem em conta diferenças de produtividade regionais e empresariais. De um modo geral, as reformas colocaram a tónica na negociação ao nível da empresa, em detrimento da negociação setorial ou nacional; analisaram o princípio do tratamento mais

⁹³ Lei sobre os Contratos de Trabalho, Lei de Promoção do Emprego, Lei sobre Mediação e Arbitragem.

⁹⁴ Lei sobre o Trabalho revista (2006) e Lei sobre os Sindicatos revista (2008).

⁹⁵ Em 2008 foi adotada uma nova Constituição que reconheceu, pela primeira vez, os direitos de organização e de greve dos trabalhadores. Foi adotada uma nova Lei sobre o Emprego em 2009.

⁹⁶ Lei sobre os Sindicatos Revista (2012).

favorável ⁹⁷ (dando prioridade aos contratos celebrados ao nível da empresa, mesmo quando as suas disposições divergiam das dos contratos setoriais ou da legislação nacional); e eliminou-se a possibilidade de prorrogar a extensão das convenções coletivas. ⁹⁸

154. As alterações legislativas na Grécia, por exemplo, levaram a que o salário mínimo nacional deixasse de ser estabelecido através do contrato coletivo geral a nível nacional, mas por decisão governamental. Em virtude das novas disposições, os contratos coletivos celebrados ao nível de empresa podem ter precedência sobre os setoriais, mesmo que estes últimos sejam mais favoráveis para os trabalhadores. A extensão dos contratos também ficou suspensa durante um determinado período. Outras reformas permitiram aos empregadores celebrar contratos coletivos com associações de pessoas, não obstante as objeções dos sindicatos de que estas associações não beneficiam das mesmas garantias de independência que os sindicatos. ⁹⁹

155. A Espanha também introduziu medidas que privilegiam as convenções coletivas de empresa e excluem temporariamente condições que tinham sido acordadas coletivamente, por razões económicas, técnicas, organizacionais ou de produção. ¹⁰⁰ A Itália adotou medidas que permitem a revogação de cláusulas contratuais e legais, incluindo as relativas ao despedimento. ¹⁰¹ Na Roménia, a Lei sobre o Diálogo Social (2011) aboliu a negociação coletiva à escala nacional e substituiu a aplicação universal automática dos contratos celebrados a nível setorial por um sistema que exige que a extensão do contrato seja autorizada pelo governo e aprovada pelo Conselho Nacional Tripartido para o Diálogo Social. ¹⁰²

156. Em certos países, os conselhos de empresa têm poderes para assinar contratos e desempenhar funções que anteriormente estavam reservadas aos sindicatos. A Hungria estendeu certos direitos que eram prerrogativas dos sindicatos a outros organismos de representação de trabalhadores e os conselhos de empresa passaram a ter o direito exclusivo de serem consultadas em certas matérias (incluindo a transferência de empresas e os despedimentos coletivos). Além disso, os contratos coletivos passaram a poder divergir de certas cláusulas do Código do Trabalho, não só a favor mas também em detrimento dos trabalhadores. Outros países introduziram novos procedimentos para determinar a representatividade dos sindicatos na negociação coletiva. Na Roménia, a Lei sobre o Diálogo Social (2011) aumentou o número mínimo de trabalhadores da empresa filiados para, pelo menos, metade mais um, para que um sindicato seja representativo e possa negociar um contrato coletivo com um único empregador (o limite anterior era de um terço). ¹⁰³

157. Estas políticas refletem, por um lado, os impactos da crise financeira global, e mais recentemente, da crise na zona euro e, por outro lado, a influência das instituições europeias e do FMI em países que procuraram ajuda financeira para enfrentar a crise da dívida soberana. No início

⁹⁷ Segundo este princípio, os contratos coletivos celebrados ao nível setorial, de empresa e profissional não estão autorizados a conter termos e condições que sejam menos favoráveis para os trabalhadores do que os definidos nos contratos coletivos gerais à escala nacional. Este princípio visava tradicionalmente evitar a erosão do sistema de negociação coletiva por cláusulas de isenção e outras cláusulas derogatórias.

⁹⁸ Por exemplo, na Eslováquia, Lei N.º 557, 2010; e na Itália, *Accordo interconfederale fra Confindustria e CGIL, CISL e UIL* de 28 de junho de 2011.

⁹⁹ Lei n.º 3845, 2010; Lei n.º 3899, 2010; Lei n.º 3986, 2011; Lei n.º 4024, 2011; OIT: *Report on the High-Level Mission to Greece*, Atenas, 19-23 set. 2011; Comissão para a Liberdade Sindical Caso N.º 2820; OIT: *365th Report of the Committee on Freedom of Association*, Conselho de Administração, 316.ª Sessão, nov. 2012, GB.316/INS/9/1, par. 784-1003.

¹⁰⁰ Real Decreto-Lei N.º 7, 2011.

¹⁰¹ Artigo 8.º do Decreto N.º 138 de 12 de agosto de 2011.

¹⁰² Para que um contrato coletivo seja legalmente aplicável a nível setorial, devem estar ao serviço de empresas, que sejam Membros das organizações patronais signatárias, mais de 50% de todos os trabalhadores do setor. Caso contrário, o contrato pode ser registado, mas só será válido ao nível de “grupo de unidades”; C. Ciutacu: *National unique collective agreement ended by law*, Eurofundo 2011, www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/07/articles/ro1107029i.htm [consultado em 10 dez. 2012].

¹⁰³ C. Ciutacu: *National unique collective agreement ended by law*, Eurofundo 2011, www.eurofound.europa.eu/eiro/2011/07/articles/ro1107029i.htm [consultado em 10 dez. 2012].

da crise mundial, a participação dos parceiros sociais na definição de políticas económicas e sociais permitiu a alguns países europeus acordar, num contexto tripartido, pacotes de medidas em resposta à crise do mercado de trabalho (secção 2.4). Porém, à medida que a crise se agravava e se transformava numa crise da dívida soberana, com a elevada volatilidade das taxas de juro, os governos preferiram atuar unilateralmente e os sindicatos deixaram de estar dispostos a aprovar mais medidas de austeridade.

158. O número crescente de reformas da legislação laboral na Europa marca a rotura com a longa tradição de diálogo social, que privilegiava o consenso.¹⁰⁴ Mas enquanto a legislação laboral deve ter em conta o contexto económico e social nacional e não necessita de seguir um único modelo, as reformas devem basear-se no diálogo social. As crises não devem debilitar instituições de grande valor, construídas ao longo de gerações, para obter vantagens económicas ou fiscais a curto prazo. (Ver também as secções 2.4.1 e 2.4.2)

2.4. Diálogo social tripartido à escala nacional

159. O diálogo social tripartido é vital para relações laborais harmoniosas e um crescimento económico sólido em sociedades cada vez mais complexas. Muitas vezes é chamado a desempenhar funções essenciais, nomeadamente a criar consensos, promover a equidade e manter a coesão social, ao mesmo tempo que se desenham e implementam políticas sociais e económicas que possam ser articuladas com outros níveis de diálogo social, como a negociação coletiva aos níveis setorial e de empresa.

160. O diálogo social tripartido à escala nacional assume várias formas – dependendo das tradições de cada país – e as instituições podem ter diferentes designações, como conselhos económicos e sociais (CES) (Caixa 2.11) e conselhos laborais tripartidos. Além de gerar consensos e propostas negociadas para as políticas económicas e sociais, os seus processos também se destinavam historicamente a assegurar transições harmoniosas após certas perturbações e crises, como no fim dos regimes autoritários, a transição de economias planeadas centralmente para outros tipos de economias, os ajustamentos estruturais e as tensões profissionais e económicas especialmente graves, tais como greves prolongadas ou políticas de austeridade.¹⁰⁵

Caixa 2.11

CES

Estes conselhos são instituições criadas para a participação democrática dos parceiros sociais e por vezes de outros grupos da sociedade civil na governação dos assuntos públicos.

Muitas destas instituições são Membros da Associação Internacional de Conselhos Económicos e Sociais e Instituições Similares (AICESIS). Dos seus 95 Membros, 27 são africanos, 20 asiáticos, 18 latino-americanos e 30 europeus.

Apesar do seu número crescente, normalmente não têm uma grande implantação. Muitos deles não dispõem de grande força e desempenham um papel marginal na definição de políticas. Em muitos casos, o seu mandato e competências não estão devidamente definidos e os recursos de que dispõem são insuficientes. Têm de dar a conhecer a sua ação para aumentar a sua visibilidade e reforçar a sua influência nos processos de definição de políticas e nos processos legislativos.

Fonte: AICESIS-UNDESA Partnership, 2011. “*Global knowledge base on economic and social councils and similar institutions*”, Documento de Trabalho AICESIS, julho de 2011.

¹⁰⁴ Segundo os peritos da OIT e os órgãos regionais convencionais, os principais aspetos das instituições do mercado de trabalho e da legislação laboral de alguns países europeus ficaram fragilizados; OIT: *365th Report of the Committee on Freedom of Association*, Conselho de Administração, 316.ª Sessão, nov. 2012, GB.316/INS/9/1, par. 784-1003; UN.: *Statement of the Chair of UN Committee on economic, social and cultural rights*, Assembleia Geral das Nações Unidas, 67.ª sessão, Nova Iorque, out. 2012.

¹⁰⁵ T. Fashoyin: “*Coopération tripartite, dialogue social et développement national*” [Cooperação tripartida, diálogo social e desenvolvimento nacional], em *Revue Internationale du travail* (2004, Vol. 143, n.º 4, dez.), pp. 371-403.

161. Foram criados mecanismos de diálogo social tripartidos nacionais, que são utilizados em cerca de 80% dos Estados-Membros da OIT, embora em graus variáveis. Nos casos em que funcionam bem, as instituições permitem aos parceiros tripartidos tratar os problemas económicos e sociais a nível central, assegurando assim um certo grau de coordenação e solidariedade que não se consegue facilmente em níveis de decisão inferiores. Em certas situações, são criados organismos tripartidos para avançar especificamente com a Agenda da OIT para o Trabalho Digno (Caixa 2.12).

Caixa 2.12

O diálogo social e a política económica e social no Brasil

No Brasil, o diálogo social está presente em todas as etapas da formulação e implementação das políticas económicas e sociais e o trabalho digno constitui um elemento central da agenda política pública.

Ao longo da última década, o Brasil criou, manteve e reforçou conselhos, comissões e fóruns nacionais em quase todas as esferas da política social, económica e laboral, com a participação ativa dos parceiros sociais. As áreas políticas incluem: igualdade de género e racial; salário mínimo; imigração; relações internacionais; condições de trabalho no setor portuário; prevenção e erradicação do trabalho infantil e do trabalho forçado; segurança social; saúde e segurança no trabalho; políticas sociais e económicas da Presidência Brasileira; condições de trabalho no setor da cana-de-açúcar; condições de trabalho nos setores da construção e obras públicas; emprego jovem; e relações laborais em geral.

Estes conselhos, comissões e fóruns não só promovem a discussão entre os parceiros sociais como também apresentam propostas efetivas para orientar a legislação, a regulamentação e as medidas a adotar.

O Brasil também constituiu um Grupo de Trabalho Tripartido para a Agenda Nacional sobre o Trabalho Digno (GTT-ANTD), que está a promover a integração da noção de trabalho digno em todos os níveis de atuação da administração pública. Uma subcomissão do GTT-ANTD definiu uma agenda nacional de trabalho digno para a juventude.

162. A promoção e ratificação, pelo Conselho de Administração da OIT, da Convenção (N.º 144) sobre as Consultas tripartidas destinadas a promover a aplicação das normas internacionais do trabalho, 1976, ratificada por 133 países, em novembro de 2012, parece ter dinamizado a expansão de mecanismos de diálogo nacional tripartidos (Caixa 2.13).

Caixa 2.13

Impacto da Convenção N.º 144 na consulta tripartida

Nos últimos cinco anos, vários países, incluindo o Bangladesh, a Colômbia, a Jordânia, o Quênia e o Kuwait, constituíram novos organismos para assegurar as consultas tripartidas.

Estes organismos tratam de assuntos relacionados com o salário mínimo e os direitos e princípios fundamentais no trabalho. Nos países onde já existiam organismos tripartidos, a Convenção N.º 144 contribuiu para aumentar a eficácia dos processos de diálogo social ao convidar os parceiros sociais a comentar os relatórios da OIT (como na Arménia, República Checa e Japão); chamar os representantes dos parceiros sociais a participar mesmo nas fases iniciais do processo de decisão (África do Sul); desencadear a criação de novas unidades e comissões nos ministérios do trabalho, encarregadas de preparar as consultas tripartidas sobre as normas internacionais do trabalho (Togo); ou discutir assuntos específicos dos respetivos mercados de trabalho, como o salário mínimo nacional e respostas à crise Global (Índia, Indonésia, Peru e Turquia).

Em consequência das consultas tripartidas, alguns países, incluindo a Albânia, o Benim, a Eslováquia e os Estados Unidos, conseguiram registar, ratificar ou preparar o terreno para a ratificação de outras Convenções da OIT.

Fonte: OIT: *Relatório da Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações*, Relatório III (Parte 1A), Conferência Internacional do Trabalho, 100ª Sessão, Genebra, 2011; OIT: *Relatório da Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações*, Relatório III (Parte 1A), Conferência Internacional do Trabalho, 101ª Sessão, Genebra, 2012.

163. Na última década, os programas de ação e os temas dos referidos mecanismos adquiriram uma maior amplitude. Os contratos tripartidos nacionais, muitas vezes sob a forma de “pactos sociais”,¹⁰⁶ foram utilizados para enfrentar perturbações e crises.¹⁰⁷ Os assuntos tratados incluíram a fixação de salários e a definição de objetivos em matéria de inflação; segurança social (em particular, seguro de desemprego); formação profissional e políticas de mercado de trabalho ativas; proteção do emprego; economia informal; proteção de grupos vulneráveis e gestão da reforma das pensões.¹⁰⁸

164. Alguns processos também abordaram assuntos macroeconómicos, políticas de comércio e investimento e políticas industriais.¹⁰⁹ Em certos casos, foram criados organismos tripartidos especializados, como no domínio da SST e da inspeção do trabalho (secção 2.4.4). A recessão económica global de 2008-09 voltou a enfatizar o papel do diálogo social como componente fundamental das estratégias de recuperação.

2.4.1. O tripartismo como oportunidade aproveitada: Respostas à crise global, 2008-10

165. Os estudos da OIT demonstram que em 51 de 131 países (39%) com dados disponíveis, as principais medidas anticrise foram aprovadas em consulta com os parceiros sociais. Os países com menor tradição de parceria social recorreram menos ao diálogo social: 22% dos países do Médio Oriente e do Norte de África, 30% dos da Europa Central e do Sudeste da Europa, 35% dos da Europa Subsariana e metade dos das economias avançadas.¹¹⁰

166. Os países com os sistemas de relações laborais mais desenvolvidos e institucionalizados, reagiram de forma mais rápida e proativa em 2008-10¹¹¹. Logo no início da crise, os governos procuraram a cooperação dos parceiros sociais.¹¹²

167. As medidas contra a crise acordadas por organismos tripartidos englobavam um vasto leque de medidas, desde a promoção de acordos de partilha de trabalho, oportunidades de formação e maior proteção social até ao apoio financeiro para a sustentabilidade das empresas e a criação de postos de trabalho através de programas de desenvolvimento das infraestruturas públicas. O principal objetivo era salvar postos de trabalho e ao mesmo tempo garantir a sustentabilidade das empresas. Para que as pessoas não perdessem o seu posto de trabalho, foi necessário adotar um conjunto de medidas públicas e empresariais.

168. Algumas respostas tripartidas resultaram diretamente da adoção do Pacto Global para o Emprego, pela Conferência Internacional do Trabalho, em junho de 2009, como sucedeu na Bulgária, na Indonésia e na África do Sul. Em alguns países, por exemplo, na Bélgica, no Chile e na Polónia, os acordos tripartidos beneficiaram de apoio legislativo. Porém, em muitos países, não obstante os esforços de consulta, não foi possível chegar a acordo, devido à falta de consenso entre o governo e os parceiros sociais (por exemplo Camboja, Letónia, Roménia e Sérvia), ou à retirada de

¹⁰⁶ P. Pochet et al. (Eds): *After the euro and enlargement: Social pacts in the EU* (Bruxelas, ETUI e Observatoire Social Européen, 2010), p. 413.

¹⁰⁷ L. Baccaro e S.H. Lim: “Social pacts as coalitions of ‘weak’ e ‘moderate’: Ireland, Italy and South Korea in comparative perspective”, em *European Journal of Industrial Relations* (2007, Vol. 13, nº 1, março), pp. 27-46.

¹⁰⁸ H. Sarfati e Y. Ghellab: *The political economy of pension reforms in times of global crisis: State unilateralism or social dialogue?* DIALOGUE, Documento de Trabalho Nº 37 (Genebra, OIT, 2012); p. 29

¹⁰⁹ OIT: *Delivering decent work in Europe and Central Asia*, Relatório do Diretor-General, Vol. I, Parte 1, Oitava Sessão Regional Europeia da OIT, Lisboa, Portugal, 9-13 fev.. 2009 (Genebra, 2009); p. 110

¹¹⁰ OIT: “*Employment protection and industrial relations: Recent trends and labour market impact*”, em Relatório sobre o Mundo do Trabalho 2012: (Genebra, IEL, 2012), pp. 35-57.

¹¹¹ L. Baccaro e S. Heeb: *Social dialogue during the financial and economic crisis: Results from the OIT-World Bank inventory using a Boolean analysis on 44 countries*, DIALOGUE, Documento de Trabalho Nº 31 (Genebra, OIT, 2011).

¹¹² L. Rychly: *Social dialogue in times of crisis: Finding better solutions*, DIALOGUE, Documento de Trabalho Nº 1 (Genebra, OIT, 2009), pp. 12-15

uma das partes das negociações (República da Coreia).¹¹³

2.4.2. O tripartismo como oportunidade desperdiçada: Respostas à crise da dívida pública europeia ¹¹⁴

169. Após experiências positivas com o diálogo nacional tripartido à escala nacional, nas fases iniciais da crise financeira, alguns países europeus que se encontravam sob a pressão da dívida pública voltaram-se para as políticas de austeridade, a maioria das vezes sem diálogo social.

170. As medidas de austeridade aplicadas na Grécia, Irlanda, Letónia, Portugal, Roménia e Reino Unido destinavam-se a diminuir rapidamente os défices orçamentais, através da redução da despesa pública, da eliminação de diversos subsídios, do aumento dos preços da eletricidade e das taxas de IVA, da congelação dos salários do setor público, da fixação de um teto para as pensões e da redução ou adiamento de benefícios sociais. A maioria destes governos declarou que a austeridade não era negociável e eliminou o diálogo social. Quando os governos consultaram os parceiros sociais sobre o conteúdo dos planos, como foi o caso da Irlanda, fizeram concessões e os sindicatos aprovaram os referidos planos.

171. Em certos países (Grécia, Roménia e Espanha, por exemplo) as políticas de austeridade foram acompanhadas de medidas para restringir o âmbito da negociação coletiva e da consulta tripartida (capítulo 2.2).

172. A introdução de medidas de austeridade numa conjuntura de recessão foi contestada e pôs verdadeiramente à prova a resiliência do diálogo social nos países em causa. Os parceiros sociais dividiram-se frequentemente quanto à necessidade de austeridade. A maior parte dos sindicatos opôs-se, argumentando com a diminuição da procura agregada e o conseqüente efeito recessivo. Também criticou severamente a não inclusão do diálogo social na conceção e implementação de reformas políticas, a rapidez das reformas e o caráter permanente das medidas. Algumas organizações de empregadores apoiaram as medidas do governo no sentido da consolidação fiscal, mas muitas vezes com reservas em relação a determinadas medidas concretas, demarcando-se em certas situações das políticas de austeridade, em virtude do seu impacto negativo na procura agregada e, portanto, na rentabilidade e sustentabilidade das empresas, em especial das PME.

173. Na falta de acesso ao diálogo social tripartido, alguns sindicatos recorreram aos tribunais para contestar as decisões do governo, como foi o caso da Letónia, da Roménia e do Reino Unido. Os sindicatos gregos e espanhóis apresentaram os seus comentários aos órgãos de controlo da OIT, relativamente a alegadas violações a Convenções ratificadas. No caso da Grécia, esta situação levou a que uma Missão de Alto Nível da OIT se deslocasse ao país,¹¹⁵ a pedido da Comissão de Peritos da OIT, para Aplicação das Convenções e Recomendações (CEACR)¹¹⁶, e da Comissão de Aplicação das Normas da Conferência, em 2011.¹¹⁷ Com base nos resultados da Missão de Alto Nível, a CEACR formulou observações sobre a aplicação de 11 Convenções, incluindo a Convenção (N.º87)

¹¹³ L. Baccaro e S. Heeb: *Diálogo social durante a crise financeira e económica. Results from the ILO-World Bank inventory using a Boolean analysis on 44 countries*, DIALOGUE Documento de Trabalho N.º 31 (Genebra, OIT, 2011).

¹¹⁴ Y. Ghellab e K. Papadakis: “*The politics of economic adjustment in Europe: State unilateralism or social dialogue*” em *The global crisis: Causes, responses and challenges* (Genebra, OIT, 2011), pp. 81-91.

¹¹⁵ OIT: *Report on the High-Level Mission to Greece*, Atenas, 19-23 set.

¹¹⁶ OIT: Relatório da Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações (artigos 19, 22 e 35 da Constituição), Relatório III (Parte 1A), Conferência Internacional do Trabalho, 101ª Sessão, Genebra, 2012.

¹¹⁷ A Missão de Alto Nível visitou o país de 19 a 23 de setembro 2011. Por sugestão da Comissão para a Aplicação de Normas realizaram-se seguidamente reuniões de acompanhamento com a UE e o FMI, em Bruxelas e Washington, DC, para ajudar a Missão a entender a situação.

sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, de 1948, e a Convenção (N.º98) sobre o Direito Sindical e de Negociação Coletiva. A Comissão para a Liberdade Sindical ¹¹⁸ chegou a conclusões e recomendações sobre o Caso N.º 2820, relativo a alegadas violações das normas e princípios da liberdade sindical na Grécia, em novembro de 2012, chamando a atenção para um importante défice de diálogo social e a alteração do quadro institucional dos principais direitos fundamentais de liberdade sindical e de negociação coletiva (Caixa 2.14). A Comissão Europeia para os Direitos Sociais também criticou estas medidas quando analisadas à luz dos requisitos da Carta Social Europeia, em 2012.¹¹⁹

Caixa 2.14

Relações laborais na Grécia durante o período de austeridade

O Comité da OIT para a Liberdade Sindical examinou a queixa inicialmente apresentada em outubro de 2010 pela Confederação Geral Grega do Trabalho, a Confederação de Funcionários Públicos, a Federação Geral de Trabalhadores da Empresa Nacional de Energia Elétrica (GENOP-DEI) e a Federação Grega de Trabalhadores do Sector Privado, e apoiada pela Confederação Internacional de Sindicatos (CIS), relativamente a várias medidas de austeridade tomadas na Grécia durante os dois anos anteriores, no quadro do mecanismo internacional de ajuda acordado com a “Troika”.¹

Embora totalmente ciente de que estas medidas tinham sido tomadas num contexto qualificado como grave e excepcional, provocado pela crise financeira e económica, o Comité detetou atos significativos e reiterados de ingerência do Estado na negociação coletiva livre e voluntária e um grande défice de diálogo social. Destacou a necessidade de promover e reforçar o quadro institucional que rege estes importantes direitos fundamentais.

Apelou a um diálogo social permanente e intensivo em todas as matérias referidas na queixa e nas suas conclusões, com o objetivo de desenvolver uma visão comum abrangente das relações laborais, totalmente em conformidade com os princípios da liberdade sindical e o reconhecimento efetivo da negociação coletiva e das convenções da OIT aplicáveis, que tinham sido ratificadas pela Grécia. Expressou o desejo de que os parceiros sociais participem plenamente em quaisquer outras alterações, determinadas no quadro dos acordos com a Troika, que afetem aspetos fundamentais dos direitos humanos, como a liberdade sindical e de negociação coletiva, que constituem a própria essência da democracia e da paz social.

Sublinhou ainda a necessidade e a disponibilidade efetiva de apoio da OIT para alcançar esses objetivos.

¹ O termo “Troika” refere-se a equipas da CE, do BCE e do FMI.

Fonte: http://www.ilo.org/brussels/press/press-releases/WCMS_193308/lang--en/index.htm [consultado em 15 nov. 2012].

174. Numa declaração proferida perante a Assembleia Geral das Nações Unidas, em 23 de outubro de 2012, assim como através do Gabinete do Alto Comissário para os Direitos Humanos, o presidente da Comissão para os Direitos Económicos Sociais e Culturais expressou também preocupações em relação ao impacto da austeridade sobre os direitos económicos sociais e culturais.¹²⁰

¹¹⁸ OIT: *365th Report of the Committee on Freedom of Association*, Conselho de Administração, 316.ª Sessão, nov. 2012, GB.316/INS/9/1, par. 784-1003.

¹¹⁹ *European Committee on Social Rights (ECSR): General Federation of Employees of the National Electric Power Corporation (GENOP-DEI) and Confederation of Greek Civil Servants' Trade Unions (ADEDY) v. Greece*, queixas 65/2011 e 66/2011.

¹²⁰ *Austerity measures may violate human rights*, Gabinete do Alto Comissário para os Direitos Humanos, out. 2012, <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/AusterityMeasures.aspx> [consultado em 7 nov. 2012].

175. Alguns países europeus afetados pela crise da dívida continuaram a recorrer ao diálogo social para tentar resolver os seus problemas. Por exemplo, em 2012, o novo governo francês procurou o consenso em torno das medidas de relançamento da economia, que pretendia implementar e, em novembro de 2011, na Finlândia, os parceiros sociais, com o apoio do governo, celebraram um acordo-quadro que visava garantir a competitividade das empresas e a proteção do emprego.

2.4.3. Outros desafios que se colocam ao tripartismo

176. Muitos países continuam a ter dificuldades em aproveitar todo o potencial do tripartismo. Segundo a experiência da OIT, em muitos países, as instituições tripartidas desempenham, na melhor das hipóteses, um papel marginal na definição das políticas, dispõem de poucos recursos, funcionam apenas esporadicamente e, muitas vezes, as suas conclusões não são tidas em consideração pelos governos ao definirem as suas políticas económicas e sociais.

177. A falta de confiança no diálogo e no tripartismo podem refletir um défice de compromisso da parte dos governos em relação ao tripartismo e a uma verdadeira cooperação com os parceiros sociais para a definição das estratégias de desenvolvimento nacionais. O diálogo social a nível nacional não pode progredir se os direitos de liberdade sindical e de negociação coletiva não forem respeitados e os parceiros sociais forem fracos ou estiverem fragmentados. Os orçamentos curtos ou inexistentes das organizações tripartidas e os seus atores podem também constituir um obstáculo ao seu bom funcionamento. Para serem eficazes, estas instituições necessitam de poder apoiar-se na vontade política dos governos e dos parceiros sociais. A capacidade técnica, a confiança mútua e a confiança no processo constituem também pré-requisitos importantes.

178. Outra dificuldade é a possibilidade de os governos encararem o diálogo social como um processo moroso que atrasa decisões que devem ser implementadas rapidamente. No entanto, a experiência demonstra que o tempo dedicado ao diálogo social para chegar a um consenso social é um bom investimento quando permite obter um amplo apoio social e político às reformas e políticas necessárias. Na verdade, o tempo poupado com a implementação rápida e harmoniosa das reformas pode trazer importantes benefícios económicos e de competitividade.¹²¹

179. Os atores e as instituições do diálogo social podem também ter uma margem de manobra política limitada para deliberações democráticas sobre as políticas económicas e sociais nacionais, devido aos constrangimentos associados à integração económica – UE, MERCOSUL, ANSA e CDAA – que transfere as decisões relativas a matérias importantes para instâncias supranacionais, onde a representação dos parceiros sociais pode ser mínima ou inexistente. Contudo, os atores e instituições do diálogo social estão a começar a fazer ouvir a sua voz a nível regional ou sub-regional, com vista a um maior equilíbrio entre os objetivos económicos e sociais (secção 2.5).

2.4.4. O tripartismo e as políticas inclusivas

180. Não obstante as dificuldades que acabámos de referir, na última década o diálogo nacional tripartido, à escala nacional, tem oferecido oportunidades de criação de consensos e definição de políticas económicas e sociais informadas. Permite a cooperação entre os parceiros sociais, evitando as decisões unilaterais dos governos, e ameniza os impactos negativos das políticas

¹²¹ Y. Ghellab et al.: “*Social dialogue and social security governance: A topical OIT perspective*”, em *International Social Security Review* (2011, Vol. 64, n° 4, out.-dez.), pp. 39-56.

determinadas pelo mercado, preservando a equidade e a coesão social e estabelecendo políticas baseadas no consenso. Os exemplos de negociação, consulta ou simples troca de informações que se seguem ilustram as medidas tomadas em conformidade com os instrumentos da OIT para promover o diálogo social tripartido a implementar as normas da OIT.

*Política industrial e transformação dos sistemas de produção*¹²²

181. As instituições nacionais de diálogo social têm desempenhado um papel central no desenvolvimento industrial e económico de certos países, coordenando, organizando e apoiando os processos associados à transformação dos sistemas de produção e a formulação e implementação de políticas industriais.¹²³ Na Irlanda, por exemplo, entre 1978 e 2008, o governo e os parceiros sociais concentraram-se numa elevada produtividade e no desenvolvimento de recuperação. O partenariado social ajudou a coordenar as políticas de desenvolvimento industrial e investimento, com especial incidência nos domínios da aquisição de competências, educação, investigação e desenvolvimento e do mercado de trabalho, no contexto da estratégia nacional de desenvolvimento, aumentando o emprego nas indústrias de média e alta tecnologia, assim como o rendimento e os salários.¹²⁴

182. Na Ásia, em resposta à crise de 1997, o governo da República da Coreia criou uma comissão tripartida que, em 2007, tinha conseguido acordos que ajudaram a passar da instituição tradicional do emprego para a vida, e da atribuição de postos de trabalho baseados na antiguidade para um sistema assente no mérito, estimulando a mobilidade dos trabalhadores no seio das empresas e entre empresas, a redistribuição eficaz do trabalho e a transformação da produção.¹²⁵ No Uruguai, o Governo lançou, em 2008, o “Gabinete Produtivo”, com vista a criar instituições nacionais de diálogo social para a transformação económica, a longo prazo, e a justiça social. Em 2010 tinham sido criados, em seis setores, conselhos de produção tripartidos, que desempenharam um papel fundamental na definição, implementação e avaliação de planos de desenvolvimento e políticas industriais.¹²⁶

Política de emprego

183. De acordo com as disposições da Convenção (N.º122) sobre a Política de Emprego, de 1964, ratificada por 106 países, e as orientações dadas no Pacto Global para o Emprego, vários países recorreram a organismos tripartidos para desenvolver, implementar e monitorizar políticas nacionais que visam o pleno emprego com políticas de mercado de trabalho ativas. A CEACR referiu vários casos de governos que envolveram os parceiros sociais na formulação e adoção de políticas de emprego nos últimos 5 anos (Caixa 2.15). Algumas das políticas adotadas eram temporárias, como em França e em Itália, outras contribuíram para reformas estruturais a longo prazo, como nos Países Baixos.

¹²² A transformação da produção é definida como um processo de mudança estrutural da economia para atividades e empregos de elevado valor acrescentado e de aumento da produtividade em determinados setores, graças principalmente aos progressos tecnológicos e ao desenvolvimento do capital humano. Para serem sustentáveis, os processos de transformação da produção devem apoiar-se na transformação social e no desenvolvimento institucional.

¹²³ I. Nubler: *Capabilities, productive transformation and development* (Genebra, OIT, brevemente).

¹²⁴ OIT: *Skills for improved productivity, employment growth and development*, Relatório V, Conferência Internacional do Trabalho, 97.ª Sessão, Genebra, 2008.

¹²⁵ W. Lee e J. Lee: *Will the model of uncoordinated decentralization persist? Changes in Korean industrial relations after the financial crisis*, documento apresentado na conferência: “The changing nature of the structure of negociação coletiva: Is “coordinated decentralization” the answer?”, Universidade de Cornell-ILR, 5-7 out. 2001.

¹²⁶ S. Torres: *Industrial policy in Uruguay* (Genebra, OIT, brevemente).

Caixa 2.15**Diálogo social e política de emprego**

Na China, o governo lançou uma série de medidas de estímulo, em 2009, em matéria de infraestruturas, obras públicas, desenvolvimento rural, investimento e apoio às indústrias de mão-de-obra intensiva, especialmente às PME e ao setor dos serviços. As empresas foram autorizadas a adiar ou reduzir o pagamento das contribuições para a segurança social e algumas receberam subsídios. O diálogo social foi promovido como um instrumento de resposta à crise. O mecanismo tripartido nacional emitiu princípios orientadores sobre como enfrentar a situação económica, incentivando e orientando as empresas e os trabalhadores a estabilizar o emprego e a evitar, tanto quanto possível, o recurso aos despedimentos. Sugeriu medidas como ajustamentos salariais e flexibilização do tempo e dos horários de trabalho, no quadro de consultas aos parceiros sociais.

A Nova Zelândia adotou 20 iniciativas para atenuar as perdas de emprego, em resultado da Cimeira do Emprego de 2009, que incluiu grupos Maori e os governos locais.

Nos Países Baixos, a crise levou à reforma do sistema de pensões, mediante um acordo entre o governo e os parceiros sociais, que determinou o aumento da idade da reforma para os 67 anos e a melhoria das condições de trabalho para os trabalhadores mais velhos.

Noutros países, o diálogo social sobre as políticas de emprego permitiu aumentar o emprego para grupos desfavorecidos, como os trabalhadores migrantes, os trabalhadores mais velhos ou os jovens. O governo do Canadá, por exemplo, criou, em 2009, uma comissão especial para reconhecer as competências dos trabalhadores estrangeiros, após consultas aos parceiros sociais e outros *partes interessadas*. Na Áustria, o diálogo social tripartido levou à reforma, em 2008, do pacote de emprego para jovens, que passou a incluir programas de formação juvenil. A Lituânia criou programas de formação idênticos e incentivos para os empregadores que contratem trabalhadores jovens.

No Brasil, em 2011, o diálogo social tripartido deu origem à Agenda Nacional para o Trabalho Digno, destinada aos jovens. O programa adota uma abordagem holística à problemática do emprego jovem, que inclui as vertentes de educação, equilíbrio entre a vida profissional e familiar, emprego e diálogo social.

Fonte: OIT: *Relatório da Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações*, Relatório III (Parte 1A), Conferência Internacional do Trabalho, 100.ª Sessão, Genebra, 2011; OIT: *Relatório da Comissão de Peritos da OIT para Aplicação das Convenções e Recomendações*, Relatório III (Parte 1A), Conferência Internacional do Trabalho, 101.ª Sessão, Genebra, 2012.

184. Todavia, e tal como referido no debate geral de 2012, sobre a crise do emprego jovem, menos de metade dos países que adotaram políticas de emprego jovem envolveram os parceiros sociais – ou representantes dos jovens – na sua discussão e formulação. A situação parece ser mais favorável em matéria de integração do emprego jovem nas políticas nacionais de emprego: mais de três quartos dos países que desenvolveram políticas de emprego intensivas e colocaram o emprego jovem no centro das suas preocupações, consultaram os parceiros sociais.¹²⁷ Um exemplo é a Sérvia, que desenvolveu uma política de emprego jovem e um plano de ação através de um processo participativo, em que colaboraram vários ministérios e organismos governamentais, que foram adotados pelo governo em setembro de 2009.

185. No plano nacional, os parceiros sociais também promovem as questões do emprego jovem indiretamente, através de ações como o desenvolvimento e a gestão de sistemas de estágios e de programas de educação e formação profissional e da constituição de fundos de formação. Globalmente, os sindicatos estão a tentar melhorar a organização dos jovens, através de uma série de iniciativas, incluindo a campanha de “recrutamento”, dirigida aos trabalhadores jovens, que foi implementada pela CIS, em 2010.

¹²⁷ OIT: *A crise do emprego jovem: Tempo de agir*, Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, Sessão 101.ª, Genebra, 2012 83-84.

186. Em alguns países da Europa e da América Latina, os representantes da juventude participam na governação dos sistemas de formação nacionais. Vários países da Ásia e da África dispõem de uma estrutura tripartida nos seus conselhos consultivos nacionais de recursos humanos. A participação tripartida está muito presente na conceção dos sistemas nacionais de certificação de competências nos Estados-Membros da Comunidade das Caraíbas, no Chile, na Malásia, nas Ilhas Maurícias, em Singapura, na África do Sul, no Sri Lanka, na Tunísia, na Turquia e em muitos países europeus.

187. No entanto, um projeto de investigação internacional sobre os quadros de qualificação nacionais em 16 países revelou que a ausência de diálogo social com os parceiros sociais, na conceção, implementação e avaliação desses quadros, teve um impacto negativo na participação dos parceiros sociais em 15 países (à exceção da Austrália).¹²⁸

Salários

188. De harmonia com as convenções e recomendações sobre salários mínimos,¹²⁹ as organizações de empregadores e de trabalhadores são consultadas e participam plenamente nos processos políticos para estabelecer e ajustar os salários mínimos em certos países. O diálogo social nacional tem por objetivo assegurar tanto salários mínimos dignos, que reflitam as realidades socioeconómicas, como a análise e o ajustamento periódicos desses salários.¹³⁰

189. Na Costa Rica, uma comissão nacional tripartida para as questões salariais é responsável pela fixação, através de um decreto executivo, dos salários mínimos por setor e atividade profissional. A Eslovénia recorre ao seu Conselho Económico e Social (CES) para fixar os salários num quadro tripartido, desde meados de 1990, a fim de diminuir a inflação e limitar a dispersão salarial.

190. Nos sistemas de fixação do salário mínimo do Sudeste Asiático e de alguns países do Pacífico encontra-se uma forma de tripartismo relativamente sólida. O Conselho Nacional Tripartido de Salários de Singapura (criado em 1972) preconiza aumentos salariais moderados e flexibilidade salarial, com base no aumento da produtividade e no aumento previsto do PIB, entre outros fatores. Também ajudou a economia do país a entrar em setores de maior valor acrescentado e a reagir aos choques externos. O Camboja, a Indonésia, a República Democrática Popular do Laos, a Malásia, as Filipinas e a Tailândia recorrem, até certo ponto, a consultas e à tomada de decisões tripartidas. Teme-se que, em alguns destes países, a fixação do salário mínimo possa excluir a concertação dos salários através da negociação coletiva mas, segundo os *Relatórios Globais sobre os Salários*, publicados pela OIT, um mercado de trabalho saudável beneficia tanto da fixação dos salários por lei como da negociação coletiva (secção 2.6). No Uruguai, o governo desempenha um papel de coordenação e de facilitação e os parceiros sociais podem negociar nos setores e empresas onde tiverem maior representatividade.

Género

191. O diálogo social tripartido e a negociação coletiva são instrumentos políticos com um grande potencial para promover a igualdade de género no mundo do trabalho, incluindo remuneração igual para trabalho de valor igual. Vários instrumentos da OIT destacam a importância crucial do diálogo social na promoção da igualdade de remunerações e da não

¹²⁸ OIT: *The implementation and impact of national qualification frameworks*: Relatório de um estudo em 16 países (Genebra, 2010).

¹²⁹ Convenção (N.º26) sobre Métodos de fixação dos salários mínimos, de 1928; Convenção (N.º 99) sobre Métodos de Fixação do Salário Mínimo (Agricultura), de 1951; Convenção (N.º131) sobre Fixação dos Salários Mínimos, de 1970.

¹³⁰ F. Eyraud e C. Saget: “*The revival of minimum wage setting institutions*”, em J. Berg e D. Kucera (eds): *In defence of labour market institutions* (Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2008), pp. 100-118.

discriminação¹³¹ e apelam às organizações de empregadores e de trabalhadores para participarem na elaboração e implementação dos quadros jurídicos e políticos nacionais.¹³²

192. Várias leis do trabalho têm sido alvo de reformas nos últimos anos, de modo a conceder certos direitos aos trabalhadores com responsabilidades familiares. Além disso, entre 2008 e 2010, 56 de 77 países adotaram novas medidas para atenuar as grandes disparidades entre homens e mulheres em matéria de taxas de atividade e de emprego.¹³³ Em várias situações recorreu-se ao diálogo social, por exemplo para resolver estas disparidades através da participação das instituições tripartidas na elaboração de leis que promovem a igualdade.

SST

193. O diálogo social tripartido é um pré-requisito para sistemas nacionais de saúde e segurança sólidos e medidas de prevenção eficazes no local de trabalho. O Inquérito Geral sobre a SST, realizado em 2009,¹³⁴ que abrangeu 123 países, demonstrou que a maioria dos Estados-Membros da OIT está a aplicar cada vez mais as cláusulas da Convenção (N.º 155) sobre Saúde e Segurança no Trabalho, 1981 e a Recomendação (N.º 164) sobre Saúde e Segurança no Trabalho, de 1981, que requerem consultas tripartidas. Embora os mecanismos de participação dos parceiros sociais na gestão da SST variem de país para país, desempenham um papel consultivo e de decisão essencial na formulação de políticas nacionais, elaborando leis de SST e desenvolvendo sistemas nacionais de SST.

Infeção VIH /SIDA

194. A Recomendação (N.º200) sobre a infeção VIH/SIDA, 2010 – que sublinha a importância do diálogo social – prevê a promoção dos seus princípios em conformidade com a Convenção N.º 144. Até à data, vários Estados-Membros da OIT criaram uma instituição que é responsável pelas questões ligadas ao VIH e à Sida (normalmente no Ministério da Saúde ou numa entidade relacionada) e alguns estabeleceram um organismo específico para o VIH/Sida, frequentemente designado por Comissão, Conselho ou Programa Nacional para a SIDA.¹³⁵ Alguns destes organismos incluem os parceiros sociais, mas os representantes dos empregadores são mais presentes do que os dos trabalhadores.

Segurança social e reforma das pensões

195. As organizações de trabalhadores e de empregadores têm um papel muito importante a desempenhar na segurança social e nos planos de pensões.¹³⁶ Muitos Estados-Membros consultaram ou informaram os parceiros sociais sobre a realização de grandes reformas dos sistemas de segurança social e a formulação das respetivas leis. As consultas realizadas no Belize, em Cuba, na República Dominicana e no Peru, por exemplo, destinavam-se a informar os parceiros sociais sobre a necessidade de reformar o sistema de segurança nacional e a obter a opinião pública sobre as mudanças previstas.

¹³² A Convenção (N.º100) sobre Igualdade de Remuneração, de 1951, a Convenção n.º 111 e a Recomendação (n.º90) sobre Igualdade de Remuneração, de 1951, são especialmente relevantes.

¹³³ OIT: *Global employment trends for women 2012* (Genebra, 2012).

¹³⁴ OIT: *Inquérito Geral da Convenção (N.º155) sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores*, de 1981, Recomendação (N.º164) sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores, de 1981, Relatório III (Parte 1B), Conferência Internacional do Trabalho, 98.ª Sessão, Genebra, 2009.

¹³⁵ O sítio da UNESCO «*HIV and AIDS Education Clearinghouse*» apresenta uma enumeração das autoridades nacionais responsáveis, <http://hivaidsclearinghouse.unesco.org/related-links/national-aids-commissions.html> [consultado em 5 nov. 2012].

¹³⁶ OIT: *Inquérito Geral sobre os instrumentos da segurança social à luz da Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa*, de 2008, Relatório III (Parte 1B), Conferência Internacional do Trabalho, 100.ª Sessão, Genebra, 2011, pp. 2013-2229.

196. Contudo, as instituições centrais de diálogo social de muitos países participaram apenas de uma forma modesta nas deliberações sobre a reforma das pensões. Um estudo recente do BIT¹³⁷ sobre esse assunto, realizado na última década, indica que, com raras exceções, como o Canadá e a Finlândia, o diálogo social tem desempenhado um papel mínimo. Na maioria dos casos, a falta de diálogo social levou à rejeição da reforma pelos parceiros sociais, e a implementação das reformas foi muito problemática. A crise recente e a austeridade subsequente exercem uma pressão acrescida sobre os sistemas de segurança social e de pensões, nomeadamente na Europa (secção 2.4.2). As pressões exercidas pelo envelhecimento demográfico sobre os programas tradicionais de segurança social constituem mais uma preocupação crescente que deve ser objeto de diálogo social.¹³⁸

Inspeção do trabalho

197. A Convenção (N.º81) da OIT sobre a Inspeção do Trabalho, de 1947, e a Convenção (N.º 129) sobre a Inspeção do Trabalho (Agricultura), de 1969, apelam ao diálogo social para promover políticas de inspeção do trabalho destinadas a aplicar a legislação laboral e a minimizar os riscos no local de trabalho. Várias abordagens destinam-se a assegurar a consulta tripartida neste quadro e foram analisadas em pormenor no relatório sobre administração e inspeção do trabalho de 2011, da CIT.¹³⁹

198. Em certos países, a colaboração entre as inspeções do trabalho e os parceiros sociais tem sido um elemento fundamental das políticas adotadas para combater o trabalho precário e não declarado. No Brasil, por exemplo, o pacto tripartido assinado em 2009, pelo estado de São Paulo, para combater o trabalho precário e atingir o pleno emprego e condições de trabalho digno, envolve todas as autoridades competentes e os parceiros sociais nos esforços desenvolvidos pela inspeção do trabalho contra o trabalho não declarado e o trabalho forçado nos setores têxtil e marítimo.¹⁴⁰ No México, um processo de consulta tripartida permitiu a elaboração de protocolos de inspeção do trabalho setoriais (por exemplo, para a indústria extrativa e do açúcar).

A economia informal

199. Em vários países (Hungria e Irlanda, por exemplo), os parceiros sociais participaram em debates políticos nacionais para tratar diversos aspetos da economia informal, como o trabalho não declarado. Em Durban, na África do Sul, foram lançadas iniciativas locais similares com vista à formulação de políticas para apoiar os trabalhadores e os operadores do setor informal, incluindo o diálogo regular com representantes da economia informal e o reforço das capacidades para as organizações da economia informal. Noutros países, as consultas tripartidas podem combinar intervenções nacionais e locais. No Gana, foram criadas instituições locais em dois distritos para lançar o diálogo social entre a administração local, os deputados e os representantes das PME e da sociedade civil. O projeto expandiu o acesso ao crédito para as PME e alargou a proteção social e os fundos de pensões aos trabalhadores informais. Na Turquia, as discussões tripartidas realizadas entre 2004 e 2007, com o apoio de um projeto UE-OIT, tinham por objetivo sensibilizar para os riscos da economia informal, através dos meios de comunicação, e criaram incentivos à declaração das atividades laborais, através de guias de registo e ligações, que lhes permitem conhecer os regulamentos municipais aplicáveis às

¹³⁷ Na China, França, Grécia, Jordânia, Maurícias, Países Baixos, Eslovénia, Espanha, Suécia e Uruguai; H. Sarfati e Y. Ghellab: *The political economy of pension reforms in times of global crisis: State unilateralism or social dialogue?* DIALOGUE, Documento de Trabalho N.º 37 (Genebra, OIT, 2012).

¹³⁸ OIT: *Emprego e proteção social no novo contexto demográfico*, Relatório IV, Conferência Internacional do Trabalho, 102.ª Sessão, Genebra, 2013.

¹³⁹ OIT: *Inspeção do trabalho e administração do trabalho*, Relatório V, Conferência Internacional do Trabalho, 100.ª Sessão, Genebra, 2011, par. 221, p. 66

¹⁴⁰ OIT: *Labour inspection and labour administration*, Relatório V, Conferência Internacional do Trabalho, 100.ª Sessão, Genebra, 2011, par. 227, p. 68

empresas.¹⁴¹

200. O diálogo social também pode abranger setores específicos, com um elevado grau de informalidade, como é o caso do trabalho doméstico (Caixa 2.16). No Brasil foi assinado um pacto tripartido, em 2009, para combater o trabalho precário e o trabalho forçado na indústria têxtil.¹⁴² Em 1992, o Peru dotou-se de leis que autorizam os trabalhadores informais a sindicalizarem-se, dando origem à criação duma federação nacional, que representa trabalhadores ambulantes informais (FENTRIAAP) em 2006.

Caixa 2.16

Quadros institucionais para o diálogo social numa economia informal: Uruguai e Filipinas

O Uruguai e as Filipinas criaram quadros institucionais para o diálogo social sobre o trabalho doméstico que incentivaram a organização e a representação coletivas, com resultados palpáveis em matéria de regulação do trabalho, através de consensos na economia informal.

No Uruguai, a Lei sobre os Trabalhadores Domésticos, de 2006, incluiu o setor do trabalho doméstico no conselho salarial tripartido. Esta lei ajudou a identificar uma organização que representa os empregadores. Estes celebraram dois contratos coletivos, em 2008 e 2010, com o sindicato nacional dos trabalhadores domésticos.

Nas Filipinas, o governo, os sindicatos e as associações de trabalhadores domésticos, assim como as organizações de empregadores, formaram um grupo de trabalho técnico para o trabalho doméstico, que discute e promove medidas para melhorar as condições de trabalho dos trabalhadores domésticos no país e no estrangeiro. Este grupo de trabalho constituiu um fórum para analisar as necessidades em matéria de reformas legislativas e contribuiu para a formulação de um projeto de lei sobre o trabalho doméstico que está prestes a ser debatido pelo Congresso.

Em 2012, estes dois países foram os primeiros a ratificar a Convenção (N.º 189) da OIT sobre os Trabalhadores Domésticos, 2011.

Formas de emprego atípico

201. Atendendo às dificuldades de alargar a cobertura da negociação coletiva aos trabalhadores que ocupam postos de trabalho atípicos (secção 2.2.1), o papel do diálogo nacional tripartido continua a ser essencial para permitir a estes trabalhadores proteger os seus direitos e melhorar a sua situação. Um exemplo é a Argentina, onde foi assinado um Contrato Nacional Tripartido para a Promoção do Diálogo Social na Indústria da Construção, em dezembro de 2010.¹⁴³ Em Singapura foi emitida, em 2008, uma Recomendação sobre Práticas de Externalização Responsável; o Japão obteve um consenso tripartido, em 2008, para o aumento da média dos salários mínimos nacionais, que tinham sido afetados pelo aumento do número de trabalhadores com emprego atípico.

Economia rural

202. Dar voz aos trabalhadores rurais (que representam aproximadamente metade da mão-de-obra mundial) e aos empregadores rurais é um dos objetivos das medidas adotadas para melhorar as suas condições de trabalho e de vida. Mas não é fácil criar e desenvolver organizações voluntárias, fortes e independentes, de trabalhadores e empregadores, devido às peculiaridades das economias rurais

¹⁴¹ J. Hayes: *Tackling unregistered work through social dialogue. The Turkish and European experience* (Genebra, OIT, 2007).

¹⁴² *Pacto Contra a Precarização e pelo Emprego e Trabalho Decentes em São Paulo - Cadeia Produtiva das Confecções* [Pact against precarious employment and for decent work in Sao Paulo - Textile production chain], Repórter Brasil, 24 de julho de 2009, http://www.reporterbrasil.org.br/quadro.php?id_box=348 [consultado em 12 Dec. 2012].

¹⁴³ *Internacional de Trabajadores de la Construcción y la Madera: Argentina: Se firma acuerdo nacional de promoción del diálogo social en la industria de la construcción, Argentina, MERCOSUL, 2010*, <http://www.bwint.org/default.asp?index=3214&Language=ES> [consultado em 10 dez. 2012].

(como a natureza familiar das explorações e a ausência de uma relação de emprego), a falta de capacidade das administrações locais e das organizações de empregadores e de trabalhadores, a tendência urbana dos parceiros sociais em alguns países e a impotência das inspeções do trabalho para aplicar a legislação laboral.

203. Da Argentina vem um exemplo positivo: uma instituição tripartida, o Registo Nacional dos Trabalhadores e Empregadores da Agricultura (RENATEA), que dispõe de um mecanismo de diálogo social para registar os trabalhadores e empregadores agrícolas e para reduzir a informalidade.

204. As cooperativas constituem um meio para estabelecer o diálogo social entre os trabalhadores e os empregadores rurais,¹⁴⁴ já que a maioria das 750.000 cooperativas e os 800.000 Membros de cooperativas de todo o mundo estão situados em zonas rurais.¹⁴⁵ As cooperativas podem ajudar a fornecer serviços aos trabalhadores rurais e representá-los: as cooperativas de poupança e de crédito facilitam o acesso às instituições financeiras¹⁴⁶ e asseguram a representação dos clientes destas.¹⁴⁷

Trabalhadores migrantes

205. Do número estimado de 214 milhões de migrantes internacionais existentes em todo o mundo, 105,4 milhões são trabalhadores.¹⁴⁸ Tratando-se de uma problemática ligada ao trabalho, a migração deve ser abordada no contexto do diálogo social. Mas costuma ser tratada principalmente numa perspetiva de segurança. Em muitos países, tanto de origem como de destino, os atores mais envolvidos no mercado de trabalho – as organizações de trabalhadores e de empregadores – não participam na formulação das políticas de migração.¹⁴⁹ A migração laboral está frequentemente ligada a um setor específico (sobretudo a agricultura, a saúde, a hotelaria e restauração, o comércio a retalho e a construção), com implicações especiais ao nível dos direitos dos trabalhadores, da proteção social e, principalmente, da organização dos trabalhadores e do diálogo social.

206. Nos últimos anos, vários países desenvolveram políticas nacionais de migração laboral através do diálogo social tripartido e tripartido alargado. Essas políticas – frequentemente desenvolvidas com o apoio da OIT – podem ser alinhadas com estratégias de desenvolvimento e políticas de emprego dos países, mas de harmonia com as normas internacionais do trabalho. No Sri Lanka, por exemplo, o governo adotou, em 2009, uma Política Nacional de Migração Laboral, após consultas tripartidas.

207. Foram lançadas iniciativas similares, destinadas a reforçar o diálogo social para as políticas de migração de mão-de-obra na Arménia, onde o governo adotou, em dezembro de 2010, uma estratégia e um plano de ação nacionais de migração, atendendo às questões de género, que foram aprovadas pelos parceiros sociais e por todos os participantes governamentais; na Geórgia, onde em novembro de 2010 foi criada uma Comissão Estatal Interministerial sobre a

¹⁴⁴ OIT: *Decent work and the informal economy*, Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, 90.ª Sessão, Genebra, 2002.

¹⁴⁵ OIT: *Promotion of rural employment for poverty reduction*, Relatório IV, Conferência Internacional do Trabalho, 97.ª Sessão, Genebra, 2008.

¹⁴⁶ *CGAP and the World Bank: Financial access 2010: The state of financial inclusion through the crisis (Washington, DC, 2010)*.

¹⁴⁷ Podem encontrar-se exemplos de cooperativas ativas numa economia informal no Quênia, no Ruanda e na República Unida da Tanzânia; S. Smith: *Let's organize! A SYNDICOOP handbook for trade unions and cooperatives about organizing workers in the informal economy* (Genebra, OIT, ICA e ICFTU, 2006).

¹⁴⁸ OIT: *International labour migration: A rights-based approach (Genebra, 2010)*.

¹⁴⁹ Note-se que a Convenção (N.º97) sobre os trabalhadores migrantes (revista), 1949, faz referência aos benefícios da negociação coletiva, na sua cláusula relativa à igualdade de tratamento e a Convenção (N.º 143) sobre os Trabalhadores Migrantes (Disposições Complementares), 1975, prevê a consulta aos parceiros sociais (artigo 7.º) para tratar das políticas de migração.

migração, que integra um grupo de trabalho com parceiros sociais; e, na Costa Rica, que se lançou à tarefa de conceber uma política de migração de mão-de-obra, com a dimensão de género, envolvendo os parceiros sociais em consultas.

Tornar a economia verde

208. A transição para uma economia mais ecológica envolve profundas mudanças dos processos e tecnologias de produção, que levarão à criação, destruição e reorganização de postos de trabalho. A cooperação próxima entre o governo e os parceiros sociais a todos os níveis será fundamental para uma transição sustentável do ponto de vista ambiental, económico e social.¹⁵⁰ O conceito de “transição justa” é cada vez mais utilizado nos círculos políticos nacionais e internacionais para descrever a ideia de que a transição para uma economia mais verde tem de incluir todas as partes interessadas, nomeadamente os que são afetados pela transição, e que os inevitáveis custos de emprego e sociais têm de ser partilhados por toda a sociedade e não apenas por aqueles que são diretamente afetados.

209. Na última década, vários países tomaram iniciativas multi-*stakeholder*, com os parceiros sociais, os governos provinciais, as organizações técnicas, as universidades e outros atores da sociedade civil, a fim de definir estratégias de transição para uma economia com baixas emissões de carbono e estratégias de desenvolvimento de competências (Argentina, Brasil, República Checa, França, Índia, Indonésia e África do Sul). O MERCOSUL está a participar numa iniciativa regional com objetivos semelhantes. Outras iniciativas nacionais contribuem para a sensibilização e a conceção de soluções que ajudem os trabalhadores e as empresas (especialmente as PME) a enfrentar os desafios colocados pela transição para uma economia com baixas emissões de carbono.

2.5. Diálogo social transfronteiriço

210. Aproximadamente 50.000 empresas multinacionais e as suas 450.000 filiais estrangeiras, que empregam mais de 200 milhões de pessoas em todo o mundo, são os principais atores no fluxo de investimento direto estrangeiro para os países em desenvolvimento e nas mudanças de configuração da produção e do emprego.¹⁵¹ O seu impacto faz-se sentir em praticamente todos os aspetos da indústria, do comércio, dos serviços e da atividade empresarial em todo o mundo. Mas como a Comissão Mundial para a Dimensão Social da Globalização referiu, em 2004, sem regras multilaterais equilibradas que regulamentem estes processos, existe uma preocupação crescente de que a concorrência entre países os induza a diminuir a regulamentação, os impostos, a proteção ambiental e as normas laborais num “nivelamento por baixo”.¹⁵²

211. Em parte para responder às preocupações públicas, negociou-se um conjunto de acordos de cooperação bilaterais e multilaterais no domínio do comércio, do investimento e da cooperação económica, que incluem uma dimensão de diálogo social, muitas vezes no âmbito de compromissos de boa governação. Porém, continua a faltar um quadro multilateral abrangente e os acordos que existem são, até certo ponto, eficazes para resolver os assuntos subjacentes.

¹⁵⁰ *IILS: Working towards sustainable development: Opportunities for decent work and social inclusion in a green economy* (Genebra, OIT, 2012); OIT: *Sustainable development, decent work and green jobs*, Relatório V, Conferência Internacional do Trabalho, 102.^a Sessão, Genebra, 2013.

¹⁵¹ *Multinational enterprises*, OIT, Genebra, www.ilo.org/global/topics/employment-promoção/multinational-enterprises/lang-en/index.htm [consultado em 11 dez. 2012].

¹⁵² *World Commission on the Social Dimension of Globalization: A fair globalization: Creating opportunities for all* (Genebra, OIT, 2004), pp. 34, 86.

212. O vazio deixado pela falta de um quadro multilateral conduziu ao surgimento de muitas iniciativas privadas para proteger contra os abusos ou promover a auto regulação ao nível transfronteiriço. As práticas voluntárias privadas, como a responsabilidade social das empresas e empresarial e os acordos-quadro internacionais (AQI), integram cada vez mais uma dimensão de diálogo social nas suas políticas e operações, o que, por sua vez, deu lugar ao aparecimento de atores e instituições de diálogo social transfronteiriço. As iniciativas privadas beneficiam por vezes do apoio de parcerias público-privadas ou de ações de organizações internacionais. As parcerias como o Programa *Better Work* (Caixa 2.17 e secção 3.5) recorrem ao diálogo social e promovem-no.

Caixa 2.17

O Programa *Better Work*

O Programa *Better Work* resulta de uma parceria original da OIT com a Sociedade Financeira Internacional. Tem por objetivo fazer respeitar os direitos e princípios fundamentais da OIT no trabalho e a legislação laboral nacional em cadeias de abastecimento globais no setor do vestuário, bem como promover a competitividade da indústria nos países em desenvolvimento.

Ao nível global, o Programa *Better Work* criou um Comité Consultivo, que inclui a Organização Internacional dos Empregadores (IOE) e a CIS como principais consultores.

Ao nível nacional e setorial, as comissões tripartidas funcionam como um mecanismo de diálogo social tripartido, para aconselhar o programa e reforçar as relações de trabalho entre os governos, os empregadores e os trabalhadores.

Ao nível da empresa o *Better Work* controla o cumprimento da legislação e oferece avaliações e serviços de assessoria e formação. Se surgirem problemas, as soluções são procuradas de forma participativa, no quadro de comités de empresa bipartidos, em que os trabalhadores e a gestão da empresa tentam melhorar as condições de trabalho e o cumprimento das normas laborais.

Os serviços prestados pelo Programa *Better Work* no Camboja (e o seu antecessor, *Better Factories Camboja*), Haiti, Jordânia, Lesoto, Indonésia, Nicarágua e Vietname, contribuíram de forma decisiva para a criação de um ambiente propício à melhoria das relações laborais. Todavia, para que os benefícios sejam sustentáveis, é necessário que as organizações de trabalhadores e de empregadores recebam o apoio adicional necessário para poderem tirar partido das oportunidades oferecidas pelo programa e consolidarem as instituições.

2.5.1. Empresas multinacionais e iniciativas voluntárias

213. Certas empresas multinacionais aderiram voluntariamente a diversas iniciativas para facilitarem o cumprimento das normas de trabalho pelos seus fornecedores e subsidiárias. Essas iniciativas podem ser agrupadas em várias grandes categorias (Caixa 2.18).

Caixa 2.18

Iniciativas voluntárias com a participação das empresas multinacionais

Estas iniciativas enquadram-se geralmente nas seguintes grandes categorias:

- a) códigos de conduta e declarações de ética empresarial impulsionados pela gestão das empresas;
- (b) normas editadas a nível setorial, como a Coligação Cidadã da Indústria Eletrónica (Electronic Industry Citizenship Coalition) ou o Programa Global de Responsabilidade Social (Global Social Compliance Programme);
- (c) iniciativas multiparticipantes em que colaboram empresas, sindicatos, ONG e outras OSC, como o Pacto Global das Nações Unidas e a Iniciativa de Ética Comercial;
- (d) normas comerciais, como a norma sobre responsabilidade social (ISO 26000), da Organização Internacional para a Normalização (ISO);
- (e) iniciativas público-privadas, como o programa *Better Work*; e
- (f) acordos de âmbito transnacional, negociados entre dirigentes da empresa e trabalhadores, conhecidos por acordos de empresa transnacionais (AET), incluindo os acordos-quadro internacionais (AQI) e os acordos-quadro europeus (AQE), e por vezes acordos-quadro regionais, celebrados ao nível de empresa.

AET

214. Os AET são instrumentos voluntários, negociados numa base voluntária entre as empresas multinacionais e as federações internacionais de sindicatos (FIS), que representam os trabalhadores, por setor de atividade, a nível mundial. Estes acordos promovem um nível mínimo de normas laborais e organizam um quadro comum de relações laborais de trabalho, nas atividades globais das empresas multinacionais. Os AQE também são celebrados entre a direção central ou europeia das empresas multinacionais e os diversos grupos representativos dos trabalhadores, como os comités de Empresa Europeus (CTE), as federações industriais europeias, os sindicatos nacionais e as estruturas de representação dos trabalhadores da empresa.

215. Os AQI têm um interesse especial, na medida em que resultam do diálogo social e a sua grande maioria está abrangida por normas internacionais do trabalho. Embora o seu conteúdo seja variável, contêm um elemento comum, que é a ênfase colocada nos direitos e princípios fundamentais do trabalho,¹⁵³ em particular, a liberdade sindical e de negociação coletiva – Convenção (N.º87) sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, de 1948, e a Convenção (N.º98) sobre o Direito Sindical e de Negociação Coletiva, 1949 – e uma ênfase frequente na Convenção (N.º 135) sobre os Representantes dos Trabalhadores, de 1971.¹⁵⁴ Certos AQI vão mais longe, proibindo a discriminação contra os representantes eleitos dos trabalhadores na empresa e garantindo-lhes o direito de acesso a todos os locais de trabalho, assim como cláusulas de neutralidade nas campanhas sindicais.

216. Em outubro de 2012, mais de 80 AQI estavam em vigor em todo o mundo, abrangendo aproximadamente 6,3 milhões de trabalhadores, exceto fornecedores e subempreiteiros; 14 tinham sido celebrados com empresas da Austrália, Brasil, Canadá, Indonésia, Japão, Malásia, Nova Zelândia, Federação Russa, África do Sul e Estados Unidos. (Na Caixa 2.19 encontra-se uma análise qualitativa). Em meados de 2011, existiam aproximadamente 120 AQE.¹⁵⁵ Em conjunto, os AQI e os AQE englobam mais de 8 milhões de trabalhadores em todo o mundo.

217. Os AET são cada vez mais vistos pelos especialistas e profissionais em relações laborais como os instrumentos transfronteiriços mais próximos de um entendimento tradicional do diálogo social, no sentido da negociação, consulta ou simples troca de informações entre empregadores e trabalhadores, mais próximos das noções de negociação coletiva, prevenção e resolução de conflitos e de respeito pela legislação laboral.

218. Os acordos de empresa transnacionais (AET) também promovem o reconhecimento da parceria social além-fronteiras. Incentivam a prevenção e a resolução pacífica dos conflitos laborais nos fornecedores, subsidiárias e outras empresas associadas a nível mundial das empresas multinacionais e promovem a organização dos trabalhadores no seio das multinacionais.

219. Do ponto de vista dos sindicatos, os AET devem promover relações laborais mais democráticas e, por conseguinte, melhores condições de trabalho nas cadeias de valor globais. Têm potencial para expandir a cobertura sindical, permitir a resolução de conflitos de trabalho,¹⁵⁶ promover a liberdade sindical e a negociação coletiva e ajudar a organizar os trabalhadores em

¹⁵³ AQI também contemplam numerosas proibições e medidas contra o trabalho infantil; OIT: *Accelerating action against child labour*, Relatório do Diretor-Geral, Conferência Internacional do Trabalho, 99.ª Sessão, Genebra, 2010, par.151-155.

¹⁵⁴ Alguns AQI reconhecem explicitamente a Convenção da OIT sobre o Trabalho Forçado (N.º 29), de 1930, e a Convenção sobre a Abolição do Trabalho Forçado (N.º 105), de 1957, a Convenção sobre Remuneração Igual (N.º 100), de 1951, e a Convenção sobre Discriminação (Emprego e Profissão) (N.º 111), assim como a Convenção sobre Idade Mínima) (N.º 138), de 1973, e a Convenção sobre as Piores Formas de Trabalho Infantil (N.º 182), de 1999, sobre a supressão do trabalho infantil.

¹⁵⁵ Base de dados sobre os AET, CE, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en> [consultada em 17 dez. 2012].

¹⁵⁶ K. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (Nova Iorque/Genebra, Palgrave Macmillan/OIT, 2011), pp. 295-296.

subsidiárias e fornecedores de multinacionais, principalmente nos países em vias de desenvolvimento. Os sindicatos também valorizam a coordenação sindical transfronteiriça e entre os níveis local e mundial, que é necessária para a celebração dos AET. Do ponto de vista dos dirigentes das empresas, os AET podem contribuir para prevenir os conflitos, reforçar a confiança nas relações entre os trabalhadores e a direção e melhorar a credibilidade da empresa perante os acionistas e outros investidores.

Caixa 2.19

Os AQI têm sucesso?

Os AQI continuam a ser pouco conhecidos entre os gestores das subsidiárias e os fornecedores locais das multinacionais em muitos países e sindicatos locais. Os atores locais que os conhecem raramente compreendem bem o seu papel.

As causas, de ordem diversa, incluem: importante défice de participação dos atores locais na sua negociação; comunicação inadequada dos resultados dessas negociações, com a consequente falta de responsabilização; e pouca ou nenhuma ligação entre os sindicatos locais e as FIS que assinam os acordos.

No entanto, os AQI têm sido bem-sucedidos em certos casos. No Brasil, por exemplo, dentro das cadeias de abastecimento de um conhecido fabricante de automóveis, os AQI assinados pela Federação Internacional dos Metalúrgicos permitiram aos sindicatos locais obter a reintegração de representantes que tinham sido despedidos e negociar novos contratos com melhores condições de trabalho para o pessoal. Na Índia, um AQI celebrado entre o Uni Global Union e uma multinacional na área da segurança deu origem a um aumento de inscrições no sindicato local e a um contrato de negociação coletiva que abrangeu quase 200.000 trabalhadores.

Nos Estados Unidos, os AQI assinados pelos grandes fabricantes de automóveis e multinacionais do setor do mobiliário permitiram o sucesso de campanhas de reconhecimento dos sindicatos e levaram a direção a respeitar a cláusula de neutralidade durante as campanhas de sindicalização nas subsidiárias e fornecedores das empresas multinacionais.

Fonte: M. Fichter: *Global Union strategy: The arena of global production networks, global framework agreements and trade union network*, documento apresentado na Conferência Industrial: Análise de experiências e rumo a seguir no futuro, Frankfurt-am-Main, 17-18 out. 2012.

220. Apesar do aumento do número de acordos-quadro internacionais, as dificuldades de adoção e implementação persistem.¹⁵⁷ Tanto os AQI como os AQE têm tido dificuldade em conquistar o seu espaço nas cadeias de abastecimento globais “orientadas para o comprador”, como é o caso dos setores têxtil, do vestuário e da eletrónica, que se caracterizam por uma externalização significativa a múltiplos fornecedores de países em desenvolvimento.

221. Por vezes, as iniciativas de responsabilização social das empresas e os AQI sobrepõem-se, dado que estes últimos podem referir-se a códigos de empresas existentes, iniciativas multi-*stakeholders*, ou normas de organizações intergovernamentais.

Responsabilidade social das empresas

222. Um estudo, realizado pelo BIT em 2011, sobre a responsabilidade social das empresas, como prioridade da gestão, indica que as iniciativas voluntárias de responsabilidade social das empresas valorizam cada vez mais o diálogo social.¹⁵⁸ O interesse das empresas no diálogo social também é demonstrado pelas questões relativas aos princípios do diálogo social, recebidas pelo serviço de apoio do BIT às empresas, ao abrigo das normas internacionais do trabalho.¹⁵⁹ Desde o seu lançamento, em março de 2009, o serviço de apoio recebeu 21 questões sobre a liberdade sindical, 19 sobre a negociação coletiva e 11 sobre aspetos mais gerais do diálogo social; as páginas web (*HelpDesk Web pages*) referentes à liberdade sindical, à negociação coletiva e ao diálogo social receberam 7000 consultas.

¹⁵⁷ K. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (Nova Iorque/Genebra, Palgrave Macmillan/OIT, 2011), pp. 1-5.

¹⁵⁸ E. Umlas: *Recent trends in CSR initiatives and their impact on the fundamental principles and rights at work* (Genebra, OIT, não publicado).

¹⁵⁹ Serviço de apoio da OIT às empresas sobre normas internacionais do trabalho, www.ilo.org/business [consultado em 5 nov. 2012].

223. Entre as tendências mais notórias nos domínios da responsabilidade social e do diálogo social, inclui-se o facto de os códigos de conduta e os sistemas de normas voluntariamente instituídos pelos atores privados fazerem cada vez mais referência às normas internacionais do trabalho. Observa-se igualmente que os códigos de responsabilidade social das empresas tendem menos a “policar” e controlar os fornecedores e mais a orientar-se para uma análise aprofundada e para o reforço das capacidades, que implicam o diálogo entre a gestão e os trabalhadores e entre os fornecedores e os compradores.

224. Contudo, devido à escassez de informações por parte das empresas e à falta de investigação nesta área, geralmente é muito difícil avaliar os impactos que as atividades de responsabilidade social promovidas pela direção têm no diálogo social.¹⁶⁰ A falta de diálogo social ao longo da cadeia de valor das empresas multinacionais que adotam iniciativas de responsabilidade social é um importante desafio para a eficácia desta última.¹⁶¹

225. Desde a sua adoção em 1977, a Declaração da OIT sobre as Empresas Multinacionais tem promovido o diálogo social como um meio essencial para alcançar o objetivo mais importante, que consiste em “incentivar o contributo positivo que as empresas multinacionais podem dar para o progresso económico e social e minimizar e resolver as dificuldades a que as suas diversas atividades podem dar origem.” A Declaração da OIT sobre as empresas multinacionais tem sido utilizada como referência para estimular o diálogo entre os atores públicos e as empresas multinacionais, nomeadamente em países como a Argentina, o Azerbaijão, o Brasil, o Chile, a Costa do Marfim, a Indonésia, a Libéria, as Maurícias, o Paraguai, a Serra Leoa e o Uruguai. Na sua comunicação de 2011 sobre a responsabilidade social das empresas a CE incentivou os Estados-Membros e as multinacionais a adotar políticas de responsabilidade social e a ter em consideração os seus principais instrumentos, nomeadamente a Declaração sobre as Empresas Multinacionais. Porém, em geral, os mandantes tripartidos parecem conhecer mal a Declaração sobre as Empresas Multinacionais.¹⁶²

2.5.2. Acordos bilaterais e multilaterais e iniciativas de integração regional

226. Os acordos comerciais bilaterais e multilaterais integram cada vez com mais frequência cláusulas laborais, sob a forma de disposições relativas às normas laborais e ao diálogo social.¹⁶³

227. Alguns acordos comerciais, especialmente os que são celebrados pelo Canadá e os Estados Unidos, preveem consultas às organizações nacionais de empregadores e de trabalhadores sobre a integração de cláusulas laborais nos acordos. A maior parte dos acordos comerciais assinados pelo Canadá e os Estados Unidos permitem a qualquer entidade interessada, incluindo as organizações de trabalhadores e de empregadores, comunicar qualquer incumprimento, pelas partes signatários dos acordos, das obrigações assumidas no domínio do trabalho. Certos acordos comerciais estabelecidos recentemente pela UE, preveem a criação, com os parceiros sociais interessados, de comissões consultivas, encarregadas de examinar os aspetos económicos, sociais e ambientais.

¹⁶⁰ P.L. Fall and M.M. Zahran: *United Nations corporate partnerships: The role and functioning of the Global Compact*, Relatório n.º 9 da Unidade de Inspeção Conjunta (Genebra, NU, 2010).

¹⁶¹ R. Locke et al.: “Virtue out of necessity? Compliance, commitment, and the improvement of labor conditions in global supply chains”, em *Politics & Society* (2009, Vol. 37.n.º 3 set.) p. 346

¹⁶² Esta conclusão baseia-se nos estudos preliminares da Secretaria da OIT sobre políticas de responsabilidade social em 40 Estados-Membros.

¹⁶³ *IILS: Relatório sobre o Mundo do Trabalho 2009: The global jobs crisis* (Genebra, OIT, 2009); F.C. Ebert and A. Posthuma: *Labour provisions in trade arrangements: Current trends e perspectives*, Documento de Discussão IIEL 205 (Genebra, OIT, 2011).

228. O Acordo Paralelo de Cooperação Laboral ao Acordo Norte-Americano de Comércio Livre (NAFTA), entre o Canadá, o México e os Estados Unidos, assinado em 1993, foi o primeiro acordo comercial a criar uma comissão ministerial para a cooperação laboral e comités consultivos nacionais para aconselhar sobre a implementação, com a participação das organizações de empregadores e de trabalhadores, académicos e a sociedade civil. Ao abrigo do Acordo de Comércio Livre América Central-República Dominicana-Estados Unidos (CAFTA-DR), entre a Costa Rica, a República Dominicana, El Salvador, a Guatemala, as Honduras, a Nicarágua e os Estados Unidos e os Acordos Laborais Paralelos aos acordos comerciais do Canadá com o Chile, a Colômbia e o Peru.

229. A Comunidade Andina de Nações instituiu um quadro de diálogo social, através da criação de um Conselho Consultivo para os Empregadores e de um Conselho Consultivo para os Trabalhadores, que participam no estabelecimento dos seus atos jurídicos.¹⁶⁴

230. Os países do MERCOSUL criaram uma Comissão Tripartida para as Questões Sociais e Laborais, assim como um Fórum Consultivo Tripartido Económico e Social para o desenvolvimento de políticas.¹⁶⁵ Também instituíram um órgão tripartido para o trabalho infantil, que desenvolveu várias atividades de cooperação, incluindo uma campanha de informação contra o trabalho infantil nas regiões de fronteira do MERCOSUL.

231. A Organização de Estados Americanos organiza anualmente a Conferência Interamericana dos Ministros do Trabalho, em que o Comité Consultivo Técnico para os Assuntos Laborais e o Conselho Sindical de Consulta Técnico participam na qualidade de órgãos consultivos, representando os empregadores e os trabalhadores das Américas, com apoio do BIT.

232. A União Económica e Monetária da África Ocidental criou, em março de 2009, um Conselho Tripartido para o Trabalho e o Diálogo Social, ao qual compete, com a participação da sociedade civil, formular pareceres sobre reformas que tenham tido impacto social nos Estados-Membros. Em 2011, foi instituído um Fórum do Diálogo Social para promover o diálogo social na Comunidade Económica de Estados da África Ocidental e harmonizar a legislação laboral dos Estados-Membros.

233. Entre 2011 e meados de 2012, os ministros da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC) e os parceiros sociais elaboraram um projeto de Programa de Trabalho Digno e um Protocolo sobre Emprego e Trabalho e decidiram promover a ratificação das Convenções de governação da inspeção do trabalho, das políticas de emprego e de consultas tripartidas. Com base no diálogo tripartido na Comunidade da África Oriental, em novembro de 2009, foi adotado um Programa de Trabalho Digno na África Oriental para 2011-2015. A Organização de Empregadores da África Oriental foi lançada em abril de 2012, como congénere da Confederação Sindical da África Austral, criada em 1988. A sessão do Mecanismo de Coordenação Regional para a África, realizada em 2009, recomendou a integração do emprego e do trabalho digno no trabalho dos seus grupos temáticos.

234. A integração dos países ASEAN no comércio, no investimento e na livre circulação de mão-de-obra qualificada está prevista para 2015, mas não inclui um mecanismo institucional para o diálogo ou as consultas tripartidas. Os sindicatos criaram um conselho sindical regional – ao qual foi atribuído o estatuto de observador na Zona de Comércio Livre ASEAN – e seis federações nacionais de empregadores do ANSA criaram a Confederação de Empregadores ASEAN.

¹⁶⁴ Artigo 44º do Acordo de Cartagena. As funções e competências institucionais destes organismos foram reguladas por atos jurídicos secundários.

¹⁶⁵ Pouco depois da adoção da Declaração Sociolaboral MERCOSUL, foi celebrado um CQI entre a multinacional alemã Volkswagen e sindicatos dos Estados-Membros do MERCOSUL.

O Programa de Trabalho dos Ministros do Trabalho da ASEAN para 2010-2015 contém referências ao reforço do diálogo social tripartido.

235. O Acordo de Comércio Livre UE-República da Coreia, que está em vigor desde 2011, inclui um compromisso firme de ambos os lados no cumprimento das normas laborais e ambientais. O acordo cria estruturas institucionais para implementar e controlar esses compromissos, incluindo através da sociedade civil. No domínio do trabalho, o acordo preconiza a ratificação e a aplicação de todas as Convenções da OIT atualmente em vigor (e não só das normas fundamentais do trabalho). Também prevê a criação de “mecanismos de controlo” que devem incluir grupos consultivos da sociedade civil que estão encarregados de representar igualmente organizações sindicais e patronais, assim como os serviços das organizações internacionais competentes, como a OIT.

236. Entre todas as instâncias económicas multilaterais existentes, a União Europeia é a que possui maior experiência no domínio do diálogo social. O Comité Económico e Social Europeu, constituído em 1958, tem atuado como um importante fórum de diálogo social, que agrupa organizações patronais, sindicatos e representantes de outros interesses no seio da União Europeia. O Tratado de Lisboa, adotado pela União Europeia em 2007, é ainda mais ambicioso: consagra o compromisso da UE de promover o papel dos parceiros sociais, reconhece a sua autonomia e estabelece uma Cimeira Social Tripartida para o Crescimento do Emprego, que reúne os altos responsáveis dos parceiros sociais da UE e das instituições da União Europeia antes das sessões do Conselho Europeu. A estratégia Europa 2020, adotada pelo Conselho Europeu em 2010, e a legislação da União Europeia, promulgada em 2011, para reforçar a governação económica, prevê a instituição de um “Semestre Europeu”, ciclo anual de coordenação das políticas macroeconómicas, orçamentais e estruturais, incluindo procedimentos de consulta aos parceiros sociais. Na sua sessão de dezembro de 2012, o Conselho Europeu decidiu que o roteiro para concretizar a União Económica e Monetária Europeia devia incluir uma dimensão social, nomeadamente ao nível do diálogo social.

237. À escala europeia, o diálogo bipartido entre os empregadores e os sindicatos é transversal a toda a indústria e a todos os setores. Prevê mecanismos que combinam a consulta aos parceiros sociais pela CE, com opção de estabelecer a regulamentação social através de acordos bipartidos entre o patronato e os trabalhadores organizados à escala europeia. Os parceiros sociais da UE também podem estabelecer o diálogo social, incluindo a celebração de acordos, por sua iniciativa própria.

238. Mas os parceiros sociais europeus não têm conseguido fazer valer verdadeiramente os seus direitos, devido, principalmente, às dificuldades de conciliar os interesses na hora de formular acordos conjuntos. Chegaram a alguns acordos (em matéria de licença parental, trabalho a tempo parcial, contratos de trabalho a termo, teletrabalho, stress no trabalho, assédio e violência e mercados de trabalho inclusivos), mas não conseguiram entender-se noutras questões (nomeadamente no que se refere à informação e consulta aos trabalhadores, ao emprego através de agências de trabalho temporário e à *revisão da Diretiva Europeia sobre Comissões de Trabalhadores*).¹⁶⁶ Finalmente, a União Europeia instituiu 41 comités setoriais de diálogo social, que abrangem mais de três quartos da população ativa comunitária e muitas empresas, a maioria das quais PME. No início de 2010, o diálogo social praticado na União Europeia à escala setorial tinha produzido mais de 500 textos com estatuto jurídico diversificado, desde opiniões conjuntas a acordos implementados sob a forma de legislação comunitária, passando pelas respostas às consultas.¹⁶⁷

239. Além disso, a Diretiva sobre as comissões de trabalhadores europeias, que foi adotada em 1994 e revista em 2008, prevê a criação de órgãos permanentes para informação e consulta aos trabalhadores das empresas e grupos de empresas que operam à escala europeia. Segundo os dados de 2012, comunicados

¹⁶⁶ *European social partners* Eurofound, 2011, <http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/EUROPEANSOCIALPARTNERS.htm> [consultado em 11 dez. 2012].

¹⁶⁷ *Social affairs: Commission report on the sectorial social dialogue at European level, Europa, 2010*, http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-354_en.htm?locale=enhttp://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-10-354_en.htm?locale=en [consultado em 7 dez. 2012].

pelo Eurofound, 931 empresas multinacionais dispõem de uma comissão de trabalhadores europeia ativa.¹⁶⁸

240. Vários modelos de tratados bilaterais de investimento (TIB) proíbem qualquer derrogação às normas laborais, nomeadamente no que se refere aos "direitos sindicais" e ao "direito sindical e de negociação coletiva" nos mercados de trabalho, para incentivar, atrair ou reter um investimento. Essas cláusulas estão consignadas nos modelos de tratados bilaterais de investimento da Bélgica (2002), dos Estados Unidos (2004), da Áustria (2008) e no modelo de TIB, de 2007, da Noruega e pelo menos um modelo de TIB (Bélgica) alude diretamente às normas da OIT.¹⁶⁹

2.6. Diálogo social e comportamento da economia

241. A questão do impacto do diálogo social no comportamento geral da economia e do crescimento foi estudada com muita atenção pelos investigadores. Qualquer avaliação desse impacto implica a divisão dos efeitos do diálogo social nos diferentes canais através dos quais podem influenciar os resultados económicos. As repercussões da ação dos sindicatos e da negociação coletiva foram objeto de uma atenção especial.

242. Segundo as teorias económicas neoclássicas, os sindicatos e a negociação coletiva podem distorcer o funcionamento normal do mercado de trabalho e prejudicar os resultados económicos. Os defensores dessa tese atribuem as referidas distorções às situações de monopólio favorecidas pelo sindicalismo e a uma segmentação do mercado de trabalho. De um modo geral, referem as diferenças salariais entre trabalhadores sindicalizados e não sindicalizados e argumentam que a negociação coletiva, ao elevar os salários acima do patamar de equilíbrio do mercado, gera desemprego e/ou empurra uma parte dos trabalhadores para o setor não sindicalizado e, conseqüentemente para salários baixos.

243. Estes argumentos estão subjacentes às teorias de comportamento do mercado de trabalho dos "insiders/outsiders", que denunciam a existência de uma "elite de trabalhadores" nos países em desenvolvimento, que prospera à custa de uma economia informal cada vez mais implantada. Os argumentos mais frequentemente invocados pelos defensores destas teorias são que os atores económicos conseguiriam adaptar-se melhor às alterações sem a proteção da negociação coletiva ou da legislação laboral. Porém, esta tese assenta em postulados que raramente se observam na realidade do mundo do trabalho, a saber, que os mercados funcionam em condições de concorrência perfeita, sem entraves à mobilidade laboral e sem assimetrias no domínio da informação.

244. No polo oposto, os defensores das teorias económicas keynesianas e institucionais, destacam os benefícios económicos da redução das assimetrias da informação e do poder. Argumentam que as organizações de trabalhadores e a negociação coletiva têm um papel positivo, tanto pela sua ação informativa e reivindicativa como pelo efeito do rendimento na procura global. Ao reduzirem as assimetrias da informação, os sindicatos melhoram a qualidade das decisões de gestão, tomadas com mais conhecimento de causa e com mais probabilidades de serem implementadas. Outro argumento é a existência de fatores que podem contribuir para um aumento da produtividade, designadamente maior estabilidade das relações laborais, menor rotatividade da mão-de-obra e melhoria das práticas da empresa, incluindo ao nível da formação interna.¹⁷⁰

245. No que respeita à incidência do diálogo social nos resultados económicos, a maioria dos observadores é unânime em duas conclusões. Em primeiro lugar, a negociação coletiva normalmente influencia os salários de duas formas: eleva-os a um nível superior ao que normalmente seria praticado

¹⁶⁸ European works councils, [Eurofound, 2011, http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/europeanworkscouncils.htm](http://www.eurofound.europa.eu/areas/industrialrelations/dictionary/definitions/europeanworkscouncils.htm) [consultado em 18 dez. 2012].

¹⁶⁹ B. Boie: *Labour related provisions in international investment agreements*, Working Paper N.º 126 (Genebra, OIT, 2012).

¹⁷⁰ R.B. Freeman e J. Medoff: *What do unions do?* (Nova Iorque, Basic Books, 1984); F. Fakhfakh et al.: "Workplace change and productivity: Does employee voice make a difference?", em S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Genebra, OIT, 2011), p.107—135.

no mercado e reduz as desigualdades salariais. Em segundo lugar, sendo certo que, ao nível da microeconomia, a massa salarial constitui um custo para as empresas, em termos macroeconómicos os salários (e o poder de compra que proporcionam) são o principal motor da procura global na maioria das economias e a base económica necessária para a existência de empresas sustentáveis.

246. A conjuntura económica em que o diálogo social se pratica mudou radicalmente nas últimas décadas, à medida que a globalização financeira e comercial aumentava as oportunidades de investimento material e financeiro e diversificava a distribuição geográfica desse investimento. A abertura das trocas comerciais e a liberalização das contas de capitais aumentaram a mobilidade do capital, levando à diminuição do poder de negociação dos trabalhadores, uma tendência que se agravou com o facto de as empresas centrarem cada vez mais a sua gestão no objetivo de maximizar os dividendos para os acionistas. Outros fatores que contribuíram para esta perda de influência dos trabalhadores residem numa concorrência mais aguerrida no contexto da globalização, reformas do mercado de trabalho, sistemas fiscais e sociais menos redistributivos, aumento do desemprego (especialmente durante a crise mundial), diminuição da taxa de sindicalização e da negociação coletiva em muitos países.¹⁷¹

247. Durante os últimos 30 anos, um pouco por todo o mundo, a progressão dos salários não acompanhou o aumento da produtividade, o que deu origem a uma diminuição acentuada da componente dos salários e regalias dos trabalhadores no valor total do rendimento nacional, nomeadamente em aproximadamente três quartos dos 69 países que dispõem de dados.¹⁷² Nos Estados Unidos, por exemplo dados. e 1980 que a remuneração horária líquida real aumentou 35%, ao passo que a produtividade horária real do trabalho no setor empresarial não agrícola aumentou cerca de 85%. Na Alemanha, os salários mensais reais estagnaram durante as últimas duas décadas, enquanto a produtividade do trabalho aumentou quase um quarto. A diminuição do custo da mão-de-obra observava-se inclusivamente em algumas economias emergentes, onde os salários têm aumentado. Na própria China, onde os salários quase triplicaram, o aumento da massa salarial ficou aquém da progressão do PIB.¹⁷³

248. O *Relatório Global sobre os Salários 2012/2013*, da OIT, indica que a diminuição da quota-parte da mão-de-obra no PIB tem efeitos potencialmente negativos, a longo prazo, sobre o crescimento económico, na medida em que penaliza o consumo doméstico, debilita a já insuficiente procura global e compromete a confiança dos consumidores. Estes fatores, por sua vez, diminuem a confiança nas empresas, afetando decisões de investimento. Para além das preocupações económicas, receia-se que a diminuição da componente do trabalho e a degradação do poder de negociação dos trabalhadores tenha efeitos adversos na confiança do público nos governos e na economia de mercado. O nível elevado e a progressão rápida das remunerações dos altos dirigentes nos setores empresarial e financeiro agravam estas preocupações.¹⁷⁴

249. Alguns países conseguem compensar as insuficiências da procura global através do aumento das exportações líquidas, mas nem todos conseguem gerir ao mesmo tempo um superavit de conta corrente – já que alguns têm de importar mais do que exportam, o que gera uma diminuição do PIB nacional. Por conseguinte, a estratégia de reduzir os custos de mão-de-obra através da desregulamentação e do enfraquecimento ou descentralização da negociação coletiva – uma recomendação política frequente para os países que estão a sofrer os efeitos da crise e que constitui a base de muitos programas de austeridade¹⁷⁵ – pode conduzir a uma espiral recessiva em termos de rendimento do trabalho, procura global e crescimento do PIB.

¹⁷¹ OECD: *OECD Employment Outlook 2012* (Paris, 2012); S. Tilford: *Economic recovery requires a better deal for labour* (Londres, Centre for European Reform, 2012).

¹⁷² ILS: *Relatório sobre o Mundo do Trabalho 2011: Making markets work for jobs* (Genebra, 2011); ILS: *Relatório sobre o Mundo do Trabalho 2008: Income inequalities in the age of financial globalization* (Genebra, 2008).

¹⁷³ OIT: *Relatório Global sobre os Salários 2012/13: Wages and equitable growth* (Genebra, 2012), p. 41.

¹⁷⁴ OIT: *Relatório Global sobre os Salários 2012/13: Wages and equitable growth* (Genebra, 2012)

¹⁷⁵ Incluindo nas economias ocidentais, onde a tendência para a desregulamentação da proteção do emprego e a descentralização da negociação coletiva estão associadas a um agravamento geral das desigualdades salariais; S. Cazes et al.: *Proteção do emprego e negociação coletiva: Para lá da agenda de desregulamentação*, Documento de Trabalho sobre o Emprego N° 133 (Genebra, OIT, 2012), p. 8

250. Mesmo nos países que conseguiram um aumento das exportações, esse aumento pode não ser suficiente para compensar o efeito depressivo da diminuição do emprego, dos salários e da quota-parte do trabalho no consumo interno e, conseqüentemente para reduzir a dívida e o déficit dos países.

251. Esta diminuição tendencial de diminuição da componente do trabalho no rendimento nacional de muitos países é acompanhada pelo agravamento generalizado das assimetrias nacionais,¹⁷⁶ à medida que os benefícios do crescimento se concentram no topo dos escalões de rendimento. Se subtrairmos da componente salarial do rendimento nacional o valor das remunerações da percentagem de 1% da população ativa que auferem maiores rendimentos do trabalho, nos países da OCDE que dispõem de dados, o declínio da quota-parte do trabalho é ainda mais abrupto para a maioria dos assalariados, quase duplicando em países como o Canadá e os Estados Unidos.¹⁷⁷ Do ponto de vista económico, a desigualdade constitui em si mesma um obstáculo ao crescimento.¹⁷⁸ Além disso, quanto mais elevado for o nível de desigualdade, mais crescimento é necessário para reduzir a pobreza. A desigualdade também é uma das principais causas económicas da deterioração do bem-estar referida pelas populações.¹⁷⁹ Tem conseqüências negativas na saúde física e psicológica – só ultrapassadas pela experiência do desemprego.¹⁸⁰

252. Os estudos realizados pelo BIT demonstraram uma inequívoca relação inversa entre a cobertura da negociação coletiva e a desigualdade (quanto maior é a cobertura, menor é a desigualdade).¹⁸¹

253. Os investigadores sugerem que a maioria dos países com sistemas de negociação coletiva coordenados e uma elevada taxa de sindicalização apresentam menor dispersão salarial e as suas economias estão associadas a uma menor desigualdade.¹⁸² Os estudos da OCDE evidenciam a existência de uma relação entre a progressão da negociação coletiva e a diminuição do desemprego.¹⁸³ Além do mais, a taxa de sindicalização tem pouco ou nenhum impacto no comportamento geral da economia, medido pelo crescimento do PIB, e não tem um efeito de expansão sobre a economia informal. Pelo contrário, uma análise de mais de 1000 estudos publicados sobre os efeitos económicos dos sindicatos e da negociação coletiva, realizada em 2008, conclui que a taxa de emprego formal é mais elevada nos países que apresentam uma maior implantação dos direitos sindicais.¹⁸⁴

¹⁷⁶ Tanto em termos de diminuição da componente salarial como de aumento da percentagem de lucro (desigualdade funcional) e da disparidade crescente entre os 10% de assalariados do topo e os 10% do fundo da escala (desigualdade pessoal).

¹⁷⁷ OCDE: *OECD Employment Outlook 2012* (Paris, 2012).

¹⁷⁸ A.G. Berg e J.D. Ostry: “Equality and efficiency: Is there a trade-off between the two or do they go hand-in-hand?” em *Finance & Development* (2011, Vol. 48, nº 3, set.).

¹⁷⁹ ILS: *Relatório sobre o Mundo do Trabalho 2012*: (Genebra, 2012).

¹⁸⁰ D. Campbell: *Well-being and the non-material dimension of work*, Documento de Trabalho sobre o Setor do Emprego N.º 125 (Genebra, 2012).

¹⁸¹ Avaliado pelo rácio do decil D9/D1, que indica a diferença entre os deciles superior e inferior da distribuição do rendimento; S. Hayter e B. Weinberg: “Mind the gap: Collective bargaining and wage inequality”, em S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy* (Genebra, OIT, 2011), p.107—135. 136-186.

¹⁸² OIT: *Relatório Global sobre os Salários 2010/11: Wage policies in times of crisis* (Genebra, 2010), p. 57.

¹⁸³ A. Bassanini e R. Duval: *Employment patterns in OECD countries: Reassessing the role of policies and institutions*, Documentos de Trabalho da OCDE sobre os Fatores Social, de Emprego e de Migração 35 (Paris, 2006).

¹⁸⁴ J. Berg e D. Kucera (eds): *In defence of labour market institutions* (Basingstoke, Palgrave MacMillan, 2008)

Capítulo 3

Atuação do BIT no âmbito do diálogo social: Responder às diversas realidades e necessidades dos mandantes

254. O presente capítulo apresenta as ações realizadas pelo BIT para enfrentar os desafios e aproveitar as oportunidades do diálogo social. As atividades especificamente realizadas nesse sentido incluem estudos, conselhos para a formulação das políticas, cooperação técnica, reforço das capacidades e promoção de normas internacionais do trabalho. O *Bureau* realiza estas ações no âmbito do Quadro Político Estratégico (QPE) para 2010 a 2015, nomeadamente dos resultados 9-13.¹ O capítulo analisa seguidamente a relação entre o diálogo social e os outros três objetivos estratégicos da OIT e a modalidade de cooperação da OIT com outras organizações internacionais, para tentar integrar o diálogo social e o tripartismo nas respetivas agendas. Termina, examinando os meios de atuação utilizados pelo BIT para levar a bom termo essas atividades.

255. Como referimos na introdução, a Unidade de Avaliação do *Bureau* elaborou um documento de trabalho analítico, solicitado pelo Conselho de Administração em 2012.² O documento apresenta uma síntese dos resultados e as lições a retirar das avaliações independentes dos programas de cooperação técnica da OIT na esfera do diálogo social e analisa outros estudos relacionados com o diálogo social. O objetivo do documento é reforçar a capacidade da OIT para tomar decisões fundamentadas nos resultados da avaliação e contribuir para o debate recorrente sobre o diálogo social.

3.1. Observações gerais

256. A promoção do diálogo social tripartido, de boas relações laborais, da negociação coletiva e do cumprimento da legislação laboral, é assegurada através de estudos, de ações de sensibilização, de conselhos para a elaboração das políticas, de reformas legislativas e do reforço das capacidades. O *Bureau* apoia as administrações do trabalho e as organizações de trabalhadores e de empregadores. Nos últimos anos, as atividades do BIT têm-se centrado no reforço das capacidades através de cursos de formação, seminários e manuais para os parceiros sociais e os governos. O apoio dado pela OIT inclui conselhos técnicos sobre as políticas, leis, regulamentos e procedimentos a adotar, desenvolvimento de instituições e intercâmbio de boas práticas. As reuniões setoriais e outras atividades realizadas a nível regional e mundial ajudaram os mandantes a promover o diálogo social em setores económicos específicos.

257. As diferentes condições em que as instituições de diálogo social tripartido funcionam e a conjuntura política, institucional e social para o diálogo e a negociação coletiva em cada país determinaram substancialmente as modalidades de promoção do diálogo social pelo BIT.

¹OIT: *Strategic policy framework 2010-15: Making decent work happen*, Conselho de Administração, 304.ª Sessão, Genebra, Mar. 2009, GB.304/PFA/2(Rev.).

²OIT: *OIT programme implementation 2010-11*, Conselho de Administração, 313.ª Sessão, Genebra, mar. 2012, GB.313/PFA/1.

3.2. Apoio aos atores do diálogo social

258. O apoio e o reforço das capacidades dos mandantes tripartidos fazem parte das principais atividades da BIT e têm como objetivos prioritários: sensibilizar os mandantes para os benefícios do diálogo social enquanto instrumento de governação, promover as suas capacidades de participação no diálogo social e na definição de políticas, consolidar as estruturas de organização e de governação interna e reforçar a capacidade para a negociação coletiva e o cumprimento da legislação laboral. É por essa razão que o reforço das capacidades dos parceiros sociais ocupa um lugar central em muitos programas de promoção do trabalho digno, por país, e de cooperação técnica – os principais instrumentos dos serviços prestados pelo BIT aos países (secção 3.8).

3.2.1. Administrações do trabalho

259. Os serviços de assessoria técnica prestados pelo BIT para apoiar as administrações e inspeções do trabalho baseiam-se essencialmente nos resultados das avaliações das necessidades nacionais, efetuadas pelo BIT a pedido dos governos. As recomendações decorrentes das avaliações efetuadas constituem uma base não só para a definição de prioridades das medidas a implementar pelo governo, mas também para o planeamento do apoio técnico do BIT. Desde 2011 que se realizam avaliações desta natureza, incidindo sobre o sistema de administração do trabalho no seu conjunto ou nas suas instituições selecionadas, por exemplo, na Bósnia e Herzegovina, Camboja, Camarões, Costa Rica, Egito, Gabão, Grécia, Jordânia, Líbano, Namíbia, Arábia Saudita, Sri Lanka, Tunísia, Uganda, Ucrânia e Vietname. Também estão previstas para outros países (Botswana, República Democrática do Congo e Lesoto).

260. As avaliações contribuíram para lançar o diálogo inclusivo sobre as políticas nacionais, em matéria de: inspeção do trabalho, incluindo a SST (por exemplo, China, Maldivas e Sri Lanka); coordenação e planeamento internos (Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Honduras, Indonésia e Ucrânia); gestão do desempenho dos ministérios (África do Sul); e formação especializada dos administradores e inspetores do trabalho (Maldivas, Namíbia, África do Sul, Sri Lanka, Suazilândia e Ucrânia). Em muitos casos, estas avaliações foram seguidas da elaboração de planos de ação, em concertação com os mandantes nacionais, e da cooperação técnica focada também na promoção de abordagens tripartidas.

261. A rapidez de atuação foi crucial nos períodos de transição e de crise. A Primavera Árabe levou o BIT a mobilizar-se rapidamente para responder ao novo interesse manifestado pelos mandantes nacionais da região no diálogo social, incluindo a modernização da administração e da inspeção do trabalho. Na Grécia, o BIT procedeu a uma avaliação das necessidades do sistema de inspeção do trabalho, em outubro de 2012, numa resposta rápida a um pedido do governo. Na China, o Centro Internacional de Formação da OIT em Turim (CIF-OIT), realizou, em 2010, um projeto, na sequência de uma análise completa, em 2009, da política de inspeção do trabalho na China.

262. O BIT organizou seminários de reforço das capacidades para ajudar as administrações do trabalho a garantir a conformidade dos locais de trabalho. Por exemplo, a Academia de Administração e Inspeção do Trabalho, realizada no CIF-OIT, em 2011, reuniu mais de 77 participantes oriundos de 38 países e incluiu uma série de sessões sobre a administração e a inspeção do trabalho, incluindo o diálogo social. Estão a ser realizados *workshops* regionais na América Latina e nos Estados Árabes, segundo o modelo da Academia, mas focados nas questões e políticas

regionais.

263. Desde o debate na CIT sobre a inspeção do trabalho, em 2011, o BIT desenvolveu, a título experimental, uma metodologia padrão para a recolha de dados sobre a inspeção do trabalho, a fim de melhorar a comparabilidade dos dados a nível internacional e os critérios de comparação (Costa do Marfim, Omã, África do Sul, Sri Lanka e Ucrânia). A Organização produziu várias publicações e muitas ferramentas nesta área.

264. Em 2012, o BIT realizou um colóquio experimental de peritos em que participaram altos funcionários dos serviços de inspeção do trabalho, originários da Bélgica, Brasil, Colômbia, China, Dinamarca, Índia, Federação Russa, África do Sul, Estados Unidos e Vietname. O objetivo era a troca de experiências de constituição de inspeções do trabalho eficazes, em diferentes etapas do desenvolvimento económico, e a partilha de estratégias inovadoras para aplicação prática das normas face aos novos desafios do mercado de trabalho. O sucesso da experiência sugere a vantagem da sua repetição futura.

3.2.2. Organizações de empregadores

265. Em muitos países, as organizações de empregadores conseguiram resultados políticos concretos em matérias socioeconómicas, graças ao trabalho de cooperação técnica do BIT. Estes resultados vão desde a melhoria da regulamentação em matéria de segurança social no Camboja, até políticas mais favoráveis para as PME na Jordânia.

266. Um instrumento de avaliação desenvolvido pelo BIT, intitulado “Criar uma conjuntura propícia às empresas sustentáveis”,³ destina-se a permitir às organizações de empregadores e às empresas avaliar o ambiente em que as empresas são criadas e se desenvolvem. Este instrumento coloca os parceiros sociais no centro das medidas para a promoção de empresas sustentáveis (de acordo com as conclusões do debate geral realizado na CIT em 2007);⁴ e ajuda as empresas a identificar os obstáculos à sustentabilidade das empresas e a formular propostas de reforma das políticas que possam apresentar ao governo no quadro do diálogo social e dos esforços de sensibilização. Foi utilizado, a título experimental, no Botswana, na Mongólia, em Omã e na Suazilândia.

267. O BIT ajudou as organizações de empregadores de todas as regiões a desenvolver e a fornecer serviços e instrumentos destinados a angariar novos Membros e a fidelizar os existentes. Por exemplo, graças ao apoio que recebeu do BIT, em 2010-2011, a Confederação de Empregadores das Filipinas (ECOP) conseguiu prestar novos serviços para melhorar a competitividade dos seus Membros e promover a responsabilidade social das empresas.

268. Numa conjuntura cada vez mais difícil para as empresas e os trabalhadores, desde o início da crise, o BIT deu o seu apoio, com vista ao reforço das competências de negociação entre os sindicatos e a direção das empresas em países como a Arménia, Botswana, Cabo Verde, Cazaquistão, Marrocos, África do Sul, Suazilândia, Tajiquistão, etc.. No Botswana, Cabo Verde, Egito, Granada, Indonésia, Sérvia, Suazilândia, República Unida da Tanzânia, Tunísia e Zimbabué, ministrou cursos de formação em competências de conciliação e mediação.

269. A Federação Cambojana de Associações de Empregadores e Empresas também beneficiou da ajuda do BIT, sob a forma de atividades de reforço das capacidades e de *workshops* técnicos, assim como de uma melhoria da cobertura mediática e da imagem desta entidade e da Associação de Fabricantes de Vestuário do Camboja.

270. As organizações de empregadores do Botswana, do Ruanda, da Suazilândia e do Zimbabué obtiveram o apoio do BIT na construção de relações bipartidas com organizações de trabalhadores e no lançamento de ações de sensibilização conjuntas para assegurar a sustentabilidade das empresas, a criação de emprego e a segurança do emprego. Do outro lado do Atlântico, o BIT ajudou o Conselho Hondurenho de Empresas Privadas no reforço das capacidades, para fornecer aos Membros

³ *Conducive environment for sustainable enterprise, including COOPs, ILO, EMP/ENTERPRISE*, www.ilo.org/eese [consultado em 9 nov. 2012].

⁴ OIT: *The promotion of sustainable enterprises*, Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, 96.ª Sessão, Genebra, 2007.

informações e análises em matérias laborais e sociais, permitindo-lhes participar na Comissão Nacional de Pessoal das Empresas. Numa outra parte do mundo, o BIT aconselhou e deu apoio técnico à Confederação de Empregadores das Filipinas no desenvolvimento das suas políticas e no programa legislativo a médio prazo, bem como nas suas capacidades de sensibilização e de *lobbying*.

271. A OIT cooperou com organizações de empregadores da Albânia, da Bósnia e Herzegovina, da República da Moldávia e da Sérvia na elaboração de inquéritos junto dos Membros, na análises dos dados assim recolhidos, na publicação dos resultados e na definição de uma estratégia de comunicação e *lobbying* para que as opiniões dos Membros pudessem ser tidas em consideração no diálogo social, a nível nacional, setorial e regional.

272. Para uma melhor compreensão dos fatores determinantes das mudanças que afetam as organizações de empregadores, o Bureau para as Atividades dos Empregadores realizou, em setembro de 2011, um Simpósio Internacional sobre a Função de Representante dos Empregadores, que reuniu dirigentes de organizações de empregadores e de associações de profissionais e de empresas, assim como personalidades do mundo académico, com vista à partilha de experiências e ao debate dos possíveis caminhos a seguir.

3.2.3. Organizações de trabalhadores

273. Nos últimos anos, os serviços de assessoria técnica e as atividades de reforço das capacidades para apoiar as organizações de trabalhadores e os sindicatos focaram-se na promoção das normas internacionais do trabalho em período de crise e transição. No Egito, em março de 2011, o BIT ajudou um novo sindicato independente a desenvolver as suas capacidades. Em setembro do mesmo ano, foi criado um Fórum Sindical Árabe Democrático, à escala regional, e no fim do ano foi lançado nos Estados Árabes um projeto regional para reforçar a capacidade das organizações de trabalhadores no domínio socioeconómico e jurídico. Os serviços de assessoria técnica da Organização ajudaram as organizações de trabalhadores a participar na consolidação dos mecanismos tripartidos e bipartidos de diálogo social no Camboja, em Cabo Verde e na Jordânia, e a resolver o problema da fragmentação sindical através do estabelecimento de plataformas sindicais inclusivas no Canadá, Índia e Nepal.

274. Em resposta às necessidades expressas pelas organizações de trabalhadores, o reforço das capacidades com o apoio da OIT dinamizou a atividade sindical em vários domínios, incluindo no da legislação laboral, das reformas da segurança social, da SST e da infeção por VIH/ Sida. O BIT cooperou na consolidação do diálogo bipartido entre os sindicatos e os ministérios do trabalho (na Arménia, Bangladesh, Benim, China, República Dominicana, Etiópia, Granada, Índia, México, Namíbia, Nepal e Filipinas); de uma abordagem à migração laboral, baseada nos direitos (Estado Plurinacional da Bolívia, Nepal, Filipinas e Tailândia); da igualdade de género e do emprego dos jovens (Arménia e Cazaquistão); o trabalho doméstico e a economia informal (Brasil, Camboja, Camarões, Cabo Verde, Croácia, Cazaquistão, Malásia, Mongólia, Moçambique, Nepal, Paquistão, Peru e Filipinas). Foram desenvolvidos recursos e materiais de formação sobre o papel dos sindicatos nos programas de promoção do trabalho digno por país, na não-discriminação e na Declaração da OIT sobre as multinacionais. Os programas de formação destinados aos sindicatos dos países de origem e de destino dos trabalhadores migrantes, deram lugar à celebração de acordos bilaterais de cooperação sindical.

275. O *Bureau* para as Atividades dos Trabalhadores, da OIT, deu um contributo essencial para a mobilização do apoio dos trabalhadores à adoção da Convenção (N.º189) da OIT sobre os Trabalhadores Domésticos, de 2011, através da organização de reuniões ao nível regional e mundial. As atividades de reforço das capacidades tiveram início antes da adoção da Convenção, com o apoio aos esforços de sindicalização na Índia e em Hong Kong (China). Em 2010-2011 foram produzidos instrumentos e manuais sindicais sobre o trabalho digno para os trabalhadores domésticos; a liberdade sindical e a negociação coletiva, os salários, a infeção por VIH/SIDA, a SST, o desenvolvimento sustentável, a literacia económica, o trabalho infantil, as ZFE, e a prevenção e resolução de conflitos nos países afetados pela crise.

276. Mais de 100 licenciados receberam formação desde 2010, no âmbito do programa de mestrado da Universidade Mundial do Trabalho para sindicalistas, no âmbito da cooperação Sul-Sul e Triangular entre o Brasil, a Alemanha, a Índia e a África do Sul.

277. Foram realizados simpósios de alto nível, com a participação de acadêmicos e profissionais, para divulgar os resultados dos estudos e definir prioridades de investigação e desenvolvimento de políticas em áreas como o trabalho precário, o trabalho e a crise mundial, as mudanças climáticas e a economia ecológica. O *International Journal of Labour Research*, do BIT, oferece uma plataforma para o intercâmbio entre os sindicatos e a academia, incluindo o debate de soluções relacionadas com a crise.

3.3. Promover relações laborais justas, produtivas e sólidas

278. O BIT procedeu a uma análise comparada das tendências e inovações nas relações laborais e de emprego, incluindo numa perspetiva setorial. Estudos recentemente realizados à escala nacional examinaram o papel que a negociação coletiva e o diálogo social tripartido desempenham na resposta à crise, em políticas salariais justas e na resolução dos problemas dos trabalhadores que se encontram em formas de emprego atípicas, por vezes com outras instituições.⁵ Realçou a crise financeira, que aumentou a necessidade de ajustamentos empresariais – e ao mesmo os acelerou –. Dado o enorme impacto que esses ajustamentos constantes podem ter nos trabalhadores, nas empresas e na sociedade em geral, os estudos focaram-se nos processos que acompanham esses ajustamentos, através de formas apropriadas de diálogo social, a todos os níveis, enfatizando respostas eficazes aos desafios colocados por essas pressões externas. O BIT também está a examinar as tendências observadas nas relações laborais, com enfoque em África (2010-2011) na Ásia e no Pacífico (2012-2013). Os resultados destes estudos estão disponíveis através de documentos de trabalho e volumes editados.⁶

279. O BIT criou uma base de dados de Indicadores do Diálogo Social desde 2008.⁷ Esta base de dados dá uma panorâmica dos sindicatos existentes nos Estados-Membros da OIT, incluindo os dados atualizados disponíveis sobre o número de Membros (de 82 países), a taxa de sindicalização (85) e a cobertura da negociação coletiva (69).

280. O CIF-OIT desenvolveu kits de ferramentas e realizou formação em áreas como a prevenção e resolução de conflitos. Em 2007-2011, realizou 83 atividades de formação diretamente ligadas ao diálogo social, à legislação laboral e à administração/inspeção do trabalho, com 2093 participantes.

281. Os mandantes tripartidos receberam formação especializada em SST, a nível setorial, com ênfase nos setores mais perigosos da agricultura, da construção, da pesca e da indústria extrativa. Durante o biénio em curso foi ministrada formação em SST aos trabalhadores e empregadores, no Azerbaijão, no Quênia e no Paraguai. Para a indústria extrativa realizaram-se *workshops* tripartidos sobre SST, a nível regional e sub-regional, em países selecionados da Ásia (Mongólia, 2009), da América Latina (Peru, 2011) e da África Subsariana (República Unida da Tanzânia, 2012).

282. Entre 2010-12, realizaram-se programas de formação sobre negociação coletiva e resolução de conflitos, a nível regional e nacional. No Camboja, a formação em matéria de negociação

⁵ *ILO and the World Bank: Inventory of policy responses to the financial and economic crisis: A joint synthesis report* (Genebra/Washington, DC, 2012).

⁶ Publicações DIALOGUE, ILO, www.ilo.org/ifpdial/information-resources/publications/lang--en/index.htm [consultado em 8 nov. 2012].

⁷ Dados DIALOGUE, ILO, www.ilo.org/ifpdial/information-resources/dialogue-data/lang--en/index.htm [consultado em 8 nov. 2012].

coletiva e as melhorias introduzidas com a ajuda do BIT para determinar o sindicato mais representativo e, portanto, mais apto para a negociação, traduziram-se num aumento substancial dos acordos coletivos na indústria do vestuário, em 2009-2010. Além disso, deram origem a um Memorando de Entendimento, que entrou em vigor pela primeira vez em 2011 e novamente entre outubro de 2012 e outubro de 2014, e que contribuiu para uma diminuição radical das greves na referida indústria.

283. Nos setores da construção, educação, saúde, transporte ferroviário e transportes em geral e das indústrias extrativas, foi ministrada formação similar sobre a prevenção da infeção por VIH/SIDA, a promoção da SST e a aplicação das medidas de inspeção do trabalho. O BIT deu igualmente formação aos mandantes públicos bipartidos da Bósnia e Herzegovina, Botswana, ex-República Jugoslava da Macedónia e Filipinas, através do Manual do BIT sobre *collective bargaining and dispute resolution in the public service* (2011). Desde 2010, foram produzidos guias, folhetos, manuais e módulos de formação relativos à Convenção (N.º154) sobre a Negociação Coletiva, 1981; sistemas de resolução de conflitos de trabalho; mecanismos para o diálogo tripartido à escala nacional; competências de negociação conjunta entre os sindicatos e os dirigentes das empresas; e competências de conciliação e mediação.

284. Os serviços de assessoria técnica do BIT ajudaram a criar ou a consolidar sistemas de resolução de conflitos em vários países, incluindo a Bósnia e Herzegovina, o Camboja, a Colômbia (Caixa 3.1), a República Democrática do Congo, a Suazilândia e a República Unida da Tanzânia. No Zimbabué, o BIT ajudou a reformar os mecanismos de negociação coletiva na administração pública. O objetivo era a criação de um Conselho de Negociação Coletiva do Serviço Público, em 2009; o Conselho voltou a necessitar da assistência técnica do BIT, para a redação dos Estatutos do Conselho, em 2010, e para a implementação das reformas legislativas necessárias para harmonizar o sistema de relações laborais do setor público e do setor privado.⁸ Em Madagáscar e no Togo, o *Bureau* apoiou o desenvolvimento da negociação coletiva em zonas de comércio livre, através de serviços de assessoria técnica e de reforço das capacidades.

285. A OIT também providenciou formação profissional para a Polícia Real da Suazilândia, na própria Suazilândia, sobre os princípios do diálogo social, a liberdade sindical e a negociação coletiva. Esta formação deu origem a um projeto de Código de Conduta sobre o Papel da Polícia e dos Parceiros Sociais durante os conflitos de trabalho e as ações reivindicativas. Na Bósnia e Herzegovina, após a realização de ações de reforço das capacidades, a nível regional, promovidas pelo BIT, o Parlamento da República, Srpska, adotou um projeto-lei sobre a resolução pacífica de conflitos de trabalho, e a Agência para a Resolução Pacífica de Conflitos de trabalho, criada em 2010, beneficiou de cursos de formação, destinados a aprofundar os seus conhecimentos sobre normas internacionais do trabalho e técnicas de mediação. A capacidade de gestão de casos da agência foi reforçada e, embora o número de conflitos tivesse duplicado, a sua taxa de sucesso⁹ subiu de 25%, em 2010, para 47%, em 2011. Alcançaram-se resultados positivos similares no Montenegro, onde o BIT deu apoio técnico na elaboração da lei sobre a resolução amigável de conflitos de trabalho.

⁸ Lançado em agosto de 2010 como complemento da Comissão de Inquérito sobre a aplicação do Convenção (N.º87) sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, 1948, e a Convenção (N.º98) sobre o Direito de Organização e de Negociação Coletiva, de 1949.

⁹ Número de resoluções facultado pela agência com base no número total de casos processados.

Caixa 3.1

Mediação tripartida de conflitos de trabalho relacionados com os direitos de liberdade sindical na Colômbia

Criada em 2000, a Comissão Especial para a Resolução de Conflitos referenciados para a OIT (CETCOIT) é um órgão tripartido, responsável pela resolução de conflitos de trabalho relacionados com os direitos de liberdade sindical na Colômbia. Esta comissão recebeu queixas de graves violações dos direitos sindicais.

Em 2008, o BIT iniciou um projeto de cooperação com a CETCOIT, para reforçar a sua capacidade operacional. O BIT começou por efetuar uma avaliação da capacidade institucional da CETCOIT e seguidamente promoveu acordos tripartidos, para a adoção de medidas práticas destinadas a melhorar o funcionamento e o impacto desta última. Um acordo tripartido permitiu a nomeação de um ex-juiz e do Presidente do Tribunal Constitucional da Colômbia como mediadores, bem como a adoção de critérios de funcionamento e de admissibilidade claros para os conflitos submetidos à CETCOIT.

O impacto positivo destas medidas rapidamente se fez sentir, graças à resolução, em menos de um mês, de três conflitos importantes, que se arrastavam desde há muito. Em 2012, uma avaliação independente do projeto considerou o apoio dado à CETCOIT como um dos êxitos do projeto ao promover a confiança e o diálogo tripartido no país. Em novembro de 2012, o Conselho de Administração do BIT sublinhou os resultados do projeto no âmbito da implementação do Acordo Tripartido sobre a Liberdade Sindical e a Democracia na Colômbia.

3.4. Reformas da legislação laboral

286. O BIT respondeu aos pedidos de apoio dos governos e por vezes das organizações de empregadores e de trabalhadores para a reforma da legislação laboral. Atendendo à natureza dos pedidos, à amplitude das reformas pretendidas, à urgência e à capacidade do Estado em causa, o BIT tomou as seguintes medidas:

Comentários sobre os projetos de legislação ou regulamentação

287. O BIT prestou serviços de assessoria para garantir que as reformas alcançassem o seu objetivo e respeitassem as normas internacionais do trabalho (em particular, as normas fundamentais do trabalho e as que o Estado tinha ratificado) e ainda que refletissem as práticas atuais em matéria de formulação de políticas e de diplomas legislativos. Nos últimos anos, o BIT registou um aumento dos pedidos de serviços de assessoria. Está a colaborar nos processos de redação e de reforma de leis no Camboja, na Libéria, no Nepal, na Federação Russa, no sul do Sudão, na Ucrânia e no Vietname e prestou serviços de análise de projetos de lei e assessoria técnica a 59 países. Também participou em debates políticos e emitiu um memorando técnico de comentários.

Apoio ao estabelecimento e gestão do processo de reforma legislativa

288. Este processo incluiu o desenvolvimento dos termos de referência e das principais questões políticas, as modalidades de consulta e de participação dos parceiros sociais, o processo de elaboração e adoção de um diploma legal e a formulação de leis. No biênio em curso, o BIT está a fornecer uma gama de serviços jurídicos em matéria de legislação laboral a 12 países (Afeganistão, Haiti, Kiribati, Maldivas, Mongólia, República Popular Democrática do Laos, Nepal, Papua-Nova Guiné, Samoa, Vanuatu, Vietname e Zâmbia).

289. O BIT aperfeiçoou a sua metodologia de prestação de apoio à reforma da legislação laboral nos países menos desenvolvidos e nos Estados em transição, especialmente os que acabaram de sair de situações de guerra civil ou de crise. Nesses casos, o BIT passou a privilegiar claramente o reforço das capacidades de todos os mandantes e a apoiar a ação do governo na consulta aos parceiros sociais. O BIT também solicitou aos representantes de países aos quais presta uma colaboração contínua, que frequentem o curso de formação anual sobre a formulação participativa de legislação laboral, que se realiza no CIF-OIT.

Outras áreas

290. O BIT é responsável pela gestão da base de dados de Legislação em Matéria de Proteção do Emprego (EPLex). Esta base de dados contém informações sobre as leis de despedimento de aproximadamente 95 países, cobrindo os principais tópicos através da avaliação de mais de 50 variáveis.¹⁰ Os dados da base de dados EpLex são utilizados para dar aos Estados-Membros conselhos baseados numa comparação da legislação laboral e fornecer dados para os estudos realizados pelo BIT e outras instituições como a OCDE. A base de dados é regularmente atualizada. Presentemente o BIT está a desenvolver um método de análise quantitativa dos dados da EPLex, para completar os estudos qualitativos existentes.

291. O BIT está a estudar a contribuição da legislação laboral para a redução da pobreza nos países de baixo e médio rendimento, em colaboração com o *Centre for Business Research*, da Universidade de Cambridge (Reino Unido) e com a Universidade de Monash (Austrália). Este estudo vai testar uma versão preliminar de um modelo analítico, a fim de avaliar a adequação das reformas da legislação laboral propostas às condições nacionais. A versão final oferecerá um quadro de análise qualitativa e pode servir de base para o desenvolvimento de instrumentos operacionais que melhorem os serviços do BIT para reformar a legislação laboral.

292. O BIT está igualmente a realizar um estudo de direito comparado e prática na área do emprego atípico, do trabalho temporário e das agências de emprego privadas. Os mandantes pedem cada vez mais o apoio do BIT nestes domínios, o que reflete a multiplicação constante deste tipo de emprego e de agências e das complicações associadas, nomeadamente ao nível da regulamentação das relações de trabalho.

3.5. Diálogo social tripartido à escala nacional

293. O BIT dá apoio aos mandantes na consolidação das instituições e mecanismos de diálogo social, de acordo com as normas internacionais do trabalho, nomeadamente a Convenção (N.º144) sobre consultas tripartidas destinadas a promover a aplicação das Normas Internacionais do Trabalho, de 1976. As principais atividades incluem assessoria técnica, reforço das capacidades e partilha de conhecimento.

294. Desde 2008 que o BIT presta serviços de reforço das capacidades e assessoria, com vista à criação, maior operacionalidade ou revitalização de instituições e mecanismos tripartidos, nos Estados-Membros, e à melhoria dos serviços prestados aos Membros (incluindo a conceção de respostas à crise), bem como políticas nacionais de emprego e de reforma de pensões. Os países e territórios incluem: Arménia, Chade, China, República Democrática do Congo, El Salvador, Granada, República Democrática Popular do Laos, Marrocos, Território Palestino Ocupado, São Vicente e Granadinas, Sérvia, África do Sul, Suazilândia, República Unida da Tanzânia, ex-República Jugoslava da Macedónia, Uganda e Zimbabué.

295. Na sequência da Primavera Árabe, a Organização iniciou uma série de atividades para apoiar o Egito, Omã, Marrocos e a Tunísia na consolidação das instituições para o diálogo social tripartido, com vista a diminuir os conflitos e a gerir os desafios sociais e económicos das transições políticas. A Tunísia assinou um contrato social tripartido, em 14 de janeiro de 2013, com o apoio técnico do BIT. A assinatura coincidiu com o segundo aniversário do início da Primavera Árabe.

¹⁰ *Employment Protection Legislation database (EPLex)*, OIT, DIALOGUE, www.ilo.org/dyn/eplex/termmain.home [consultado em 9 Nov. 2012].

296. Os serviços de assessoria técnica também facilitaram a ratificação da Convenção N.º 144 pelas Honduras e pela República Democrática Popular do Laos.

297. Em África, um grande projeto de diálogo social – o *Programa de Promoção do Diálogo Social na África Francófona (PRODIAF)* – realizado entre 1996 e 2010, ajudou a promover o diálogo social entre governos, empregadores e trabalhadores e a prevenir os conflitos sociais em mais de 20 países. O projeto examinou os sistemas de diálogo social e de cooperação tripartidos, para introduzir melhorias, alterações e reforços nos casos em que foram considerados necessários. O PRODIAF também se focou nos aspetos institucionais e organizacionais dos mecanismos de consulta e negociação tripartidos, intensificando as atividades de investigação e criando uma rede de profissionais e peritos africanos no domínio do diálogo social. O projeto deu um impulso à tendência observada no continente africano para a negociação de “pactos sociais” ou “acordos de parceria” tripartidos.

298. Os serviços de assessoria da OIT também promoveram o tripartismo em administrações do trabalho, conforme a Convenção (N.º150) sobre a Administração do Trabalho, 1978. Por exemplo, no Afeganistão, na Namíbia, na África do Sul e no Sri Lanka, a OIT ajudou a lançar debates sobre a melhor forma de institucionalizar o diálogo tripartido, para fazer cumprir as normas laborais. Em Aruba, Belize, Índia, Indonésia, República da Moldávia, África do Sul, ex-República Jugoslava da Macedónia (Caixa 3.2) e Ucrânia, os serviços de assessoria da OIT contribuíram para a intensificação da colaboração entre a administração do trabalho e os parceiros sociais. Na Indonésia, o BIT promoveu a realização de consultas entre o ministério do trabalho e os parceiros sociais e organismos públicos envolvidos na inspeção do trabalho. Na Jordânia, a política de inspeção do trabalho e a estratégia de execução a nível nacional foram revistas e atualizadas, em consulta com os parceiros sociais e outras entidades. Esta ação integrou por vezes a dimensão setorial (Caixa 3.3).

Caixa 3.2

Revitalizar o tripartismo na ex-República Jugoslava da Macedónia

Em agosto de 2010, o CES alterou a sua composição e começou a reger-se por uma nova regulamentação. O apoio técnico do BIT foi determinante.

Os serviços de acompanhamento e assessoria do BIT contribuíram para a reformulação da Lei das Relações Laborais, em 2009, que passou a incluir novos critérios de representatividade dos parceiros sociais e um procedimento de certificação transparente. Através de um projeto de cooperação técnica, o BIT prestou serviços de assessoria técnica que permitiram o reconhecimento de dois sindicatos representativos e de uma organização de empregadores. A composição do novo CES reflete melhor as atuais relações laborais.

O BIT facilitou e contribuiu com serviços de apoio jurídico para negociações sobre o novo acordo tripartido que regula a organização e o funcionamento do CES. O acordo, assinado em 2010 pelo Primeiro-ministro e os presidentes das organizações mais representativas dos trabalhadores e dos empregadores a nível nacional, prevê a expansão do papel do CES, em conformidade com as normas internacionais do trabalho, assim como a obrigação do governo de pedir a opinião do CES num vasto leque de matérias relacionadas com o trabalho, o emprego e o desenvolvimento socioeconómico e dar feedback sobre o resultado das opiniões, recomendações e propostas do CES.

Desde agosto de 2010 que o CES reúne regularmente de dois em dois meses. Em setembro de 2011, acordou um salário mínimo nacional, que foi promulgado pelo Parlamento, pela primeira vez em 20 anos.

Caixa 3.3.
Diálogo social a nível setorial

A OIT ajuda os mandantes tripartidos a enfrentar os desafios em setores específicos a nível global, regional e nacional. O BIT dá resposta à necessidade de novas formas de diálogo social no âmbito setorial e de intervenções inovadoras específicas, num contexto de mudanças rápidas, induzidas pelo impacto que a globalização da economia está a ter na organização do trabalho e nas relações laborais.

As intervenções centram-se na promoção do desenvolvimento de mecanismos de diálogo social setorial, na promoção do emprego e do desenvolvimento de competências, na melhoria das condições de trabalho, saúde e segurança, na promoção da igualdade e inclusão, etc.. O diálogo social setorial à escala supranacional abordou recentemente temas emergentes, como as novas formas de emprego e modalidades de trabalho, o papel crescente das multinacionais e a reorganização da produção, através de cadeias de abastecimento globais, necessidades futuras de competências e o impacto da crise.

Em reuniões setoriais do BIT, os mandantes formulam e promovem conjuntamente recomendações sobre políticas específicas do setor, a nível global, para servirem de base ao desenvolvimento de novas políticas e medidas. O BIT convocou 15 reuniões setoriais que abordaram as necessidades prioritárias identificadas pelos mandantes para os respetivos setores. Durante o mesmo período, especialistas tripartidos ou bipartidos dos setores em causa adotaram seis novos instrumentos setoriais, incluindo princípios orientadores, códigos de práticas e manuais, a fim de fornecerem orientações práticas para a agenda relativa a um trabalho digno nesses setores.

Muitos destes instrumentos completam um vasto conjunto de Convenções e Recomendações da OIT específicas do setor. Entre 2008 e 2011, 47 Estados-Membros ratificaram 19 Convenções setoriais. Aos níveis regional e nacional, o BIT promove a ratificação e implementação de normas setoriais, dá apoio técnico para o alinhamento das disposições nacionais com as normas e controla a implementação das recomendações específicas do setor, que são formuladas pelas Conferências e outras reuniões.

3.6. Diálogo social transfronteiriço

299. O diálogo social está a começar a emergir a nível internacional, com base numa variedade de instrumentos e iniciativas que promovem as normas internacionais do trabalho.¹¹ Estas constituem os fundamentos de um diálogo transfronteiriço emergente e, em certos casos, o quadro das relações laborais.

300. O BIT coopera com as multinacionais e as federações internacionais de sindicatos através de órgãos de assessoria setoriais, compostos por Membros da Confederação Sindical Internacional (CSI), da Organização Internacional dos Empregadores (OIE), das respetivas federações internacionais de sindicatos (FIS), dos parceiros setoriais da OIE e de coordenadores regionais do governo. Os representantes das multinacionais participam cada vez mais nas reuniões e discussões setoriais, à medida que o diálogo social, a nível setorial global, vai adquirindo maturidade em certas indústrias, nomeadamente do petróleo, do gás e dos produtos químicos, e que a relação entre a OIE (que normalmente representa associações de empregadores de topo a nível nacional) e as empresas multinacionais se intensifica. A cooperação do BIT com as FIS, para além das reuniões setoriais, está a expandir-se, graças aos pedidos de serviços de assessoria técnica e ao reforço da capacidade dos seus Membros, que são os principais sindicatos à escala nacional.

301. A recente decisão do Conselho de Administração do BIT, de disponibilizar as instalações do BIT para consultas entre os empregadores e os trabalhadores com base na Declaração sobre as multinacionais, é um exemplo da participação crescente das multinacionais e das FIS nas atividades do BIT.¹²

¹¹ Como os AQI, sistemas de certificação em contratos comerciais, o Compacto Global das Nações Unidas, os *Princípios orientadores da OCDE para as empresas multinacionais* e os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre as Empresas e os Direitos Humanos, ISO 26000

¹² OIT: *Relatório do grupo de trabalho ad hoc tripartido sobre os mecanismos de acompanhamento da Declaração sobre as multinacionais*, Conselho de Administração, 313ª Sessão, Genebra, mar. 2012, GB.313/POL/9(Rev.).

302. O Programa *Better Work* – um dos maiores projetos de cooperação técnica da OIT – recorre ao diálogo social para tratar de assuntos relacionados com as condições de trabalho e a produtividade em cadeias de abastecimento globais (ver o capítulo 2, Caixa 2.17). O programa estabelece a ligação entre os compradores internacionais e as fábricas locais e envolve os governos, os trabalhadores e os empregadores à escala nacional e da empresa. Procede às avaliações do cumprimento, pelas fábricas, das leis laborais nacionais e dos princípios fundamentais no trabalho e publica os resultados de uma forma transparente e acessível. Com base nas avaliações, os compradores podem trabalhar com os fornecedores para resolver deficiências ou, em caso de um não cumprimento continuado, poderão transferir as encomendas para fábricas cumpridoras. O programa *Better Work* colabora com as fábricas e os trabalhadores no desenvolvimento de planos de melhoria e assegura uma supervisão contínua para controlar a sua aplicação. Também oferece formação aos gestores, supervisores e trabalhadores em matérias de interesse para eles. Estas atividades envolvem a ação coordenada de várias equipas do BIT (Caixa 3.4).

Caixa 3.4

Ação coordenada da OIT no âmbito do diálogo social no Vietname

A equipa do BIT dedicada à legislação do trabalho colaborou nas reformas multifacetadas contínuas da legislação laboral do Vietname, com o contributo das diferentes unidades do BIT, para garantir que a nova legislação do país esteja em conformidade com as normas internacionais do trabalho e ao mesmo tempo criar um enquadramento adequado para a proteção dos trabalhadores, relações de trabalho harmoniosas e uma administração do trabalho eficiente, num período de rápido crescimento e investimento no país.

Durante estas reformas da legislação laboral, a equipa de administração do trabalho do BIT efetuou uma avaliação das necessidades do sistema de inspeção do trabalho do Vietname, como principal instituição para monitorizar e fazer aplicar devidamente a lei. A OIT está a desenvolver um programa de trabalho em colaboração com o governo, para ter em consideração algumas das recomendações da avaliação e melhorar continuamente o desempenho do sistema de inspeção do trabalho, com vista a fornecer serviços eficientes aos mandantes e defender o primado do direito no local de trabalho.

Como complemento ao trabalho do sistema público de inspeção do trabalho, o Programa "*Better Work*", implementado no setor do vestuário no Vietname desde junho de 2009, visa melhorar as condições de trabalho nas empresas que fornecem artigos de vestuário a compradores internacionais. O programa constitui um mecanismo para reforçar a cooperação entre os governos, as organizações de empregadores e de trabalhadores e os compradores internacionais, apoiando a inspeção pública do trabalho mediante atividades de planeamento e formação conjuntas para os inspetores do trabalho e a partilha de informações sobre as práticas no local de trabalho. O "*Better Work*" também ajuda os parceiros sociais a lutar mais eficazmente por melhores condições de trabalho e uma maior produtividade nas empresas e no setor em geral. A formação ministrada nas fábricas aos representantes sindicais em áreas como a resolução de conflitos e as competências de negociação constitui uma vertente importante desse trabalho. A experiência adquirida através do "*Better Work*" dotou a OIT de estudos de casos que são utilizados no processo da reforma da legislação laboral.

Para que os parceiros sociais no Vietname pudessem desempenhar eficientemente as suas funções, foi crucial desenvolver a capacidade das organizações de empregadores e de trabalhadores no país. O *Bureau* para as Atividades dos Empregadores e o *Bureau* para as Atividades dos Trabalhadores, assim como a equipa de relações laborais do BIT estão a colaborar com os mandantes no Vietname para melhorar as competências de negociação coletiva, o conhecimento da legislação laboral, a gestão das respetivas organizações e o diálogo social e a consulta em geral.

303. Em meados de 2012, estavam inscritas nos Programas "*Better Work*" 700 fábricas com mais de 750.000 trabalhadores. Nos últimos três anos, foram efetuadas mais de 1600 visitas de avaliação às fábricas e uma média de 70% destas últimas está a implementar planos de "*Better Work*" que se destinam a melhorar o cumprimento das normas de trabalho e a competitividade. Observam-se melhorias significativas nos países que foram avaliados mais do que uma vez. Na Jordânia, por exemplo, a comparação entre os dados de referência e os relatórios de avaliação mais recentes indica que a conformidade com as normas fundamentais do trabalho, registou uma progressão de 47% no domínio da disciplina e dos conflitos e de 19% no pagamento do salário mínimo. A não conformidade no que se refere à coerção diminuiu 38%. No Haiti, a conformidade melhorou 25% em termos de redução dos casos de discriminação, devido a opiniões religiosas e políticas, e 45% nas operações sindicais.

304. Na última década, a OIT especializou-se no apoio ao trabalho dos mandantes, através de AET, nomeadamente sob a forma de estudos, recolha de dados e interação com as partes signatárias. Também produziu vários documentos de trabalho e livros;¹³ construiu redes sólidas com atores do mundo académico e investigadores de grandes instituições como o Eurofound; cooperou com a CE na construção de uma base de dados sobre os AET;¹⁴ participou em reuniões de peritos tripartidas da UE¹⁵ e em workshops de investigação e reforço das capacidades para as empresas que começam a celebrar AET.¹⁶

3.7. Integração do modelo de diálogo social:

Medidas para promover a coerência entre as organizações internacionais

3.7.1. Organizações multilaterais

305. A OIT é o fórum global mais avançado e institucionalizado para o diálogo social; constitui uma plataforma única para a cooperação tripartida. É reconhecida por outras organizações internacionais como a única fonte e garante legítima das normas internacionais do trabalho. À medida que as Nações Unidas tentavam, nos últimos anos, obter uma melhor coerência em todo o sistema, a OIT teve maiores oportunidades de integrar os conceitos do diálogo social e do tripartismo no trabalho de outras agências das Nações Unidas, especialmente no plano nacional. Isso passa normalmente pela negociação e implementação de Planos-Quadro das Nações Unidas de Apoio ao Desenvolvimento (UNDAF), que definem quadros de programas estratégicos e fornecem informações sobre o andamento, os resultados e os objetivos do país. Os quatro objetivos estratégicos da OIT, a Agenda para o Trabalho Digno e o elemento transversal da igualdade de género têm sido progressivamente integrados nos UNDAF.

306. Uma análise dos 25 documentos UNDAF assinados em 2011 indica que 97% integraram pelo menos três dos objetivos estratégicos da OIT, comparativamente a 75% em 2010. Quase 60% dos UNDAF mais recentes incluem os quatro objetivos estratégicos da OIT.

307. A OIT ofereceu apoio técnico para envolver os parceiros sociais em consultas UNDAF e para reforçar o seu papel na formulação de quadros e planos de desenvolvimento nacionais com os quais os programas das NU se devem alinhar. O BIT preparou materiais de formação sobre a reforma das Nações Unidas para as organizações de trabalhadores e de empregadores,¹⁷ bem

¹³ K. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (Genebra/Nova Iorque/OIT, Palgrave Macmillan/ 2011).

¹⁴ Database on TCAs, EC, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=978&langId=en> [consultada em 12 dez. 2012].

¹⁵ CE: *Experts group meeting reports (2009-11) on transnational company agreements*, <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=707&langId=en&intPageId=214> [consultado em 12 dez. 2012].

¹⁶ Learning Employers Network, ITC-ILO, <http://lempnet.itcilo.org/en/tcas> [consultado em 9 Nov. 2012].

¹⁷ *UN reform and workers' organizations*, Bureau para as Atividades dos Trabalhadores (ACTRAV) e Departamento de Parcerias e Cooperação para o Desenvolvimento (PARDEV), OIT, 2009, www.ilo.org/actrav/what/pubs/WCMS_113742/lang-en/index.htm; *United Nations reform and the International Labour Organization*, OIT, PARDEV, 2009, www.ilo.org/pardev/partnerships-and-relations/un-system/WCMS_173313/lang-en/index.htm [consultado em 9 Nov. 2012].

como programas de reforço das capacidades a nível regional.¹⁸ É dado apoio às Equipas de cada País das NU para aplicarem o kit de Ferramentas das Nações Unidas, visando a integração do Emprego e do Trabalho Digno (adotado pelo Conselho Executivo do Sistema das NU, em 2008). O *kit* de ferramentas constitui um ponto de entrada fundamental para os parceiros sociais, na medida em que reconhece o papel específico das organizações de trabalhadores e de empregadores no trabalho analítico e de programação das agências das Nações Unidas.

308. A OIT incentivou outras organizações internacionais a entrar em diálogo com os parceiros sociais, no âmbito do seu trabalho mais abrangente de promoção da coerência das políticas entre as organizações internacionais. São exemplos as Nações Unidas, através do seu Grupo de Trabalho do Pacto Global das Nações Unidas, presidido pela OIE e a CIS; a Mesa Redonda Interinstitucional sobre a Responsabilidade Social das Empresas, em que participam a OIE e a CIS. O Bureau do Pacto Global pediu recentemente a todas as suas redes locais que entrassem em contacto com as organizações nacionais de trabalhadores para reforçar as oportunidades de diálogo entre os Membros de redes locais, especialmente sobre os princípios do Pacto Global relativos ao trabalho.

309. O BIT tem-se esforçado por alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM), em particular o primeiro, que consistem em erradicar a pobreza extrema e a fome até 2015. A nível político, o *Bureau* teve um papel muito importante ao pôr em relevo o trabalho digno, como elemento central das políticas de desenvolvimento. Por conseguinte, em 2008, acrescentou-se um novo objetivo ao primeiro, para avaliar o progresso alcançado na obtenção do emprego pleno e produtivo e de trabalho digno para todos, incluindo mulheres e jovens.

310. A Iniciativa do Piso de Proteção Social, incluindo a adoção, pela OIT, da Recomendação N.º 202, sobre o piso de proteção social, é um importante contributo da OIT, que apela aos países para investirem na redução da pobreza, na inclusão e na ajuda destinada a permitir às famílias e aos grupos vulneráveis enfrentar os riscos da contribuição para um desenvolvimento socialmente sustentável.

311. A crise financeira global deu à OIT a oportunidade de cooperar com as instituições financeiras internacionais e outras instituições económicas, para tentar obter mais coerência política no diálogo social, normalmente no quadro do G20.¹⁹ Por exemplo, na Cimeira de Londres (abril de 2009) o G20 pediu à OIT que “colaborasse com outras organizações interessadas, a fim de avaliar as medidas já tomadas e as que venham a ser necessárias” para combater o impacto da crise financeira no emprego. Em resposta a esse pedido, a OIT e o Banco Mundial estudaram as respostas políticas dos governos do G20 à crise. Esse estudo, que se baseou na estrutura do Pacto Global para o Emprego, compilou uma lista de intervenções do governo durante a crise, incluindo as relacionadas com o diálogo social²⁰

312. O G20 também pediu à OIT que desenvolvesse e lhe apresentasse uma estratégia de formação, em parceria com outras organizações e com os empregadores e trabalhadores. A Estratégia de Formação proposta ao G20²¹ explica que é essencial estabelecer uma parceria forte

¹⁸ OIT: *Programa de reforço da capacidade da OIT: Colaboração com os trabalhadores das Nações Unidas e contributo dos empregadores para instituir o trabalho digno numa conjuntura regional em transformação*, Workshop (Colombo, 2011). www.ilo.org/colombo/whatwedo/events/WCMS_164577/lang--en/index.htm [consultado em 9 nov. 2012].

¹⁹ G. Kohler: *The challenges of Delivering as One: Overcoming fragmentation and moving towards policy coherence* (Genebra, OIT, 2011).

²⁰ ILO: *ILO and the World Bank: Inventory of policy responses to the financial and economic crisis: A joint synthesis report* (Genebra/Washington, DC, 2012).

²¹ ILO: *A skilled workforce for strong, sustainable and balanced growth: A G20 Training Strategy* (Genebra, 2010).

entre o governo, os empregadores e os trabalhadores para construir uma ponte eficaz e duradoura entre os mundos da aprendizagem e do trabalho. A estratégia também insiste na participação dos representantes dos empregadores e dos trabalhadores na conceção, implementação e avaliação das políticas de desenvolvimento de competências. Os governos do Bangladesh, Benim, Haiti e Malawi aceitaram experimentar a estratégia, com uma ênfase especial na participação dos parceiros sociais.

313. A OIT acolheu com satisfação a publicação do Banco Mundial *Relatório do Desenvolvimento Mundial, 2013*, intitulado “Empregos”²², que atualiza a análise desta instituição e as políticas a adotar em matéria de emprego e desenvolvimento. Este relatório teve em consideração vários contributos dos peritos da OIT.

314. Ao definir os empregos como “atividades que geram rendimento... sem violar os direitos humanos” (Relatório do Desenvolvimento Mundial, página 5), o relatório reconheceu a base definida pelos direitos e princípios fundamentais no trabalho, incluindo os que ajudam os trabalhadores a fazer ouvir a sua voz e a participar. Com base numa análise equilibrada dos dados sobre a legislação e as políticas do mercado de trabalho, o relatório foi muito além das posições anteriores do Banco Mundial em matéria de flexibilidade do mercado de trabalho (Relatório do Desenvolvimento Mundial – especialmente na secção 8). Desenvolveu o conceito de “efeito de *plateau*”, que dá aos governos e às sociedades espaço de manobra suficiente para decidirem o nível de proteção laboral e de regulamentação desejado e reconheceu que a coesão social é um objetivo de desenvolvimento importante. Com estas considerações, o relatório abre caminho ao Banco Mundial para se alinhar com a Agenda para o Trabalho Digno da OIT, promovendo assim a coerência das políticas. Contudo, o relatório não aprofunda a questão da liberdade sindical e do papel dos trabalhadores e dos empregadores no diálogo social nacional, nomeadamente no que se refere à participação nas opções políticas, em momentos de crise, para garantir a justiça, a inclusão, a coesão social e a estabilidade, quando é necessário fazer opções económicas e sociais difíceis.²³

315. Embora os avanços em matéria de coerência das políticas sejam bem-vindos, nem sempre se traduziram numa verdadeira coerência política no terreno. Na Roménia, por exemplo, a OIT e o FMI não conseguiram entender-se em relação a uma plataforma comum de recomendações sobre a legislação da proteção laboral, salários mínimos e o papel do diálogo social e da negociação coletiva durante o período de austeridade. Os órgãos de controlo da OIT expressaram reservas quanto ao impacto que as medidas de austeridade adotadas pela Grécia para cumprir as condições exigidas pela “Troika” (ver secção 2) podem ter numa série de Convenções da OIT ratificadas por este país.

316. Em 2005, uma avaliação independente da estratégia da OIT para o diálogo social, a legislação laboral e os serviços de administração do trabalho, revelou que, embora a OIT seja reconhecida como a organização internacional competente e com autoridade em matéria de diálogo social, enfrenta uma “concorrência crescente” por parte de outras organizações

²² Banco Mundial *World Development Report 2013: Jobs* (Washington, DC, 2012).

²³ BIT comentários sobre: the World Bank’s *World Development Report 2013: Jobs*, 2 Nov. 2012, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/statement/wcms_192350.pdf [consultado em 9 Nov. 2012]; na OCDE observou-se uma evolução política semelhante. O documento *Perspetivas do Emprego para 2012, da OCDE*, expressou o apoio à negociação coletiva coordenada na definição de salários como uma via que “contribui para um bom desempenho estrutural e simultaneamente para a resiliência do mercado de trabalho”, bem como para “alcançar baixas taxas de desemprego estrutural e atenuar o impacto direto dos choques no emprego, facilitando ajustamentos dos salários e/ou do tempo de trabalho”; OCDE: *OECD Employment Outlook 2012* (Paris, 2012), http://dx.doi.org/10.1787/empl_outlook-2012-en [consultado em 9 Nov. 2012].

internacionais, na reforma da legislação laboral e em áreas como a negociação coletiva e as relações laborais.²⁴ Não obstante terem-se entretanto alcançado progressos, estas preocupações continuam a ser pertinentes.

317. A criação de um conselho económico e social interinstitucional com uma certa autoridade sobre todas as agências das Nações Unidas, as instituições Bretton Woods e a OMC, tem sido promovida como uma forma de melhorar a coerência e prevenir crises graves.²⁵ Esta autoridade Global foi pensada como um novo organismo económico de decisão, que estaria para as questões económicas e sociais globais como o Conselho de Segurança das Nações Unidas está para a paz e a segurança.

3.7.2. Organizações e iniciativas regionais

318. A colaboração entre a OIT e os órgãos regionais desenvolveu-se muito nos últimos anos, à medida que as iniciativas de integração regional se multiplicavam e, em certos casos, se aprofundavam.²⁶

319. A colaboração entre a UE e a OIT em matéria de diálogo social intensificou-se através de reuniões anuais de alto nível entre a CE, o Serviço Europeu para a Ação Externa e a OIT. Têm sido desenvolvidos esforços intensos para o reforço das capacidades dos parceiros sociais dos países em fase de pré-adesão à UE e dos Estados-Membros que aderiram em 2004 e 2007, para poderem participar no diálogo social no seio da UE. Essas medidas incluíram ações de formação no Centro de Turim; investigação e análise em matérias como as condições de trabalho e os salários nos setores privado e público e um balanço do diálogo social nos novos Estados-Membros.

320. A OIT faz-se normalmente representar nas reuniões do Comité Europeu de Diálogo Setorial, e a CE assiste às reuniões setoriais da OIT.

321. Em 2012, a CE iniciou o financiamento de um projeto trienal do Centro de Formação da OIT de Turim, sobre o impacto da crise e da austeridade na legislação laboral, nas relações laborais e no diálogo social, em nove Estados-Membros da UE (Bulgária, República Checa, Grécia, Irlanda, Itália, Polónia, Portugal, Eslováquia e Espanha).

322. Desde 2012, a convite da *Task Force* da CE para a Grécia, a OIT participou em reuniões de consulta de alto nível, que se realizam regularmente em Bruxelas. O objetivo da *Task Force* é ajudar a Grécia a aplicar os fundos estruturais da UE para promover o emprego e o investimento e melhorar a governação.

323. A OIT também participou em iniciativas de diálogo social, no âmbito da dimensão externa das políticas de emprego e sociais da UE. A OIT está a cooperar com o Comité Económico e Social Europeu, os grupos de trabalhadores e empregadores que trabalham com esse comité e com parceiros sociais da UE, para instituir conselhos nacionais de trabalho ou conselhos económicos e sociais no Norte de África e no Médio Oriente.

324. A colaboração da OIT com a Organização dos Estados Americanos intensificou-se desde 2005, com a assinatura de um memorando de entendimento destinado a uma ação conjunta para promover o trabalho digno à escala regional e nacional. A OIT dá apoio técnico à Conferência Interamericana de Ministérios do Trabalho, em que o Comité Consultivo para os Aspectos Técnicos das Questões Laborais e o Conselho Sindical de Consulta Técnica participam como órgãos consultivos que

²⁴ OIT: *Independent evaluation of the InFocus Programme on Social Dialogue, Labour Law and Labour Administration*, Conselho de Administração, 294ª Sessão, nov. 2005, GB.294/PFA/8/1.

²⁵ Comissão Global sobre a Dimensão da Globalização: *Por uma globalização justa: Criar oportunidades para todos* (Genebra, OIT, 2004), par. 530; CIS: *adopted by the Second ITUC World Congress - Vancouver, 21-25 de junho de 2010* (Bruxelas, 2010), http://www.ituc-csi.org/IMG/pdf/CONGRESS_Decisions_EN.pdf [consultado em 17 dez. 2012].

²⁶ OIT: *The ILO and the EU, partners for decent work and social justice: Impact of ten years of cooperation* (Bruxelas, 2012).

representam os empregadores e os trabalhadores das Américas. Daí resultou uma declaração conjunta sobre o emprego jovem, em 2011, que foi reconhecida como uma plataforma para o desenvolvimento de políticas pela Conferência de Ministérios do Trabalho e a Cimeira Interamericana de Presidentes.

325. Na América Latina desenvolveram-se esforços para promover o diálogo social e reforçar os fóruns e instituições tripartidas a nível regional e sub-regional. Também foram lançados programas na América Central e na República Dominicana (2008-12), na Argentina, Chile, Equador, Guatemala, Panamá e Peru (2009-12) e, anteriormente, na Argentina, no Estado Plurinacional da Bolívia, Brasil, Equador, México e Peru (2004-07).

326. Organizaram-se reuniões tripartidas de governos e parceiros sociais da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ANSEAN), sob os auspícios da OIT, nomeadamente para discutir a evolução recente das relações laborais à escala da ASEAN.

327. A OIT apoiou várias iniciativas para desenvolver as estruturas sub-regionais do diálogo social em toda a África, como o Fórum do Diálogo Social da Comunidade Europeia de Estados da África Ocidental e o Comité Tripartido Sub-regional do Diálogo Social no seio da Comunidade Económica e Comunitária da África Central. As atividades do PRODIAF (secção 3.4) contribuíram decisivamente para estes esforços desde 1996. O Bureau também apoiou a adoção de planos de ação destinados a promover a Agenda para o Trabalho Digno e a ratificar as Convenções da OIT relativas à Governação, por exemplo no seio da Comunidade de Desenvolvimento da África Oriental. A OIT deu apoio técnico e financeiro tanto aos secretariados destas estruturas como aos seus Estados-Membros. Com o apoio da OIT, a União Africana lançou um processo de adoção de Princípios Orientadores para Promover e Reforçar o Diálogo Social em África e uma Agenda da Produtividade para a África, alicerçada no diálogo social.

328. Iniciou-se uma agenda regional para promover o diálogo social nos Estados Árabes durante o Fórum de Emprego Árabe, promovido pela Organização do Trabalho Árabe e a OIT, no Líbano, em outubro de 2009. O Fórum, dedicado ao tema "Um Pacto sobre o Emprego para a Recuperação e o Crescimento" apelou aos governos e às organizações de empregadores e de trabalhadores dos 22 Estados-Membros da Liga Árabe para formularem uma resposta à crise económica e financeira, através do trabalho digno. No final do fórum adotou-se um Plano de Ação Árabe para o Emprego, baseado no Pacto Global para o Emprego da OIT (junho de 2009), assim como as resoluções da Cimeira Económica, Social e de Desenvolvimento Árabe (janeiro de 2009). Realizou-se uma conferência regional de seguimento sobre o diálogo social nos Estados Árabes, em Marrocos, em dezembro de 2010. Todos os eventos – que antecederam a Primavera Árabe – expressaram a necessidade de vencer os desafios da liberdade sindical e da negociação coletiva e de apoiar as organizações de empregadores e trabalhadores independentes, democráticas e transparentes, nos Estados Árabes.

3.8. Relação entre o diálogo social e os outros objetivos estratégicos da OIT

329. O objetivo estratégico da OIT relativo à promoção do tripartismo e do diálogo social é tanto um fim em si mesmo como um meio para alcançar os outros três objetivos estratégicos da OIT: promover e realizar os direitos e princípios fundamentais no trabalho; criar melhores oportunidades para os homens e as mulheres obterem um trabalho digno e rendimento; e melhorar a cobertura e a eficácia da proteção social para todos.

Caixa 3.5

Atividades normativas da OIT e diálogo social

As atividades normativas têm um papel inestimável na promoção do diálogo social, porque, como vimos na secção 1, o diálogo social está integrado em todas as normas internacionais do trabalho.

Os instrumentos mais recentes, que se revestem de um interesse especial para o diálogo social, são a Convenção sobre o Trabalho Marítimo, 2006 (MLC, 2006), a Convenção (N.º 187) sobre o Quadro Promocional para a Saúde e a Segurança no Trabalho, 2006, a Convenção (N.º 188) sobre o Trabalho na Pesca de 2007, a Convenção N.º 189 e as Recomendações correspondentes, bem como a Recomendação (N.º 193), sobre a Promoção das Cooperativas de 2002, a Recomendação (N.º 195) sobre o Desenvolvimento dos Recursos Humanos de 2004, a Recomendação (N.º 198) sobre a Relação de Emprego de 2006, a Recomendação (N.º 200), sobre a Infecção VIH e SIDA 2010 e o mundo do trabalho, e a Recomendação (N.º 202), sobre os Pisos de Proteção Social de 2012.

Desde 2008 que estão em curso 13 projetos (incluindo dois de âmbito global) para a promoção do direito de liberdade sindical e de negociação coletiva (no Bangladesh, Egito, Geórgia, Jordânia, Maldivas, Marrocos, Myanmar, Filipinas, Sri Lanka e Ucrânia) e dois deles já estão concluídos (Colômbia e República Unida da Tanzânia).

Estão a ser realizadas campanhas globais para promover a ratificação e implementação das oito Convenções fundamentais e das quatro Convenções de governação, bem como as Convenções sobre SST (a Convenção (N.º 155) sobre Saúde e Segurança no Trabalho de 1981, e a Convenção (N.º 187) sobre o Quadro Promocional para a Saúde e a Segurança no Trabalho de 2006, a Convenção (MLC, 2006) sobre o Trabalho Marítimo, 2006 e a Convenção N.º 188.

3.8.1. Diálogo social e promoção e respeito pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho

Enfrentar os desafios da liberdade sindical nas zonas francas de exportação (ZFE)

330. Desde 2008 que a OIT desenvolve atividades de investigação, reforço das capacidades e partilha de conhecimentos e cooperação técnica em ZFE, onde o diálogo social está muito presente (Caixa 3.6).²⁷ A investigação tem por objetivo a recolha de informações quantitativas e qualitativas sobre as relações laborais nas ZFE. As atividades de cooperação técnica do BIT têm promovido principalmente o direito sindical nas ZFE.

331. Emitiu-se um manual sobre liberdade sindical para as mulheres nas ZFE, que constituem a maioria dos trabalhadores, para informar os sindicatos sobre os direitos das mulheres e envolvê-los em atividades que promovem a liberdade sindical e a organização como os principais meios para melhorar os direitos e as condições de trabalho das mulheres.²⁸ Estão a ser desenvolvidos e testados princípios orientadores sobre a liberdade sindical e o direito de negociação coletiva nas ZFE, com vista a melhorar o enquadramento jurídico e institucional, para respeitar esses direitos e a capacidade dos mandantes tripartidos para os fazer respeitar. Está a ser desenvolvido e atualizado pelo *Bureau* da Biblioteca e dos Serviços de Informação (INFORM) da OIT um guia de recursos em linha, que compila informações essenciais sobre as ZFE.²⁹

²⁷ ILO: *Agenda of the International Labour Conference: Proposals for the agenda of the 102nd Session (2013) of the Conference*, Conselho de Administração, 309ª Sessão, nov. 2012, GB.309/2/2, Anexo II.

²⁸ A. Sukthankar e R. Gopalakrishnan: *Freedom of association for women workers in EPZs: A manual*, Documento de Trabalho (Genebra, OIT, 2012).

²⁹ *Resource guide on export processing zones (EPZs)*, OIT, INFORM, www.ilo.org/public/english/support/lib/resource/subject/epz.htm [consultado em 9 nov. 2012].

Caixa 3.6

Diálogo social e direitos dos trabalhadores nas ZFE do Sri Lanka

As ZFE do Sri Lanka empregam aproximadamente 130.000 pessoas em mais de 280 empresas. A Comissão de Investimento gere 12 ZFE, que estão equipadas com as infraestruturas necessárias para as indústrias modernas.

Em 2009, a OIT lançou um projeto de cooperação técnica para a promoção dos direitos e princípios fundamentais do trabalho no Sri Lanka. O projeto ajudou os mandantes tripartidos a alcançar progressos significativos em matéria de cumprimento da legislação laboral nas ZFE.

Numa primeira fase, o projeto deu formação a 4.200 gestores e trabalhadores das ZFE, sobre os direitos fundamentais no trabalho, e apoiou a organização de empregadores na criação de uma Rede de Recursos Humanos que abrangeu 400 Membros em menos de um ano. Com o apoio técnico do projeto, os mandantes tripartidos também adotaram uma série de medidas jurídicas e práticas para o exercício e o respeito pelos direitos fundamentais no trabalho, incluindo os direitos de liberdade sindical. Essas medidas levaram ao estabelecimento de centros de facilitação de sindicatos nas ZFE, onde os trabalhadores e os seus representantes podem reunir-se e realizar as suas atividades. Os centros estão situados em três grandes zonas do Sri Lanka, que concentram 61% da mão-de-obra, composta em grande parte por mulheres jovens.

Chegou-se a um acordo tripartido para aumentar as coimas por práticas laborais injustas e o Ministério do Trabalho emitiu uma circular no intuito de melhorar a implementação da lei sobre a realização de referendos. O projeto também ajudou o Ministério a reforçar a sua inspeção do Trabalho e de controlo da aplicação das normas.

Na sequência da adoção da primeira política do país em matéria de inspeção do trabalho e da criação de um sistema moderno de inspeção do trabalho informatizado, que engloba todas as províncias, a inspeção do trabalho foi reestruturada. Foram igualmente concebidos instrumentos modernos de inspeção, controlo e comunicação dos respetivos resultados e um total de 120 funcionários do trabalho recebeu formação em técnicas e competências de inspeção eficazes. Segundo o governo, os serviços de inspeção realizaram 194 visitas de inspeção com pré-aviso e 535 sem pré-aviso, que detetaram 338 infrações. O impacto de todas estas medidas será comunicado no primeiro relatório de inspeção anual do Sri Lanka, a publicar em 2013.

Trabalho infantil

332. O BIT tentou integrar o diálogo social e uma maior compreensão das relações laborais nas suas políticas e atividades ligadas ao trabalho infantil, por exemplo, em projetos de cooperação técnica em Angola, Argentina, Chile, Índia, Indonésia, Malawi, Panamá, África do Sul, Zâmbia e Zimbabué. Concebeu projetos de “nova geração” que foram desenvolvidos com os parceiros sociais ou que preveem a participação ativa destes últimos, para melhorar a adesão nacional aos referidos projetos e a sua sustentabilidade. São exemplos os projetos que visam erradicar o trabalho infantil no setor do cacau, na Costa do Marfim e no Gana, e a criação de comités de coordenação nos sindicatos, para combater o trabalho infantil no Camboja. O BIT elaborou, em colaboração com a OIE e a CIS, vários manuais de formação e atividades de reforço das capacidades, destinados aos parceiros sociais.

Promover a igualdade para os povos indígenas graças ao diálogo social

333. A Convenção (N.º 169) sobre os Povos Indígenas e Tribais, de 1989, foi ratificada por 22 países. Os órgãos de controlo da OIT monitorizaram e orientaram a implementação da Convenção através de vários meios, incluindo o exame regular de relatórios pelos governos em causa. Para tal, uma série de mandantes da OIT ajudou as organizações dos povos indígenas e tribais a chamar a atenção dos órgãos de controlo da OIT para assuntos concretos. Um dos programas³⁰ dá apoio técnico a todos os *partes interessadas*, com vista a resolver as falhas na implementação, através do desenvolvimento das capacidades e de materiais de sensibilização,

³⁰ Programme to promote ILO Convention N.º 169 (PRO 169), Training tool box, <http://pro169.org/> [consultado em 16 dez. 2012].

como o guia de 2009,³¹ que proporciona aos governos, aos povos indígenas e tribais e às organizações de trabalhadores e empregadores uma ferramenta prática para fazer valer os direitos dos povos indígenas com base nas experiências, nas boas práticas e nos ensinamentos extraídos. O sítio PRO-169 dá acesso a uma “Caixa de ferramentas”, que permite aos formadores desenvolver cursos para militantes e líderes de comunidades locais em matéria de direitos dos povos indígenas e tribais.

3.8.2. Diálogo social e proteção social para todos

334. A Recomendação (N.º 202) sobre o Piso de Proteção Social de 2012, reflete claramente as ligações existentes entre a proteção social e o diálogo social, na medida em que a sua adoção foi precedida de um processo tripartido e participativo e, por outro lado, para o desenvolvimento de sistemas de prestações de proteção social são necessárias formas contínuas de diálogo social. O conceito de base de proteção social enfatiza não só a importância de uma estratégia baseada no ciclo de vida para lutar contra a pobreza e a vulnerabilidade, mas também que essa estratégia deve ser determinada à escala nacional. Em ambos os domínios, o diálogo social deve envolver não só os parceiros sociais tradicionais, como elemento central, mas também outros *partes interessadas*, como as ONG, as cooperativas e as entidades que asseguram os microsseguros.

Trabalho e família

335. O *Bureau* continuou a desenvolver atividades ao abrigo da Convenção (N.º 156), sobre os Trabalhadores com Responsabilidades Familiares, de 1981, cuja principal característica reside na ênfase que é dada à participação das organizações de empregadores e de trabalhadores na implementação de políticas para o equilíbrio entre a vida profissional e a vida familiar. Um estudo aprofundado, realizado pela OIT, sobre a existência de soluções no local de trabalho para cuidar das crianças, bem como um relatório conjunto OIT-UNDP³² apresentam exemplos e boas práticas de diálogo social e negociação coletiva.³³ Com o apoio da OIT, os sindicatos da República Dominicana, Índia, Indonésia, Malásia e Tailândia apresentaram propostas políticas aos respetivos governos, com vista ao reforço da proteção à maternidade, e lançaram campanhas para ratificar a Convenção (N.º 183), sobre Proteção à Maternidade, de 2000.

Tempo de trabalho

336. O BIT aconselha os países a promover o diálogo social sobre organização do tempo de trabalho, como medida de resposta à crise, por exemplo, no Chile. Também disponibiliza conhecimentos e assessoria técnica aos mandantes, para os ajudar no desenvolvimento de acordos de tempo de trabalho inovadores ao nível da empresa, como na Bulgária e na ex-República Jugoslava da Macedónia. Além disso, com base nas conclusões da Reunião Tripartida de Peritos sobre Acordos de Tempo de Trabalho, está em curso um trabalho para alargar a base de conhecimento sobre a estrutura e os efeitos dos acordos de tempo de trabalho em diferentes setores, com enfoque no da saúde. O objetivo é dar orientações práticas aos mandantes, para a conceção de acordos de tempo de trabalho que equilibrem as necessidades familiares dos trabalhadores com o desempenho profissional requerido.

³¹ OIT: *Indigenous and tribal peoples' rights in practice: A guide to ILO Convention No. 169* (Genebra, 2009), http://pro169.org/res/materials/en/general_resources/IPsRightsInPractice-singlepages.pdf [consultado em 16 dez. 2012].

³² OIT-UNDP: *Work and family: Towards new forms of reconciliation with social co-responsibility* (Santiago, 2009).

³³ C. Hein e N. Cassirer: *Workplace solutions for childcare* (Genebra, OIT, 2010).

Salários mínimos

337. Em muitos países, a fixação de salários mínimos é um dos principais temas do diálogo social. O *Bureau* deu apoio aos organismos tripartidos especializados, sob a forma de um reforço das capacidades para a fixação dos salários mínimos. No contexto de um projeto mais vasto da OIT para intensificar o diálogo social na América Central e na República Dominicana, o BIT colocou à disposição dos mandantes da Costa Rica, incluindo os Membros do Conselho Nacional de Salários (*Consejo Nacional de Salarios*), uma entidade tripartida que é responsável pela fixação dos salários por setor e por profissão, serviços que lhes permitem reforçar a sua capacidade de negociação de salários mínimos. Em 2012, o BIT prestou igualmente serviços de reforço das capacidades à Comissão Consultiva para os Salários, do Lesoto, e à Comissão para os Salários dos Trabalhadores Domésticos, da Namíbia. Nas Filipinas e no Vietname, o BIT desenvolveu um trabalho intensivo de reforma dos salários mínimos.

SST

338. O *Bureau* continua a promover o diálogo social como parte integrante da criação de enquadramentos jurídicos e de programas e sistemas nacionais em matéria de SST, incluindo através do desenvolvimento de perfis nacionais de SST, da criação de organismos nacionais tripartidos³⁴ (uma prática estabelecida em muitos países industrializados) e da adoção ou alteração da legislação nacional relativa à SST e de programas nacionais de SST. Os progressos alcançados no domínio da SST, como a ratificação e aplicação da Convenção da OIT N.º 187, também contribuíram para reforçar o diálogo social tripartido e bipartido. Por exemplo, o Brasil e o Uruguai apoiaram as comissões setoriais tripartidas em matérias relacionadas com a SST, nos setores da construção, das indústrias de produtos químicos, do vestuário e metalurgia, do petróleo, do gás, da agricultura e da saúde.

Infeção VIH/SIDA

339. A Recomendação (N.º 200) sobre a infeção pelo VIH/SIDA é fruto, em grande medida, do diálogo social, no seu processo tanto de adoção como de implementação à escala nacional. O trabalho do BIT nessa área baseou-se numa abordagem multissetorial, destinada a envolver os parceiros sociais e outros atores relevantes, como as organizações da sociedade civil, que representam os portadores do VIH. O BIT prestou serviços de assessoria técnica e de reforço das capacidades ao nível dos países, a fim de garantir a participação ativa dos parceiros sociais nas atividades das entidades responsáveis pela coordenação da luta contra o VIH e a SIDA, para que as medidas tomadas no mundo do trabalho fizessem parte integrante da resposta nacional à epidemia do VIH. Em 2011, o *Bureau* apoiou a participação nos mecanismos de coordenação nacionais, estabelecidos pelo Fundo Global de Luta contra a SIDA, a Tuberculose e a Malária, dos ministérios do trabalho de 43 Estados-Membros, de organizações de empregadores em 40 Estados-Membros e de organizações de trabalhadores em 21 Estados-Membros.

Trabalhadores domésticos

340. A Convenção n.º 189 e a Recomendação (N.º 201), Sobre os Trabalhadores Domésticos que a complementa de 2011, promovem o diálogo social de duas formas. Em primeiro lugar, defendem o direito à liberdade sindical e à negociação coletiva para os trabalhadores domésticos; em segundo lugar enfatizam a necessidade de consultas às organizações representativas dos trabalhadores e dos empregadores na implementação prática das principais disposições do instrumento. O BIT dá apoio na implementação da Convenção N.º 189, como sucedeu no Uruguai e nas Filipinas, os primeiros dois Membros a ratificar a Convenção (N.º 189) Sobre os Trabalhadores Domésticos de 2011,³⁵ e colaborou na criação dos quadros institucionais necessários para o diálogo social sobre o trabalho doméstico, que incentivaram a organização e representação coletiva no setor (ver capítulo 2, Caixa 2.17).

³⁴ 2009/12: Albânia, Azerbaijão, Bangladesh, Brasil, Camboja, Camarões, República Dominicana, Egito, Fiji, Indonésia, Iraque, Líbano, Malawi, Maurícias, Nicarágua, Seychelles, Serra Leoa, Tajiquistão e Zâmbia; antes de 2009: Croácia, El Salvador, Estónia, Indonésia, Malásia, Mongólia, Paquistão, Panamá, Tailândia, Uruguai e Vietname.

³⁵ À data de elaboração deste documento, três países já tinham ratificado a Convenção N.º 189 (Maurícias, Filipinas e Uruguai).

Trabalhadores migrantes

341. O BIT promove o recurso ao diálogo social para ajudar os países a formular as suas políticas e leis nacionais em matéria de migração de mão-de-obra, através de métodos participativos globais. O objetivo é conseguir uma governação mais eficaz da migração de mão-de-obra e uma melhor regulação do processo de recrutamento e proteção dos trabalhadores migrantes. Os países que beneficiaram de apoio incluem a Arménia, o Azerbaijão, o Camboja, a Geórgia e a África do Sul. O BIT presta um apoio similar às comunidades de integração regional, com vista a melhorar e a implementar protocolos regionais sobre as migrações de mão-de-obra e definir políticas em matéria de medidas a tomar a nível sub-regional, para assegurar a proteção social dos trabalhadores migrantes. Entre os beneficiários desse apoio incluem-se o Comité Económico e Social Europeu, o Fórum tripartido da ASEAN para os Trabalhadores Migrantes, a Comunidade da África Oriental e a SADC. O Programa para o Trabalho Digno da SADC dedica-se principalmente às migrações de mão-de-obra como matéria de âmbito regional e está a desenvolver um plano de ação específico da migração para a região.

3.8.3. O diálogo social como instrumento para criar maiores oportunidades para que homens e mulheres obtenham um emprego e rendimento dignos

Políticas de emprego

342. A OIT promove o diálogo social no contexto da definição de políticas económicas, de harmonia com a Convenção N.º122. Apoia o diálogo social como instrumento de integração da Agenda para o Trabalho Digno, da OIT, nas estratégias nacionais de redução da pobreza, e os quadros nacionais de desenvolvimento, favorecendo a participação dos trabalhadores e dos empregadores na formulação de políticas sociais e económicas (por exemplo, no Benim, Burkina Faso, Camarões, Mali, Togo – incluindo através do projeto APERP (*Appui à la promotion de l'emploi et la réduction de la pauvreté*)). O diálogo social também é essencial no apoio prestado pela OIT na formulação de políticas nacionais de emprego.

343. A OIT contribuiu para o reforço das capacidades dos comités interministeriais e tripartidos, com vista a assegurar que o diálogo social esteja presente em cada etapa do processo de formulação de políticas nacionais de emprego, desde a análise da situação que conduz às decisões políticas, até à validação da implementação das medidas decididas e à avaliação da sua aplicação. A OIT esforça-se por garantir que o diálogo social vá além dos ministérios do trabalho, envolvendo os ministérios da economia e do planeamento, assim como os ministérios setoriais, que têm um papel fundamental na criação de emprego.

Empresas multinacionais

344. A Declaração da OIT sobre as multinacionais promove o diálogo social como instrumento privilegiado para alcançar o seu principal objetivo, “incentivar o contributo positivo que as empresas multinacionais podem dar para o progresso económico e social e minimizar e resolver as dificuldades a que as suas várias operações podem dar origem.” As atividades do BIT ligadas à Declaração sobre as multinacionais incentivam as empresas a consultar os poderes públicos e as organizações nacionais de empregadores e trabalhadores, a fim de estimular o diálogo social, com vista a otimizar o impacto do investimento direto estrangeiro no emprego, especialmente dos jovens (como se verifica na Argentina, no Azerbaijão, na Costa do Marfim e na Libéria).

Pequenas e médias empresas (PME)

345. O programa de formação *SCORE* (Ajudar as Empresas a tornarem-se mais Competitivas e Responsáveis), da OIT, ajudou as PME a aumentar a sua produtividade e competitividade, melhorando as condições de trabalho e as práticas ambientais, apoiou-se no diálogo no local de trabalho, através da formação de equipas conjuntas de melhoria constituídas pelas empresas.

346. O Sistema da OIT para a medição e a melhoria da produtividade (SYMAPRO) tem por objetivo melhorar a eficiência, a qualidade e as condições de trabalho, através da participação e do empenho do pessoal operacional e dos quadros médios e superiores. O diálogo social conduziu à implementação de indicadores de desempenho integrados, que incidem sobre o processo de trabalho e as condições laborais. No México, o SYMAPRO foi integrado nos acordos de negociação coletiva ao nível setorial. Desde a assinatura do Acordo sobre a Modernização do Trabalho na indústria do açúcar, pelos parceiros sociais, em 2007, reuniões de redes tripartidas bimensais para partilhar as experiências de implementação contribuíram para evitar conflitos num setor onde, em décadas anteriores, as greves se sucediam a um ritmo anual. O SYMAPRO também foi introduzido com sucesso nos acordos de negociação coletiva ao nível dos Estados (incluindo várias indústrias em Sonora) e das empresas (turismo em Nuevo Vallarta).

Empregos verdes

347. Em 2007, a OIT lançou a Iniciativa Empregos Verdes, em parceria com o Programa das Nações Unidas para o Ambiente, a CIS e a OIE. O primeiro relatório do programa³⁶ reconhece o diálogo social como um instrumento fundamental para ter em consideração as implicações sociais nas políticas e programas ambientais. Na Conferência das Nações Unidas sobre o desenvolvimento sustentável, em 2012 (Rio + 20), a OIT insistiu na importância do diálogo social para uma transição justa e socialmente inclusiva para economias com baixas emissões de carbono. O *Bureau* apoiou iniciativas governamentais visando a criação de empregos verdes e a resposta às mudanças climáticas através do diálogo social, incluindo a Equipa Especial *Multi-stakeholders* para os Empregos Verdes e as Mudanças Climáticas, criada em 2009, na Índia.

Economia rural

348. Na sequência da discussão geral sobre o emprego rural, na Conferência Internacional do Trabalho de 2008³⁷ e do debate em torno de uma estratégia rural durante a sessão de março de 2011 do Conselho de Administração, o BIT realizou atividades de reforço das capacidades, a fim de promover o diálogo social nas zonas rurais. A título de exemplo, um projeto realizado em Tamil Nadu (Índia), permitiu ao Sindicato dos Trabalhadores Rurais recrutar mais de 170.000 trabalhadores nos últimos anos (ver o capítulo 2, Caixa 2.4). A abordagem da OIT, baseada no desenvolvimento económico local e aplicada desde finais da década de 90, em mais de 36 países, favorece a instauração de fóruns, com a participação das autoridades locais, de secções locais de sindicatos, associações de empregadores e de outras organizações de trabalhadores, como cooperativas, associações de pequenas empresas e grupos de mulheres. O objetivo é elaborar e implementar conjuntamente uma estratégia comum de desenvolvimento para as zonas locais. O diálogo social é igualmente uma componente do projeto PROMER II, que apoia a criação de micro e pequenas empresas no quadro de uma abordagem integrada do trabalho digno em oito regiões rurais do Senegal. Este projeto ajuda as organizações a reforçar as suas capacidades para fornecer serviços destinados à criação de micro e pequenas empresas (o que lhes permite angariar novos aderentes) e a intensificar o seu diálogo com as autoridades locais. Além disso, promove a ação sindical, nomeadamente em matéria de direitos e condições de trabalho e permitiu criar quadros de consulta tripartidos em 15 cadeias de valor. Outros trabalhos levaram à criação de

³⁶ Programa Ambiental das NU: *Green jobs: Towards decent work in a sustainable, low-carbon world* (Nairobi, 2008).

³⁷ ILO: *Promotion of rural employment for poverty reduction*, Relatório IV, Conferência Internacional do Trabalho, 97ª Sessão, Genebra, 2008.

instrumentos para combater a pobreza, desenvolvendo o turismo nas zonas rurais,³⁸ e para garantir a liberdade sindical das trabalhadoras rurais.³⁹

Cooperativas

349. Muitos dos projetos de cooperação técnica da OIT realizados em África e na América Latina demonstraram que as organizações sociais e da economia solidária, assim como as cooperativas, podem desempenhar um papel importante nas estratégias de desenvolvimento local, de acordo com a Recomendação (n.º 193), sobre a Promoção das Cooperativas de 2002. O projeto SYNDICOOP, realizado pela OIT em África (nomeadamente na África do Sul, no Quênia, no Uganda, na República Unida da Tanzânia e no Ruanda) demonstra que os sindicatos e cooperativas participantes beneficiaram da sua aliança estratégica. Na verdade, esta permitiu-lhes ter mais peso, propor serviços alargados aos seus Membros e falar a uma só voz, no quadro de importantes processos de diálogo social, como a elaboração de estratégias de redução da pobreza. O BIT publicou um manual intitulado “*Let’s organize!*”, destinado aos sindicatos e às cooperativas, que trata da organização dos trabalhadores na economia informal.⁴⁰ O BIT participa em eventos comuns com outras agências das Nações Unidas (como a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura – FAO), com intuítos de sensibilização e criação de ambientes propícios ao desenvolvimento de cooperativas e organizações de agricultores.

3.8.4. Integração do princípio da igualdade de género e reforço da voz das mulheres

350. De acordo com a resolução sobre a igualdade de género, adotada pela Confederação Internacional do Trabalho, na sua sessão de 2009,⁴¹ o BIT respondeu aos pedidos que lhe foram formulados no sentido de fazer progredir a igualdade de género no mundo do trabalho, através de várias formas de ação: reforço das capacidades, serviços de assessoria técnica e investigação. As medidas tomadas visavam reforçar o compromisso e a voz das mulheres, organizando estas últimas nas ZFE e em zonas rurais; integrar mais mulheres nas instituições de diálogo social; ajudar as mulheres a progredir na tomada de decisões no seio dos sindicatos; permitir às mulheres assumir um papel mais relevante na negociação coletiva; colmatar as lacunas no que se refere às disparidades de remuneração entre homens e mulheres; conciliar as responsabilidades profissionais com as familiares; combater a violência baseada no género, no local de trabalho; e aumentar as oportunidades económicas das mulheres. O BIT também examinou os diplomas legislativos para melhorar a aplicação das normas internacionais do trabalho e reforçar o peso das questões de género na legislação laboral e nos quadros de aplicação.⁴²

351. As atividades recentemente desenvolvidas de reforço das capacidades incluíram módulos de formação sobre a inspeção do trabalho e a igualdade de género e um *workshop* destinado aos juizes dos tribunais do trabalho sobre a aplicação das Convenções da OIT relativas à igualdade de género. Os juizes eram oriundos do Botswana, Malawi, Nigéria, África do Sul e Zâmbia.

352. A promoção da igualdade de género, do empoderamento económico das mulheres e da representação destas no local de trabalho foram integradas em projetos que visam desenvolver a liberdade sindical (África do Sul, El Salvador, Indonésia, Jordânia e Filipinas); melhorar as capacidades dos serviços de inspeção do trabalho (África do Sul, Indonésia, Jordânia, Líbano, Omã e Ucrânia); reforçar as capacidades dos organismos de trabalhadores e de empregadores (Bangladesh, Benim, Estado Plurinacional da Bolívia, Camboja, Colômbia, Mali, Marrocos, Nepal, Níger, Paquistão, Filipinas, Senegal, Togo, Zâmbia e países da Europa Central);

³⁸ OIT: *Toolkit on poverty reduction through tourism*, 2011, http://www.ilo.org/setor/Resources/training-materials/WCMS_162289/lang--en/index.htm [consultado em 11 dez. 2012].

³⁹ R. Gopalakrishnan e A. Sukthakar: *Freedom of association for women rural workers: A manual* (Genebra, ILO, 2012).

⁴⁰ S. Smith: *Let’s organize!: A SYNDICOOP handbook for trade unions and cooperatives about organizing workers in the informal economy* (Genebra, OIT, ICA e ICFTU, 2006).

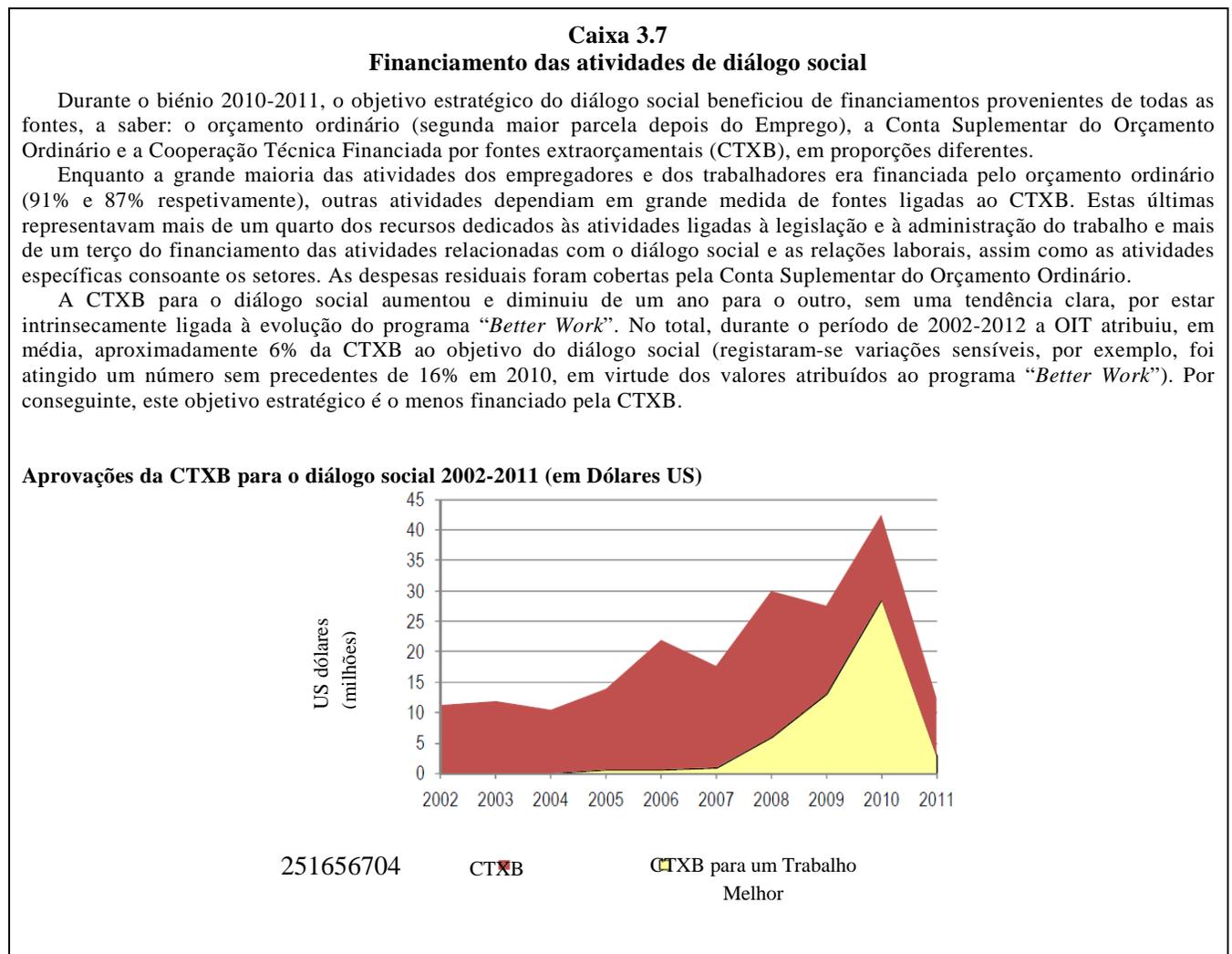
⁴¹ OIT: *A resolução sobre a igualdade de género como elemento central nas estratégias de promoção do trabalho digno*, Conferência Internacional do Trabalho, 98.ª Sessão, Genebra, 2009.

⁴² OIT: *Gender equality and social dialogue: An annotated bibliography* (Genebra, 2012).

e elaborar indicadores do trabalho digno (Indonésia).⁴³

3.9. O diálogo social nos programas de trabalho digno por país, e a cooperação técnica

353. A OIT apoia o diálogo social principalmente através dos PTDP e de projetos de cooperação técnica. A Caixa 3.7 apresenta uma panorâmica dos tipos de financiamento de atividades ligadas ao diálogo social.



⁴³ OIT: *OIT Gender News*, N.º 19 (Genebra, OIT, nov. 2012).

354. Em 2005, a OIT criou os PTDP, que constituem o principal vetor do seu apoio aos países. Estes programas são realizados, em concertação, pelos mandantes tripartidos nacionais, com vista a concretizar a Agenda para o Trabalho Digno. Desde o seu lançamento foram criados aproximadamente 100 PTDP em todas as regiões.

355. Os PTDP têm dois objetivos fundamentais: em primeiro lugar, favorecem o trabalho digno enquanto componente crucial das estratégias de desenvolvimento nacionais; em segundo lugar, organizam, ao serviço dos mandantes tripartidos, os conhecimentos, os instrumentos e as atividades de sensibilização de cooperação da OIT num quadro baseado nos resultados, a fim de promover a Agenda para o Trabalho Digno, nos domínios em que a OIT possui vantagens comparativas. Através dos PTDP, a OIT contribui igualmente, de forma significativa, para os programas por país da Organização das Nações Unidas (ONU). Além disso, os PTDP constituem um instrumento importante para integrar o orçamento ordinário e a CTXB.

356. O tripartismo e o diálogo social foram essenciais para planificar e implementar um programa de assistência da OIT, coerente e integrado, para os mandantes dos Estados-Membros. Cada PTDP articulava-se em torno de algumas prioridades e resultados definidos pelos parceiros sociais. Através da elaboração de um PTDP, os mandantes nacionais realizam conjuntamente análises das situações e das necessidades e estabelecem prioridades para que o princípio do trabalho digno seja concretizado no seu país. Na maioria dos casos, os mandantes são ao mesmo tempo beneficiários e executantes do programa. De igual modo, os PTDP reconhecem o diálogo social como um resultado desejado e, paralelamente, um meio de aumentar as possibilidades de conseguir resultados palpáveis e sustentáveis em todos os domínios sociais e económicos.

357. Realizou-se para o presente relatório um estudo documental que incidiu sobre 30 PTDP, em 14 países, situados em cinco regiões ⁴⁴. Segundo este estudo, uma comparação entre os PTDP de primeira geração e os PTDP de segunda ou de terceira gerações, mostra que a maioria dos países, independentemente da região onde estejam situados, alcançaram importantes progressos em quatro domínios que são pertinentes para o diálogo social: a qualidade da avaliação dos mandantes tripartidos e as suas necessidades na fase de conceção dos PTDP (em particular na Bósnia-Herzegovina, no Camboja, na Jordânia, no Lesoto, no Mali e na República da Moldova); a apropriação dos programas e a participação/envolvimento dos mandantes tripartidos no ciclo dos PTDP – ou seja, a elaboração, implementação, controlo e avaliação (sobretudo na Albânia, na Argentina, na Bósnia-Herzegovina, no Burkina Faso, no Camboja e na Etiópia); a integração do reforço das capacidades técnicas e institucionais dos mandantes tripartidos nos programas (em particular na Argentina, no Bangladesh, na Bósnia-Herzegovina, na Etiópia, na Indonésia, na Jordânia, no Lesoto e no Mali); e a integração da promoção de práticas, mecanismos e/ou quadros jurídicos relativos ao diálogo social (em particular na Argentina, no Camboja, no Lesoto, no Mali e na República da Moldova).

358. Esta análise indica que os PTDP têm cada vez mais em conta a importância do diálogo social. Também visa demonstrar que o diálogo social e o tripartismo são reforçados em muitos países graças à institucionalização da participação dos mandantes nas fases de consulta e implementação dos PTDP.

⁴⁴ Albânia, Argentina, Bangladesh, Bósnia e Herzegovina, Burkina Faso, Camboja, Etiópia, Indonésia, Jordânia, Lesoto, Mali, República da Moldova, Senegal e Zimbabué.

Capítulo 4

Principais observações, lições a retirar e trajetórias possíveis de evolução

359. Tendo em conta as informações apresentadas nos capítulos 1, 2 e 3, são possíveis observações e ensinamentos importantes quanto às necessidades dos mandantes e aos desafios que têm de enfrentar, bem como aos meios de que a OIT dispõe para redobrar os esforços e promover o diálogo social, método de governação privilegiado para estabelecer o trabalho digno para todos. Este capítulo apresenta estas observações, que são um contributo para a discussão da Conferência Internacional do Trabalho sobre o caminho a seguir.

360. **A eficácia das intervenções da OIT assenta na reatividade da Organização, na vontade nacional e na viabilidade dos projetos.** A promoção do diálogo social, de boas relações profissionais e a criação das instituições necessárias para o efeito requerem esforços sustentados mais do que iniciativas pontuais. O BIT deve continuar a prestar serviços de alta qualidade em tempo útil, a fim de reforçar estas instituições e promover práticas reativas e adaptadas aos contextos nacionais e regionais, em conformidade com as normas de trabalho aplicáveis. Para explorar as possibilidades de diálogo social e defender este último, quando ameaçado, é essencial responder rapidamente aos pedidos de assistência, como fez o BIT, por exemplo, no contexto da Primavera Árabe ou das políticas de austeridade na Europa. A afirmação de vontade política pelos governos é uma condição necessária para o desenvolvimento do diálogo social à escala nacional e a participação e reforço das organizações de empregadores e de trabalhadores são essenciais para a sua sustentabilidade.

361. **É essencial um tripartismo baseado na confiança.** O diálogo social tripartido pode favorecer a coesão entre as instituições bipartidas e tripartidas do diálogo social. Tendo em conta a tendência atual para certos países descentalizarem a negociação coletiva, situando-a ao nível da empresa, e num contexto caracterizado por uma segmentação crescente do mercado de trabalho, o diálogo social tripartido pode permitir aos parceiros sociais partilhar informações, definir estratégias e coordenar as suas ações. A participação das organizações de empregadores e de trabalhadores em discussões tripartidas sobre questões relacionadas com valores comuns – como a não discriminação, a infeção VIH/SIDA, a conciliação entre a vida profissional e a vida familiar e a deficiência – contribui para reforçar a confiança entre os parceiros sociais, melhora as suas relações com os governos e abre a via ao diálogo social noutras domínios.

362. **Abrir o diálogo social a todos os trabalhadores.** Os atores tripartidos devem tornar o diálogo social universal, para que ele se alargue aos trabalhadores com empregos atípicos, nas pequenas e médias empresas (PME) e na economia rural, aos trabalhadores migrantes e aos que fazem parte de outros grupos vulneráveis e não organizados. Para tal, pode ser necessário reforçar as capacidades dos parceiros sociais a todos os níveis, a fim de lhes permitir organizar os seus diversos potenciais Membros. Esta iniciativa de sensibilização e de organização pode constituir uma primeira etapa na via do alargamento do diálogo social e da negociação. Em certos casos, esse alargamento exigirá modificações da legislação ou inovações institucionais, a fim de colmatar as lacunas da proteção social na legislação laboral ou nas normas internacionais do trabalho. De igual modo, a administração e a inspeção do trabalho devem desempenhar um papel fundamental na extensão progressiva da proteção da legislação laboral à economia informal e aos trabalhadores vulneráveis.

363. As restrições à liberdade sindical e ao direito de negociação coletiva continuam a ser um grande obstáculo. Sem liberdade sindical e sem negociação coletiva, o diálogo social fica fragilizado, tal como o seu potencial contributo para o desenvolvimento socioeconómico e as respostas às crises. Na sua qualidade de abordagem participativa, o diálogo social constitui um contributo fundamental para a governação democrática, a transparência e a justiça social. Os Estados-Membros, tal como as organizações de empregadores e de trabalhadores, podem tirar partido do recurso mais frequente nos processos do diálogo social. A OIT apoia sistematicamente os mandantes tripartidos nos seus esforços para promover, por um lado, a liberdade sindical, a negociação coletiva e o diálogo social tripartido e, por outro, a ratificação e a aplicação das Convenções fundamentais e das demais Convenções da OIT em matéria de governação. No entanto, a Conferência Internacional do Trabalho (CIT) desejará sem dúvida encorajar os governos a empenharem-se mais no diálogo social, incitar os parceiros sociais a redobrar esforços para fazer do diálogo e da negociação um método privilegiado de gestão dos interesses de cada um, e convidar o BIT a dotar-se de mais meios para assegurar o reforço das capacidades, devidamente orientado, assim como conselhos e atividades de sensibilização baseadas em elementos factuais.

364. A diminuição progressiva da parte do trabalho na maioria dos países e o seu impacto no crescimento e na equidade exigem a atenção da OIT. A OIT pode enfrentar o problema da diminuição progressiva da parte do trabalho no rendimento nacional, ajudando os mandantes a reforçar as instituições encarregadas de determinar os salários – nomeadamente o salário mínimo – e de desenvolver a negociação coletiva e criar contextos apropriados e mais propícios à inserção no mercado de trabalho graças, nomeadamente, a medidas como a coordenação ativa dos acordos salariais ou o recurso a mecanismos que permitem alargar as vantagens das convenções coletivas às empresas de todos os setores.¹ A OIT pode basear-se nos estudos anteriores para analisar as causas da diminuição da componente do trabalho e identificar as medidas eficazes que lhe permitam criar instituições capazes de contribuir para uma distribuição mais justa dos rendimentos ou inverter o processo de enfraquecimento destas instituições nas economias de alto rendimento. O apoio técnico da OIT permite reforçar as capacidades destes sistemas e instituições, tanto nos países em desenvolvimento como nos países de alto rendimento.

365. O desafio de amanhã: convergência para um ponto de equilíbrio. Em certos países europeus e noutros de altos rendimentos, as instituições de diálogo social estão a perder força, devido ao facto de as medidas de austeridade e outras medidas anti-crise estarem a ser impostas sem o recurso ao diálogo social, minando por vezes diretamente processos de negociação coletiva estabelecidos há várias gerações. Em contrapartida, noutras partes do mundo, alcançaram-se importantes progressos pela via da instauração progressiva do diálogo social, através de quadros e de processos legais e institucionais. Em certos países da Ásia e da América Latina, por exemplo, o diálogo social e a negociação coletiva foram reforçados no quadro de estratégias de desenvolvimento económico. Estas tendências contrárias poderiam convergir, de facto, para sistemas de negociação coletiva e de diálogo social menos ambiciosos e produtivos do que os que foram criados, no século XX, nos países de alto rendimento. A OIT e os seus mandantes deveriam esforçar-se por inverter a tendência para a fragilização das instituições de diálogo social nos países de alto rendimento, apoiando sem hesitações o seu reforço nos países emergentes e em desenvolvimento.

366. A transformação das Organizações tem impacto nos empregadores e nos trabalhadores. Os processos económicos, sociais e políticos, afetados pela globalização e pela crise mundial, estão a transformar as organizações de empregadores e de trabalhadores. Os empregadores manifestam um

interesse crescente pelas organizações representativas num programa alargado. Os trabalhadores consideram uma prioridade a promoção de programas sindicais unificados a vários níveis e a luta contra uma fragmentação excessiva que enfraquece a voz e a influência dos trabalhadores em certos países. Para fazer face à transformação rápida deste panorama, o BIT deve recorrer à investigação e ao diálogo, para compreender melhor e analisar a evolução da representatividade, assim como as estratégias associadas que as organizações de empregadores e de trabalhadores estão a adotar ou podem vir a adotar no futuro

¹ OIT: Relatório Global sobre os Salários 2012/13: *Salários e crescimento equitativo* (Genebra, 2012), p. 63; OIT: Global Wage Report 2008/09: *Minimum wages and collective bargaining: Towards policy coherence* (Genebra, 2008), p. 59-60.

367. O apoio aos serviços de administração e inspeção do trabalho e a criação de tribunais de trabalho eficientes podem gerar um círculo virtuoso de cumprimento das normas. Os mecanismos que visam garantir o respeito pela legislação do trabalho, incluindo a inspeção do trabalho e os serviços de controlo apropriados, contribuem para proteger os direitos dos trabalhadores, favorecem o primado do direito no local de trabalho ou garantem condições iguais aos empregadores que respeitem a legislação em pé de igualdade, tendo um efeito dissuasor suscetível de provocar o surgimento de um círculo virtuoso de respeito pelas normas em vigor. A eficácia da legislação e da inspeção do trabalho também pode favorecer a integração progressiva das empresas da economia informal na economia formal e a extensão da proteção da legislação laboral aos trabalhadores vulneráveis. As instituições que garantem a aplicação desta legislação desempenham igualmente um papel importante, ao zelar para que a crise e as medidas de austeridade não fragilizem o diálogo social e os direitos dos trabalhadores. Em certos países, é necessário reforçar o sistema judicial para garantir a eficácia destes serviços de inspeção e de aplicação das normas. A criação de tribunais de trabalho fortes pode ser objeto de uma ação normativa da OIT. Esta possibilidade foi colocada nas discussões recentes do Conselho de Administração sobre a ordem do dia das sessões posteriores da CIT.

368. O BIT deve participar ativamente no processo de reforma da legislação laboral. Os resultados são mais favoráveis quando o BIT intervém não só na formulação das observações sobre os projetos de lei, mas também na sua discussão à escala nacional. O apoio e a assistência técnica sustentados à reforma da legislação do trabalho geralmente só podem ser prestados no quadro de atividades de cooperação técnica alargadas. O trabalho do BIT é mais frutuoso quando o diálogo social já está bem estabelecido. Daí, a necessidade de reforçar as capacidades dos parceiros sociais, colaborando na reforma da legislação laboral. Para tal, a OIT deve conhecer bem o contexto e as políticas praticadas a nível nacional, colaborar estreitamente com os governos e os parceiros sociais dos países interessados e assegurar uma boa coordenação entre as suas diversas unidades, que devem representar um vasto leque de especializações técnicas.

369. A negociação coletiva deve ser alargada para aumentar o seu alcance e multiplicar as possibilidades de resultados benéficos para todas as partes. O diálogo social bipartido e tripartido a nível nacional e setorial é importante, na medida em que favorece as interações entre os trabalhadores e a direção, facilitando a negociação coletiva e a cooperação no local de trabalho. Além dos salários, outros temas como a organização do trabalho, a formação profissional, o equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar, o desenvolvimento das competências e os resultados das empresas, podem permitir aos parceiros sociais negociar acordos integradores, que respondam tanto aos interesses das empresas como aos dos trabalhadores, o que é especialmente importante em períodos de crise e de austeridade.

370. A cooperação no local de trabalho sob a forma de consultas e de trocas de informações pode revelar-se essencial para a antecipação e a gestão de mudanças que respondam às necessidades dos empregadores e dos trabalhadores. A evolução recente das relações entre os trabalhadores e a gestão ao nível das empresas e dos setores, incluindo as novas formas de procura do consenso através da informação e da consulta, demonstrou a sua utilidade, na medida em que atenuou o impacto da crise. As empresas sustentáveis e a criação de emprego surgem como dois temas unificadores sobre os quais as organizações de empregadores e de trabalhadores conseguiram cooperar, nomeadamente num contexto de reestruturação das empresas, apesar das dificuldades orçamentais. Orientações internacionais atualizadas sobre a cooperação no local de trabalho, sob a forma de informações e de consultas, podem ser úteis. No

quadro do acompanhamento das conclusões do Grupo de Trabalho Cartier,² a inscrição deste tema com estatuto de questão normativa na ordem do dia de uma futura sessão da conferência internacional do trabalho permitiria aos mandantes iniciar uma reflexão sobre os meios de reforçar o diálogo social enquanto instrumento de gestão da mudança. Um tal debate seria oportuno para atualizar e agrupar os instrumentos da OIT pertinentes, como, por exemplo, a Recomendação (N.º 94), referente à Colaboração ao Nível das Empresas, de 1952; a Recomendação (N.º 133), sobre a Consulta à Escala Industrial e Nacional de 1960; e a Recomendação (N.º 129), sobre as Comunicações na Empresa de 1967.³ Seriam necessárias garantias para evitar que essa cooperação se substituisse à negociação coletiva como principal método voluntário de regulamentação das condições de trabalho e de emprego, de acordo com as normas e princípios da OIT.

371. Os mecanismos eficazes de resolução dos conflitos de trabalho, como a mediação, a conciliação, a arbitragem voluntária e a decisão arbitral, são componentes necessários à negociação coletiva e à legislação laboral. Estes procedimentos e mecanismos são essenciais para relações profissionais estáveis e produtivas e para o cumprimento da legislação laboral. Na medida em que os tribunais do trabalho de certos países têm de enfrentar uma carga de trabalho importante e cada vez mais pesada, é evidente que a prevenção dos conflitos de trabalho no local de trabalho, através da cooperação, da comunicação e dos processos de resolução de conflitos, assim como o acesso a mecanismos rápidos e pouco dispendiosos de conciliação, arbitragem ou resolução de conflitos, são elementos que favorecem o bom funcionamento dos mercados de trabalho. Além disso, o exame dos sistemas no seu conjunto impõe-se e o BIT deve ajudar, se necessário, a instaurar mudanças sistemáticas que visem assegurar práticas positivas e o bom funcionamento das instituições, nomeadamente no quadro da administração do trabalho ou de uma administração estatutária independente. A investigação e as trocas de informações sobre as experiências e as inovações a nível nacional podem permitir aos países acelerar a implantação de sistemas de resolução de conflitos de trabalho eficazes. A eventual organização de uma discussão geral sobre esta questão foi evocada durante os debates recentes do Conselho de Administração sobre as futuras agendas da CIT.

372. O diálogo social transfronteiriço, cadeias de abastecimento globais e iniciativas voluntárias.

A utilização cada vez mais frequente da noção de diálogo social nas cadeias de abastecimento globais, por exemplo, por organismos de certificação privados e empresas multinacionais, apela à OIT para reforçar a sua ação em matéria de sensibilização, de reforço das capacidades e de investigação, a fim de garantir a coerência das políticas e uma utilização criteriosa do diálogo social nestes novos domínios. Nas cadeias de abastecimento globais de mão-de-obra intensiva e baseadas no comprador, como nos setores têxtil e do vestuário, as lições retiradas do programa “*Better Work*” e das suas fortes componentes de diálogo social ao nível local e transfronteiriço demonstraram o valor acrescentado que as intervenções da OIT representam para as cadeias de abastecimento globais. Ampliar as atividades do BIT a outras cadeias de abastecimento globais, baseadas no comprador, poderia permitir progredir de forma decisiva através da criação de espaços institucionais dedicados ao diálogo social e às relações laborais. Do lado das indústrias de capital intensivo e baseadas no produtor, como as do setor químico e automóvel, em que os níveis de sindicalização são relativamente elevados, foi negociado um certo número de acordos de empresa transnacionais (AET) entre as federações sindicais internacionais (FIS) e as empresas multinacionais. Os AET demonstraram a sua utilidade para a promoção da liberdade sindical e de organização dos trabalhadores situados a jusante da cadeia de valor das empresas multinacionais. A OIT poderia elaborar instrumentos e dar o seu apoio aos atores globais, regionais e locais que participam nestas iniciativas, com base nas normas de trabalho da OIT e na declaração sobre as empresas multinacionais.

² O Grupo de Trabalho para as Políticas relativas à Revisão das Normas (“Grupo de Trabalho Cartier”) foi incumbido, em 2002, entre outras atividades, de examinar caso a caso todas as Convenções e Recomendações Laborais Internacionais; OIT: *Conventions in need of revision (second stage)*, Conselho de Administração, 267.ª Sessão, Genebra, nov. 1996, GB.267/LILS/WP/PRS/2.

³ OIT: *Proposals for the agenda of the 103rd Session (2014) of the Conference*, Conselho de Administração, 312.ª Sessão, nov. 2011, GB.312/INS/2/2.

373. **Promover o tripartismo aos níveis intergovernamental e supranacional.** O interesse crescente suscitado pelo diálogo social e a integração progressiva deste conceito nos programas dos acordos bilaterais, regionais e multilaterais dos governos (UE, MERCOSUL, NAFTA, Acordo de Comércio Livre entre a República da Coreia, SADC, etc.) incitam a OIT a invocar a vantagem comparativa única que lhe é conferida pela sua qualidade de organismo especializado na matéria. A OIT poderia ser incentivada a prestar um apoio suplementar aos mandantes quando estes trabalham ao nível supranacional, a fim de contribuir para a instauração ou a expansão do tripartismo no novo contexto internacional e reforçar as suas relações com as entidades supranacionais correspondentes.

374. **Garantir um recurso coerente ao diálogo social pelas organizações internacionais, com base em princípios e normas da OIT.** Há outras organizações internacionais que se interessam cada vez mais pelo diálogo social, as relações profissionais e as relações de emprego, e que se esforçam por promovê-los. Apesar dos progressos alcançados, as políticas preconizadas por certas instituições internacionais ainda não estão em conformidade com as normas e valores da OIT. Porém, a integração crescente destas questões nos programas das organizações bilaterais, regionais e multilaterais permite à OIT invocar o seu papel único e a sua especificidade. A OIT pode desejar equacionar a elaboração de uma norma da OIT para definir o diálogo social a todos os níveis, com vista a garantir a coerência das políticas no sistema internacional.

375. **Colmatar importantes lacunas em matéria de conhecimentos.** No domínio da administração do trabalho, o BIT deve alargar a sua base de conhecimento sobre a intersecção entre serviços públicos de inspeção e sistemas de controlo privados; sobre a avaliação e a promoção dos resultados nos serviços fornecidos pelas administrações do trabalho; sobre métodos eficazes para prestar serviços de administração e de inspeção do trabalho aos trabalhadores da economia informal; e sobre um método estatístico que permita melhorar a recolha de dados da inspeção do trabalho. O BIT deve igualmente dialogar com os governos que implementaram estratégias inovadoras para retirar ensinamentos das respetivas medidas, a fim de tratar das novas questões ligadas à cobertura da legislação do trabalho e ao respeito pelas normas nas economias em transformação. O BIT deve ainda criar redes e promover a colaboração com outras organizações internacionais e com as instituições de ensino universitário. Do ponto de vista das organizações de empregadores, as atividades de reforço das capacidades e de investigação do BIT deveriam incidir nomeadamente sobre as vantagens do diálogo social no contexto de valores empresariais como a sustentabilidade e o desenvolvimento das empresas, a competitividade, a inovação e a responsabilidade social. Do ponto de vista das organizações de trabalhadores, deveriam realizar-se trabalhos de investigação e atividades de sensibilização, baseadas em dados convincentes, sobre os impactos da crise, a relação de emprego, as Zonas Francas de Exportação, os grupos vulneráveis, a economia informal, os trabalhadores migrantes, as relações profissionais transfronteiriças e a igualdade entre homens e mulheres. Trabalhos sistemáticos de investigação e uma publicação periódica no domínio do diálogo social poderiam colmatar as lacunas em matéria de investigação e completar outras publicações da OIT em grandes áreas de interesse, como os salários e o emprego.

Capítulo 5

Pontos sugeridos para discussão na Conferência, com vista à adoção de um plano de ação sobre o diálogo social

376. O objetivo desta discussão recorrente sobre o diálogo social é permitir à OIT compreender melhor as situações e as necessidades diversas dos seus Membros e responder-lhes da maneira mais eficaz, utilizando todos os meios de ação de que disponha.¹ A discussão deveria levar a OIT a adaptar as suas prioridades em conformidade e servir de base às discussões relativas ao programa, ao orçamento e aos outros aspetos da governação. Deveria culminar com a adoção de um plano de ação sobre o diálogo social, elaborado à luz das práticas que permitiram reforçar o diálogo social ao nível nacional e da ação levada a cabo para realizar os OMD e erradicar a pobreza. O plano de ação estabelecido nesta sessão da Conferência será aplicado durante o período abrangido pelo quadro estratégico (2010-15) e não só.²

Ponto nº 1: O diálogo social no contexto da crise e das transições

377. A crise global e as transições políticas criam novos desafios e novas perspectivas para o diálogo social, tanto no setor público como no setor privado.

- Como é que a OIT pode contribuir para preservar e promover as instituições de diálogo social, assim como o exercício da liberdade sindical e do direito sindical e de negociação coletiva, num contexto de austeridade e de medidas anticrise?
- Que dispositivos institucionais e outro tipo de ações seriam necessários para garantir que o diálogo social, em todas as suas vertentes, incluindo a negociação coletiva, conduza a soluções justas tanto para as empresas como para os trabalhadores?

Ponto nº 2: Reforçar o diálogo social e mecanismos de prevenção e resolução de conflitos

378. A globalização, as reformas do mercado de trabalho, a elevada taxa de desemprego, a evolução da relação laboral e as outras transformações ocorridas no mundo do trabalho traduzem-se em outros tantos desafios para o diálogo social em muitos países.

¹ OIT: *Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa*, Conferência Internacional do Trabalho, 97.ª Sessão, Genebra, 2008, Parte 2(A)(i).

² Convém lembrar que foi fixado um ciclo de sete anos para debates recorrentes sobre os quatro objetivos estratégicos e que o diálogo social seria abordado uma vez nesse período de sete anos.

- Que medidas poderiam ser adotadas para reforçar o apoio ao diálogo social em todas as suas vertentes e modernizar os mecanismos de prevenção e resolução de conflitos sociais e profissionais?
- A OIT deveria pensar em dar orientações, nomeadamente no quadro das normas internacionais do trabalho, sobre questões como: (a) a informação e a concertação destinadas a antecipar e a gerir as mudanças e a adaptar-se às mesmas; (b) os mecanismos de redução de conflitos de trabalho (mediação, conciliação, arbitragem voluntária, por exemplo), enquanto complementos indispensáveis da legislação do trabalho e da negociação coletiva; e (c) as instituições e as autoridades judiciais – nomeadamente os tribunais de trabalho – responsáveis por fazer respeitar a legislação laboral?

Ponto nº 3 Integrar mais setores, empresas e trabalhadores nos mecanismos do diálogo social.

379. O diálogo social está pouco desenvolvido, ou até mesmo ausente, em grandes segmentos da economia, como a economia informal, a economia rural, as pequenas e médias empresas (PME) e os setores de atividade económica onde prevalecem as formas de emprego atípicas. Sabendo que é necessário proteger os direitos dos trabalhadores, garantindo a viabilidade das empresas:

- Como pode o diálogo social ser mais inclusivo, e os parceiros sociais a diferentes níveis representem melhor as empresas e os trabalhadores vulneráveis e não sindicalizados?
- Que tipo de assistência se poderia oferecer aos sistemas de administração e inspeção do trabalho para facilitar a transição da economia informal para a economia formal, alargando assim aos trabalhadores vulneráveis a proteção conferida pela legislação do trabalho?

Ponto nº 4: Diálogo social, globalização e cadeias globais de abastecimento

380. A organização da produção nas cadeias de abastecimento globais, incluindo nas Zonas Francas de Exportação, tem repercussões no diálogo social e suscita interrogações quanto às vias que a ação da OIT pode seguir neste domínio, com base nas normas internacionais do trabalho e na Declaração sobre as empresas multinacionais.

- Que medidas preconizar face a estes desafios, nomeadamente no quadro do diálogo social transfronteiriço?
- Como é que a OIT deveria prosseguir a implementação da Declaração sobre a Justiça Social, que a convida a estabelecer “novas parcerias com entidades não estatais e atores económicos, como as empresas multinacionais ou os sindicatos que operam à escala setorial mundial, a fim de reforçar a eficácia das atividades e programas da OIT ”³?

Ponto nº 5 : Coerência das políticas

381. Os governos incluem cada vez mais cláusulas relativas à liberdade sindical, à negociação coletiva e às instituições e mecanismos de diálogo social em acordos comerciais e acordos de integração bilaterais e regionais e as organizações internacionais interessam-se cada vez mais por estas questões.

³ Parte 2(A)(v) da Declaração.

- Como é que a OIT poderia promover a conformidade das políticas e das atividades das outras instituições internacionais, assim como dos acordos de integração que estão ligados ao diálogo social, com as suas normas e valores, a fim de favorecer a coerência das políticas?
- Como é que a OIT pode facilitar e promover, no quadro do seu mandato, o diálogo social e o tripartismo, ao nível da integração regional, assim como no quadro do sistema das Nações Unidas e dos acordos interestatais celebrados à escala bilateral ou multilateral?