



Organização
Internacional
do Trabalho

Relatório VI

Proteção dos trabalhadores num mundo do trabalho em transformação

Debate recorrente sobre o objetivo estratégico da proteção social (proteção dos trabalhadores)



**Conferência Internacional
do Trabalho**

104.ª Sessão, 2015



**GOVERNO DE
PORTUGAL**

MINISTÉRIO DA SOLIDARIEDADE,
EMPREGO E SEGURANÇA SOCIAL
GABINETE DE ESTRATÉGIA E PLANEAMENTO

Conferência Internacional do Trabalho, 104ª Sessão, 2015

Relatório VI

Proteção dos trabalhadores num mundo do trabalho em transformação

*Debate recorrente sobre o objetivo estratégico
da proteção social (proteção dos trabalhadores)*

Sexto item na ordem de trabalhos

Bureau Internacional do Trabalho, Genebra

As designações constantes das publicações da OIT, que estão em conformidade com as normas das Nações Unidas, bem como a forma sob a qual figuram nas obras, não refletem necessariamente o ponto de vista do Bureau Internacional do Trabalho relativamente à natureza jurídica de qualquer país, área ou território ou respetivas autoridades, ou ainda relativamente à delimitação das respetivas fronteiras.

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

As publicações da OIT podem ser obtidas nas principais livrarias, nos escritórios locais da OIT em vários países, ou diretamente através do endereço postal *ILO Publications, International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland*. Os catálogos e listas de novas publicações podem ser obtidos gratuitamente na morada acima mencionada ou solicitados através do seguinte endereço de *e-mail*: pubvente@ilo.org.

Visite o nosso site na internet: ww.ilo.org/publns.

A tradução desta obra para português e a sua edição em formato digital só foi possível com o financiamento do Governo de Portugal, através do Gabinete de Estratégia e Planeamento do Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social

Índice

	<i>Página</i>
Abreviaturas	v
Introdução.....	1
Capítulo 1. Questões e desafios para a proteção dos trabalhadores num mundo do trabalho em transformação	3
1.1. Um mundo do trabalho em transformação	3
1.2. Fatores determinantes da proteção dos trabalhadores	6
Capítulo 2. Tendências na proteção dos trabalhadores	9
2.1. Políticas salariais	9
2.2. Tempo de trabalho	14
2.3. Segurança e saúde no trabalho	16
2.4. Proteção da maternidade	18
Capítulo 3. Os desafios e as respostas políticas relativamente à proteção dos trabalhadores	21
3.1. Políticas salariais	21
3.1.1. Salários mínimos	21
3.1.2. Proteção dos salários	26
3.2. Horas de trabalho	27
3.2.1. Horários de trabalho longos	27
3.2.2. Horários de trabalho reduzidos	30
3.2.3. Promoção da qualidade do trabalho a tempo parcial	31
3.2.4. Melhoria da organização do tempo de trabalho (horários de trabalho)	32
3.3. Segurança e saúde no trabalho.....	35
3.3.1. Resposta aos riscos.....	36
3.3.2. Recursos inadequados	40
3.3.3. Tendências no crescimento económico e no número e qualidade dos postos de trabalho	41
3.4. Proteção da maternidade.....	43
Capítulo 4. A ação da OIT para melhorar a vida no trabalho	47
4.1. Regulamentação e aumento da proteção dos trabalhadores.....	47
4.1.1. Tornar o trabalho seguro: Melhoria da cobertura nacional da SST	47
4.1.2. Tornar o trabalho compensador: Aumento da proteção do salário.mínimo	51
4.1.3. Tornar o trabalho compensador tanto para mulheres como para homens	53
4.1.4. Organizar o tempo de trabalho: Equilibrar as necessidades dos trabalhadores e das empresas	55

4.2.	Tornar a proteção dos trabalhadores inclusiva	56
4.2.1.	Permitir a pais trabalhadores e a outros trabalhadores conciliar o trabalho e a vida familiar	56
4.2.2.	Promover locais de trabalho seguros e convenientes para pessoas portadoras de deficiências	58
4.2.3.	Aumentar a proteção para os trabalhadores migrantes	59
4.2.4.	Aumentar a proteção para os trabalhadores domésticos	61
4.3.	Desempenho da empresa e proteção dos trabalhadores: Uma abordagem sustentável e integrada	62
4.3.1.	Melhorar o cumprimento das normas	62
4.3.2.	Criar um círculo virtuoso entre produtividade e condições de trabalho	63
4.3.3.	Governança, representação dos trabalhadores e proteção dos trabalhadores	64
Capítulo 5.	Conclusões e o caminho a seguir	67
5.1.	A resposta atual da OIT	69
5.2.	Avançar: Rumo a uma abordagem mais abrangente e inclusiva da proteção dos trabalhadores	70
5.3.	Temas propostos para debate	72

Abreviaturas

ACI	Área de importância crítica
ILOSTAT	Base de dados estatísticos central da OIT
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
SST	Segurança e saúde no trabalho
PIB	Produto Interno Bruto
PME	Pequenas e médias empresas
SST	Segurança e saúde no trabalho
UE	União Europeia

Introdução

1. A motivação subjacente para a criação da OIT, em 1919, foi a necessidade de melhorar as condições de trabalho existentes «que implicam para muitas pessoas, injustiça, miséria e privações, o que gera um descontentamento tal que a paz e a harmonia universais são postas em risco», tal como referido no Preâmbulo da Constituição da OIT. Quase 90 anos depois, a Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa, de 2008, reafirmou a importância dos objetivos constitucionais da OIT e salientou a necessidade de desenvolver e reforçar as medidas de segurança dos trabalhadores, incluindo «condições de trabalho saudáveis e seguras e políticas em matéria de salários e rendimentos, duração do trabalho e outras condições de trabalho que contribuam para garantir a todos uma participação justa nos resultados do progresso e um salário mínimo vital para todos os trabalhadores que necessitem de tal proteção». ¹ A proteção dos trabalhadores baseia-se nos valores fundamentais da OIT, segundo os quais o trabalho não é uma mercadoria, e a melhoria das condições de trabalho é fundamental para a justiça social, a prosperidade dos países e para a paz universal e duradoura.

2. Tal como estabelecido na Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa, a proteção social está assente em dois pilares: a segurança social e a proteção dos trabalhadores. Na sua 100.^a Sessão (2011), a Conferência Internacional do Trabalho realizou um debate recorrente sobre a proteção social (segurança social); este ano, o tema do debate recorrente será a proteção social (proteção dos trabalhadores). A proteção dos trabalhadores e a segurança social complementam-se e visam fornecer a maior parte da proteção de que os trabalhadores e as suas famílias necessitam.

3. Em consonância com as orientações fornecidas pelo Conselho de Administração na sua 320.^a Sessão (março de 2014), ² o debate recorrente deste ano irá centrar-se em quatro áreas: políticas salariais; gestão do tempo de trabalho; segurança e saúde no trabalho (SST); e proteção da maternidade. ³ Estas áreas políticas ocuparam um papel central na criação da OIT em 1919, sendo fundamentais para a relação de trabalho e importantes fatores determinantes da competitividade e capacidade de inovação das empresas. Quase um século depois, estas áreas continuam a ser, mais do que nunca, uma preocupação primordial dos mandantes da OIT.

4. Este debate recorrente permitirá aos mandantes tripartidos da OIT avaliar a evolução das realidades e necessidades dos Membros no que respeita à proteção dos trabalhadores, bem como as medidas relacionadas, tomadas pelos Estados-Membros da OIT e pela Organização nos últimos anos. O debate é uma ocasião oportuna para avaliar a pertinência e eficácia das respostas, ao mesmo tempo que se consideram opções para o futuro, tendo em conta os resultados dos debates recorrentes sobre os outros objetivos estratégicos e o 100.^o aniversário da Organização, que se aproxima.

¹ Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa, Parte I (A)(ii).

² Ver OIT: *Minutes of the 320th Session of the Governing Body of the International Labour Office*, Conselho de Administração, 320.^a Sessão, Genebra, março de 2014, GB.320/PV, pp. 427–439.

³ No que diz respeito à proteção da maternidade, este relatório incide apenas sobre as medidas relacionadas com o seu tempo de trabalho, SST e aspetos não discriminativos, assim como os aspetos de segurança social abordados no relatório da OIT: *Social security for social justice and a fair globalization*, Relatório para o debate recorrente sobre a proteção social (segurança social), ao abrigo da Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa, Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, 100.^a Sessão, Genebra, 2011.

Capítulo 1

Questões e desafios para a proteção dos trabalhadores num mundo do trabalho em transformação

5. As políticas e ações para melhorar as condições de trabalho sempre foram consideradas essenciais pela OIT no intuito de alcançar uma paz duradoura, ao assegurar uma distribuição justa dos frutos do progresso e ao contrariar um “nivelamento por baixo” à escala nacional e internacional. A proteção dos trabalhadores engloba a proteção dos trabalhadores contra a exploração, os riscos de doença ou outros perigos, os salários demasiado baixos ou irregulares e os horários de trabalho imprevisíveis ou excessivamente longos, aumentando a capacidade de os trabalhadores e respetivas famílias alcançarem o bem-estar material em condições de liberdade e dignidade, segurança económica e igualdade de oportunidades, e de se adaptarem à evolução da sua vida profissional e pessoal. Embora a proteção dos trabalhadores se tenha desenvolvido primeiramente em relação aos trabalhadores por conta de outrem, responde também às necessidades dos trabalhadores independentes, nomeadamente no que diz respeito à SST.

6. As medidas de proteção dos trabalhadores, como salário mínimo e tempo de trabalho, SST e normas de proteção da maternidade, podem ter implicações em termos de custos para as empresas no curto prazo. No entanto, a longo prazo, tais medidas podem incentivar as empresas a investir em melhorias tecnológicas e organizacionais, de modo a compensar o aumento dos custos, o que, por sua vez, poderá estimular o crescimento da produtividade.¹ Caso sejam bem concebidas e aplicadas, estas medidas podem ajudar a desencorajar práticas anticoncorrenciais. Um ambiente de trabalho seguro e motivador e uma organização de trabalho mutuamente propícia e flexível melhoram a competitividade e produtividade das empresas, proporcionando simultaneamente aos trabalhadores uma partilha justa nos benefícios do aumento da produtividade.²

1.1. Um mundo do trabalho em transformação

7. No período pós Segunda Guerra Mundial, até ao início dos anos 70, a relação de trabalho convencional - ou seja, um emprego contínuo, regular e a tempo inteiro junto de um empregador identificável - era a norma, pelo menos nos países industrializados, e a pedra angular do quadro normativo do emprego. Durante estes anos, foram adotadas mais de 70 Convenções da OIT, enquanto, no mundo inteiro, os países experimentavam elevadas taxas de criação de emprego e, na maioria dos casos, emprego pleno e relativamente seguro. Os sindicatos influenciavam as políticas de mercado de trabalho e as políticas económicas, tendo-se assistido ao aumento da proteção dos trabalhadores e da segurança social com base no emprego. Em todo o mundo, os anos do pós-guerra foram marcados por um forte crescimento do produto e da produtividade, assim como por um aumento geral do nível de vida dos trabalhadores e respetivas famílias.

¹ Consulte, por exemplo, M. Piore: «Rethinking international labour standards», em W. Milberg (ed.): *Labour and the globalization of production: Causes and consequences of industrial upgrading* (Basingstoke, Reino Unido, Palgrave Macmillan, 2004); S. Deakin e F. Wilkinson: «Minimum wage legislation», em K. Dau-Schmidt, S. Harris e O. Lobel (eds): *Encyclopaedia of Labour Law and Economics* (Cheltenham, Reino Unido, Edward Elgar, 2008).

² Ver OIT: *Conclusões relativas à promoção de empresas sustentáveis*, Conferência Internacional do Trabalho, 96.ª Sessão, Genebra, 2007.

8. Apesar de a proteção por via legislativa ter sido, e continuar a ser, a norma, a negociação coletiva também desempenhou um papel importante durante esse período na regulação das condições de trabalho, através do estabelecimento de padrões mínimos, tais como salários mínimos ou limites de horas de trabalho, ou normas complementares estabelecidas por lei, e pela garantia de conformidade com as leis nacionais.³ Na verdade, o tempo de trabalho, em conjunto com os salários, é um dos assuntos mais importantes e antigos objeto da negociação coletiva.

9. Ao longo das últimas três décadas, as grandes transformações na economia global têm andado de mãos dadas com alterações institucionais no mundo do trabalho. Estas mudanças têm sido acompanhadas por um declínio na sindicalização em muitas partes do mundo, tendo igualmente contribuído para a precipitação do mesmo, o que enfraqueceu a influência da negociação coletiva como instrumento de regulação. A sua influência diminuiu em algumas partes do mundo, como resultado do enfraquecimento do poder dos sindicatos, mas também, em alguns países, como consequência de uma redução explícita do apoio político à negociação coletiva e às reformas da legislação laboral de longo alcance. No mundo em desenvolvimento, a influência reguladora dos contratos coletivos permanece limitada, em parte devido à diminuição da filiação sindical, mas também por causa da grande percentagem da mão de obra com emprego por conta própria ou emprego informal por conta de outrem.

10. Além disso, os efeitos da regulação do mercado de trabalho na economia e no emprego têm sido tema de uma disputa significativa durante as últimas décadas, com debates sobre a existência de um *trade-off* entre emprego e proteção dos trabalhadores. Um crescente conjunto de provas tem demonstrado, no entanto, que a proteção dos trabalhadores não tem, ou apenas tem, de forma limitada, efeito sobre o emprego.⁴ Recentemente, instituições internacionais como o Banco Mundial, têm reconhecido a necessidade de regular os mercados de trabalho a favor da prosperidade e da igualdade.⁵ Acresce que o papel de outras instituições, incluindo inspeções e tribunais do trabalho, e o nível geral de conhecimentos jurídicos foram reconhecidos pelo seu importante papel em influenciar os resultados económicos e o emprego.⁶

11. O mundo do trabalho foi reformatado pela globalização. Atualmente, grande parte do comércio mundial envolve compradores e fornecedores mundiais,⁷ o que tem implicações para o bem-estar dos trabalhadores.⁸ As empresas multinacionais recorrem a uma rede de fornecedores, que, por sua vez, competem entre si para obter os negócios da

³ Consulte S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice* (Cheltenham, Reino Unido, e Genebra, Edward Elgar e OIT, 2011).

⁴ Consulte G. Betcherman, «Labor market regulations: What do we know about their impacts in developing countries?» em *World Bank Research Observer* (2015, Vol. 30, Issue 1); D. Belman e P.J. Wolfson, *What does the minimum wage do?* (Kalamazoo, Michigan, W.E. Upjohn Institute for Employment Research, 2014).

⁵ Consulte o Banco Mundial: *Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 2013: Jobs* (Washington, DC, 2012).

⁶ Consulte S. Lee e D. McCann: «Regulatory indeterminacy and protection in contemporary labour markets: Innovation in research and policy», em D. McCann *et al.* (eds): *Creative Labour Regulation: Indeterminacy and protection in an uncertain world* (Basingstoke, Reino Unido e Genebra, Palgrave Macmillan e OIT, 2014), pp. 3-32.

⁷ Consulte, a título de exemplo, World Trade Organization e Institute of Developing Economies/Japan External Trade Organization: *Trade patterns and global value chains in East Asia: From trade in goods to trade in tasks* (Genebra, 2011).

⁸ Na sua 319.ª Sessão (2013), o Conselho de Administração selecionou o ponto «Trabalho digno nas cadeias de globais de abastecimento» com vista a uma discussão geral na 105.ª Sessão (2016) da Conferência Internacional o.

empresa principal. Por conseguinte a questão da remuneração é deixada ao fornecedor do produto ou serviço, o qual se encontra sob uma pressão considerável no que diz respeito aos salários e às condições que pode oferecer aos trabalhadores.⁹

12. Os avanços tecnológicos, tais como a expansão da Internet, estreitaram as distâncias físicas e temporais, e aceleraram as mudanças na organização da produção e do trabalho. Observou-se um crescimento acentuado no número de horas em que as empresas operam e, conseqüentemente, no tempo em que os trabalhadores devem estar disponíveis para trabalhar. Quer seja por razões tecnológicas ou comerciais, quer por motivo dos sistemas de gestão, da globalização (incluindo a procura de produtos ou serviços noutros fusos horários), da indústria ou normas laborais (tais como as relativas à disponibilidade de pessoal médico) ou da pressão sobre os trabalhadores para ganhar dinheiro para sobreviver (como no caso dos trabalhadores independentes, a pressão para que os trabalhadores estejam disponíveis para trabalhar durante períodos alargados tem crescido em muitos setores e profissões.

13. Desde os anos 80, sob as pressões da concorrência, as empresas têm exigido uma maior flexibilidade na produção e organização. Isto veio pôr em causa a relação de trabalho tradicional, que tem sido o fundamento para as medidas de proteção dos trabalhadores, e originou uma multiplicidade de formas de emprego, como alternativa ao contrato de trabalho convencional. As formas de emprego atípicas tornaram-se uma característica importante nos mercados de trabalho em todo o mundo, assim como em setores económicos específicos, onde não existiam anteriormente.¹⁰ O trabalho tornou-se menos estável, seguro e previsível, e as trajetórias de trabalho menos lineares.¹¹ Em paralelo com a propagação de empregos atípicos, surgiram novas formas de atividade que põem em causa a distinção tradicional entre trabalho dependente e independente.¹²

14. A economia informal permanece significativa, principalmente nos países em desenvolvimento. A imprevisibilidade e variabilidade dos ganhos e das horas de trabalho, um baixo rendimento, a ausência de proteção ou deficiente proteção contra doenças profissionais e acidentes de trabalho, bem como a exclusão da cobertura da segurança social são ainda a norma para uma grande percentagem da mão de obra. Apesar do grande progresso na redução dos trabalhadores pobres na última década, cerca de 319 milhões de mulheres e homens que trabalham ainda não são capazes de ganhar o suficiente para se manter a si e às suas famílias acima da linha de pobreza extrema com 1,25 USD por dia.¹³

15. As migrações de mão-de-obra contribuem igualmente para a profunda mutação do mundo do trabalho, ao criar novos desafios em termos de proteção dos trabalhadores, estimando-se que o número de migrantes internacionais, em 2013, seja de 232 milhões, a nível mundial.¹⁴ Em muitos países, existem setores inteiros nos quais trabalham essencialmente trabalhadores migrantes mal pagos.¹⁵ A migração laboral está a ter uma natureza cada vez mais temporária e envolve processos transnacionais complexos.¹⁶

⁹ D. Weil: «Fissured employment: Implications for achieving decent work», em D. McCann *et al.* (eds), *op. cit.*, pp. 35–62.

¹⁰ OIT: *Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment* (Genebra, 2015).

¹¹ Ver OIT: *Employment policies for sustainable recovery and development*, Debate recorrente no âmbito da Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa, Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, 103.ª Sessão, Genebra, 2014.

¹² Ver G. Casale (ed.): *The employment relationship: A comparative overview* (OIT, Genebra, 2011).

¹³ OIT: Base de dados *World Employment and Social Outlook – Trends 2015*.

¹⁴ Departamento dos Assuntos Económicos e Sociais das Nações Unidas: *Population Facts* n.º 2013/5, setembro de 2013.

¹⁵ Consulte, por exemplo, o artigo da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE): «International Migration and the Economic Crisis: Understanding the Links and Shaping Policy Responses», em *International Migration Outlook, SOPEMI 2009, Special Focus: Managing Labour Migration Beyond the Crisis* (OCDE, 2009).

Nos últimos anos, o enfoque das políticas migratórias relacionadas com questões de segurança nacional, em detrimento das relacionadas com necessidades do mercado de trabalho, dificultou a passagem das fronteiras para todos, à exceção dos profissionais altamente qualificados. O desafio consiste em garantir que os Estados, ao regulamentar a migração laboral, coloquem em prática medidas de proteção que garantam a igualdade de tratamento, especialmente para os trabalhadores migrantes menos qualificados, e evitem a erosão dos padrões locais em matéria de remunerações e condições de trabalho.

1.2. Fatores determinantes da proteção dos trabalhadores

16. O presente relatório analisa a proteção dos trabalhadores do ponto de vista de três fatores determinantes: a cobertura de medidas de proteção dos trabalhadores, o nível de proteção e o grau de conformidade. Estes fatores determinantes são relevantes para todas as dimensões das condições de trabalho, tais como salários, horas de trabalho, SST e proteção da maternidade, mesmo que cada dimensão tenha as suas próprias características específicas.

17. A «cobertura» refere-se ao facto de o trabalhador estar abrangido pela legislação ou outro mecanismo de regulação, como a negociação coletiva. Historicamente, determinados setores económicos e profissões, como os trabalhadores agrícolas e os trabalhadores domésticos, têm sido excluídos da cobertura da legislação do trabalho. Os trabalhadores com formas atípicas de emprego podem também ter dificuldade em se filiarem em sindicatos ou em serem abrangidos por acordos coletivos de trabalho.¹⁷ Em alguns países, as recentes reformas da legislação laboral retificaram lacunas em matéria de cobertura; noutros, essas falhas de cobertura ainda existem. Conforme mencionado, alguns países preferem regulamentar a proteção dos trabalhadores através da negociação coletiva e não através de legislação. Onde existam associações representativas e fortes de trabalhadores e empregadores, a negociação coletiva poderá ser uma forma eficaz de regulamentar a proteção dos trabalhadores. Se, no entanto, a negociação coletiva deixar de funcionar ou não funcionar eficazmente, na ausência de regulamentos estatutários, os trabalhadores podem ficar sem «cobertura».

18. O «nível de proteção» refere-se ao grau de proteção dos trabalhadores conferido por lei ou por outras medidas reguladoras. A maioria dos debates sobre a legislação do trabalho centrou-se no nível, ignorando os outros fatores determinantes da proteção dos trabalhadores (cobertura e cumprimento). O nível de proteção em alguns países chega a ser tão baixo que a legislação tem muito pouco efeito na prática, quer para os trabalhadores quer para as empresas. É o caso, por exemplo, do estabelecimento de salários mínimos a um nível tão baixo que não têm nenhum impacto, ou da inexistência de disposições sobre licença de maternidade remunerada. Alternativamente, o nível de proteção pode ser estabelecido de um modo irrealisticamente alto, dificultando a observação das leis pelas empresas.

19. O nível de proteção dos trabalhadores pode levar as empresas dinâmicas a adotar novas tecnologias ou estratégias de trabalho mais produtivas, de forma a absorver o custo inicial da nova proteção. A proteção dos trabalhadores pode ter outros efeitos benéficos diretos, como o facto de a licença de maternidade permitir às empresas manter pessoal qualificado ou de as normas de SST ajudarem a evitar acidentes dispendiosos. As empresas cuja única estratégia competitiva é a mão-de-obra barata, podem considerar difícil a adesão a regulamentos do trabalho e manifestar a sua oposição mas essas empresas não podem garantir o desenvolvimento económico a longo prazo. De facto, um dos objetivos originais do estabelecimento de salários mínimos foi a tentativa de evitar a propagação de indústrias «parasitas», entendidas como indústrias que pagam salários insuficientes para cobrir os custos sociais dos trabalhadores.¹⁸

¹⁶ Consulte C. Costello e M. Freedland: «Migrants at work and the division of labour law», em C. Costello e M. Freedland (eds): *Migrants at work: Immigration and vulnerability in labour law* (Oxford University Press, 2014), pp. 1-26.

¹⁷ OIT: *Report for discussion at the Meeting of Experts on Non-Standard Forms of Employment* (Genebra, 2015).

¹⁸ Consulte S. Webb e B. Webb: *Industrial Democracy* (London, Green e Co., 1902).

Porém, dado que as empresas não são, na sua maioria, nem parasitas nem pioneiras a nível tecnológico, é importante estabelecer a proteção dos trabalhadores a um nível que permita fornecer proteção aos trabalhadores sem sobrecarregar excessivamente as empresas. A negociação coletiva é um mecanismo útil para alcançar este equilíbrio, uma vez que os empregadores e os trabalhadores estão familiarizados com o seu setor de atividade, encontrando-se, assim, bem posicionados para alcançar este meio termo.

20. O “cumprimento” refere-se ao facto de a lei ser ou não observada na prática. Em países em que a economia informal tem uma grande dimensão, o cumprimento da lei é baixo, embora haja provas empíricas de que as leis formais podem, por vezes, influenciar as práticas na economia informal (frequentemente em relação ao salário mínimo, limites de horas de trabalho e férias).¹⁹ O cumprimento pode ser dificultado quando os respetivos direitos e deveres das partes envolvidas não são claros, ou quando existam inadequações ou lacunas na legislação, incluindo o que diz respeito à interpretação de disposições legais ou à sua aplicação. Poderá surgir alguma confusão quanto às responsabilidades de cada um, por exemplo, quando se trata de disposições contratuais envolvendo várias partes.

21. As estratégias de cumprimento e execução devem ser vistas como parte integrante das políticas de proteção dos trabalhadores. A investigação e os recentes debates políticos têm enfatizado a importância da sensibilização, literacia jurídica, persuasão, prevenção e incentivos, bem como de procedimentos eficazes para a imposição de sanções adequadas. Além disso, é necessária uma ação de aplicação da lei adaptada às circunstâncias de diferentes países e dirigida a setores e profissões nos quais prevalece a falta de cumprimento.²⁰ A representação dos trabalhadores ajuda a garantir o cumprimento, assim como as estratégias coordenadas de diversas autoridades governamentais num determinado país. As iniciativas privadas podem complementar esses esforços.²¹

¹⁹ Isto é comumente referido como o «efeito farol», segundo o qual as leis formais estabelecem uma norma social que é respeitada, ou que se torna uma referência para a negociação entre trabalhadores por conta de outrem informais e respetivos empregadores. O efeito farol foi identificado, pela primeira vez, pelos economistas brasileiros Souza e Baltar, como referência à utilização do salário mínimo na fixação de salários entre os trabalhadores informais, sendo igualmente aplicável no caso de outras formas de proteção dos trabalhadores. Consulte P. Souza e P. Baltar: «Salário mínimo e taxa de salários no Brasil» em *Pesquisa e Planejamento Econômico* (1979, Vol. 9, n.º 3), pp. 629–660.

²⁰ Consulte B. Hepple: «Equality and empowerment for decent work», em *International Labour Review* (2001, Vol. 140, n.º 1); U. Rani *et al.*: «Minimum wage coverage and compliance in developing countries», em *International Labour Review* (2013, Vol. 152, n.º 3–4).

²¹ Ver OIT: *Final report: Meeting of Experts on Labour Inspection and the Role of Private Compliance Initiatives*, Genebra, 10-12 dezembro 2013.

Capítulo 2

Tendências na proteção dos trabalhadores

22. Ao longo dos últimos 30 anos, assistimos a importantes avanços na regulamentação da proteção dos trabalhadores, particularmente no que diz respeito à SST e à proteção da maternidade, mas também relativamente aos salários mínimos e ao tempo de trabalho. No entanto, é difícil caracterizar a forma como essas mudanças regulamentares afetaram os trabalhadores em todo o mundo. Os resultados refletem períodos de crescimento económico e de estagnação, bem como mudanças políticas e ideológicas em relação às diferentes áreas de proteção dos trabalhadores, e a necessidade, ou não, de mecanismos tripartidos que suportem a regulamentação do mercado de trabalho.

23. As medidas de proteção dos trabalhadores podem assumir a forma de legislação ou ser resultado de negociação coletiva. Com efeito, no enquadramento estabelecido pela legislação nacional, existe, muitas vezes, espaço para que os empregadores e as suas organizações, juntamente com as organizações de trabalhadores, negociem os diferentes aspetos da proteção dos trabalhadores. Contudo, o grau em que a negociação coletiva é utilizada para determinar as condições de trabalho depende das características das instituições de negociação coletiva em cada país, da força dos parceiros sociais e da abrangência dos contratos coletivos. Nos países com sistemas de negociação coletiva bem desenvolvidos e fortes parceiros sociais, a negociação coletiva pode desempenhar, a todos os níveis, um papel vital no complemento às normas legais existentes, ajudando a equilibrar os interesses dos empregadores e dos trabalhadores.

24. No geral, têm sido observadas melhorias na SST e uma tendência a longo prazo na redução das horas médias de trabalho, em conjunto com um aumento dos direitos dos pais trabalhadores a licenças de maternidade, paternidade e para assistência aos filhos. No entanto, muitas das conquistas no âmbito das quatro dimensões de proteção dos trabalhadores abordadas neste relatório foram desafiadas pelas alterações contínuas no mundo laboral, incluindo a fragmentação dos mercados de trabalho, as novas formas de acordos contratuais, o declínio da sindicalização e o crescimento da economia do tipo «24 horas por dia, sete dias por semana». Adicionalmente, existem grupos no mercado de trabalho que não beneficiam tanto de sistemas de proteção dos trabalhadores, uma vez que se encontram em profissões ou setores que são excluídos da sua cobertura pela legislação ou porque celebraram acordos contratuais não convencionais ou informais com menos acesso aos direitos. Muitos destes trabalhadores são mulheres, jovens, minorias étnicas e trabalhadores migrantes.

2.1. Políticas salariais

25. Durante os anos 80 e 90, o apoio às políticas de salário mínimo enfraqueceu. A inflação elevada e a mudança de políticas de industrialização da substituição das importações para políticas de crescimento induzido pelas exportações em muitas partes do mundo desenvolvido, implicou que muitos países descontinuassem os ajustamentos ao salário mínimo e a subsequente redução do seu valor real. Os debates sobre a flexibilidade laboral, o papel do salário mínimo bem como sobre outras políticas de proteção dos trabalhadores que contribuem para o desemprego e para a informalidade, resultaram numa

redução da importância do salário mínimo como um mecanismo de proteção dos trabalhadores.¹ O declínio da sindicalização e da cobertura da negociação coletiva, as pressões causadas pela globalização e pelos mercados financeiros, assim como as novas tecnologias disponíveis, enfraqueceram a capacidade de negociação dos trabalhadores a nível salarial.

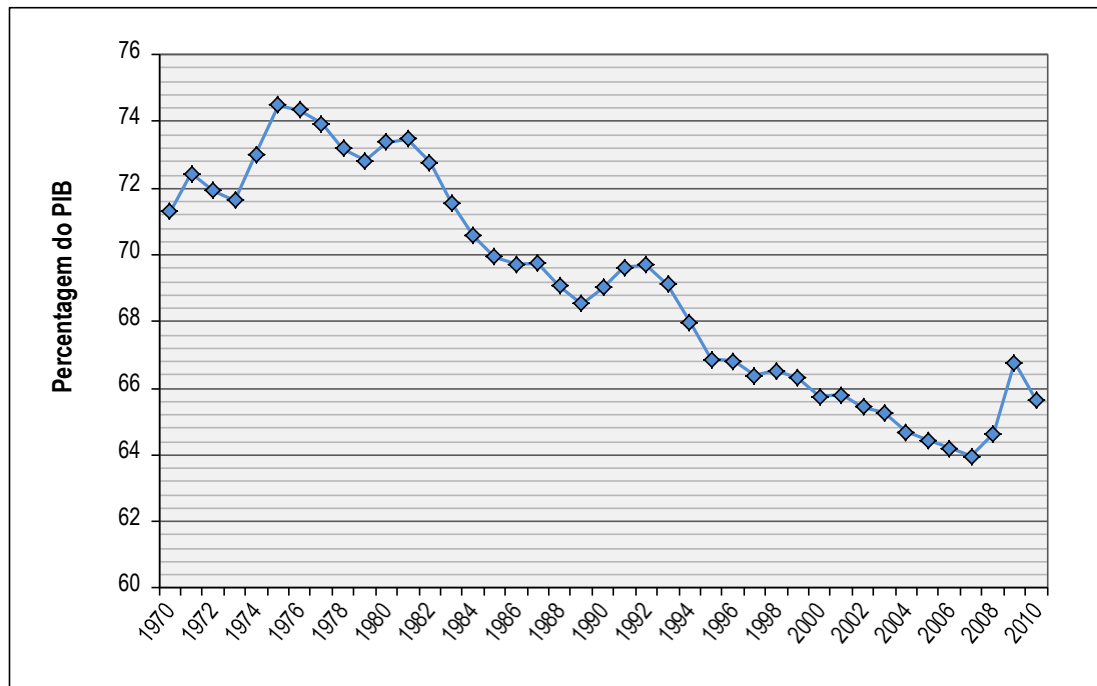
26. A figura 2.1 demonstra que, numa amostra de 16 países de rendimento elevado da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), para os quais existem dados disponíveis (dados dos anos 70), a parte da remuneração do trabalho no produto interno bruto (PIB) (a chamada “parte do trabalho no rendimento dos fatores”) diminuiu de um máximo de cerca de 75%, em meados da década de 70, para menos de 65%, pouco antes da eclosão da crise económica e financeira mundial. Embora não exista uma tendência universal, vários estudos e relatórios também documentaram uma redução na parte do trabalho, em diversas economias emergentes de grande dimensão e na maioria das regiões no mundo.² Esta tendência de queda reflete-se, a nível mundial, na dissociação do crescimento dos salários do crescimento da produtividade, continuando nos anos 2000, conforme ilustrado na figura 2.2, a qual apresenta a divergência entre o crescimento do salário médio real e a produtividade laboral média, entre 1999 e 2013 nas economias desenvolvidas. As principais causas destas tendências podem variar entre países, tendo porém sido atribuídas a fatores que incluem a redução de trabalhadores por alterações tecnológicas, a intensificação do comércio global, as pressões para maximizar o valor das ações, enfraquecimento das instituições do mercado de trabalho e reduzido poder de negociação dos trabalhadores.³

¹ Ver OIT: *The OECD Jobs Study: Facts, Analysis, Strategies* (Paris, OCDE, 1994); e Banco Mundial: *World Development Report 1995: Workers in an Integrating World* (Washington DC, Banco Mundial, 1995).

² Ver M. Guerriero: *The labour share of income around the world. Evidence from a panel dataset*, Development Economics and Public Policy Working Paper n.º 32/2012 (University of Manchester, 2012); C. Bai e Z. Qian: «The factor income distribution in China: 1978–2007», em *China Economic Review* (2010, Vol. 21, n.º 4), pp. 650–670; OIT e Instituto Internacional de Estudos do Trabalho: *World of Work Report 2011: Making markets work for jobs* (Genebra, 2011); OIT: *Global Wage Report 2014/15: Wages and income inequality* (Genebra, 2015).

³ Consulte L. Karabarbounis e B. Neiman: *The global decline of the labor share*, Documento de Trabalho do National Bureau of Economic Research n.º 19136, 2013; e M. Guerriero e K. Sen: *What determines the share of labour in national income? A cross-country analysis*, Instituto para o Estudo do Trabalho (IZA) Documento para Debate n.º 6643, 2012.

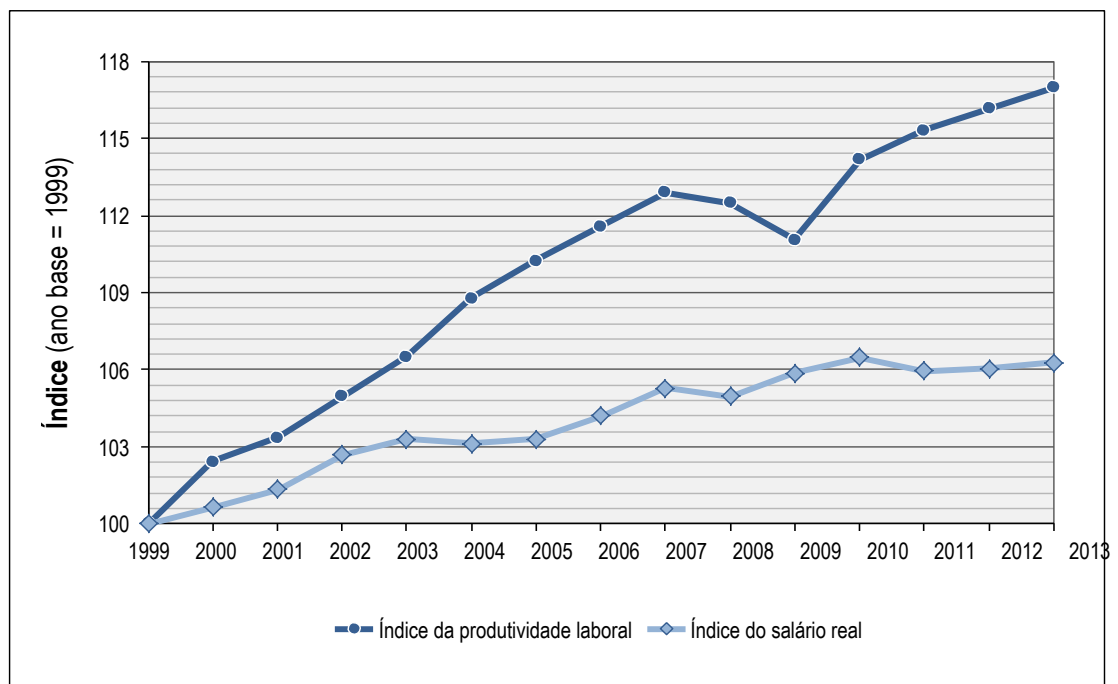
Figura 2.1. Parte do rendimento de trabalho ajustada em países de rendimento elevado seleccionados, 1970–2011 (percentagem do PIB)



Nota: A parte do rendimento de trabalho ajustada corresponde à média não ponderada de 16 países da OCDE de rendimento elevado (Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos da América, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Japão, Países Baixos, Reino Unido e Suécia).

Fonte: OIT, baseado na Base de Dados Macroeconómicos Anual da Comissão Europeia.

Figura 2.2 Tendências no crescimento dos salários médios e da produtividade do trabalho nas economias desenvolvidas (índice), 1999-2013

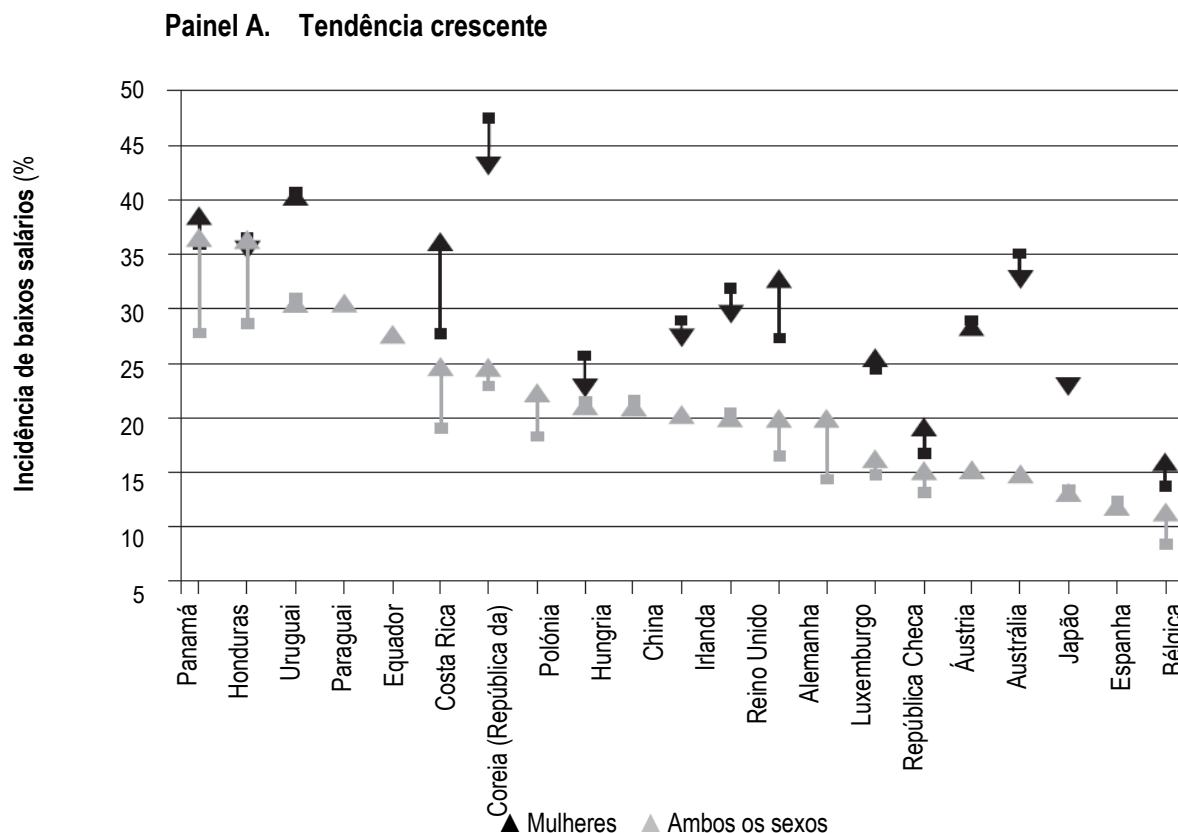


Nota: O crescimento dos salários calcula-se através de uma média ponderada do crescimento homólogo em salários reais mensais médios em 36 economias. O índice baseia-se no ano de 1999 devido à disponibilidade de dados.

Fonte: OIT: *Global Wage Report 2014/15: Wages and income inequality* (Genebra, 2015).

27. Nos últimos anos, a dissociação do crescimento dos salários do crescimento da produtividade tem sido acompanhada por um aumento da desigualdade salarial, com uma maior estagnação para os trabalhadores que se encontram na parte inferior da distribuição de rendimentos, os quais têm, essencialmente, baixas qualificações e se encontram numa posição mais fraca para negociar aumentos salariais e, conseqüentemente, têm uma necessidade acrescida de mecanismos de apoio institucional, tais como a negociação coletiva e os salários mínimos. Muitos países testemunharam, entre meados da década de 90 e meados e finais de 2000, uma tendência ascendente na incidência dos baixos salários, definida como a percentagem de trabalhadores cujos ganhos são inferiores a dois terços do salário mediano (ver figura 2.3, painéis A e B). O nível e a magnitude da alteração variam muito entre países, com uma baixa incidência de cerca de 10%, na Dinamarca e Finlândia, mas uma incidência muito maior, superior a 30%, no Panamá e nas Honduras. No entanto, em alguns países com uma desigualdade elevada, tais como o Brasil, tem-se registado uma queda na percentagem de trabalhadores com baixa remuneração, através do aumento do salário mínimo, facilitando a transição para o emprego com salários mais elevados, nos anos 2000. ⁴ Em quase todos os países, é mais provável encontrar mulheres em empregos de baixos salários. Esta conclusão não surpreende, pois as diferenças salariais entre homens e mulheres, através da distribuição de salários, permanecem significativas e são apenas parcialmente justificadas por diferenças na experiência, educação, profissão e outras características do mercado de trabalho. No geral, nos vários países, os salários médios das mulheres são entre 4 a 36% inferiores aos dos homens. ⁵

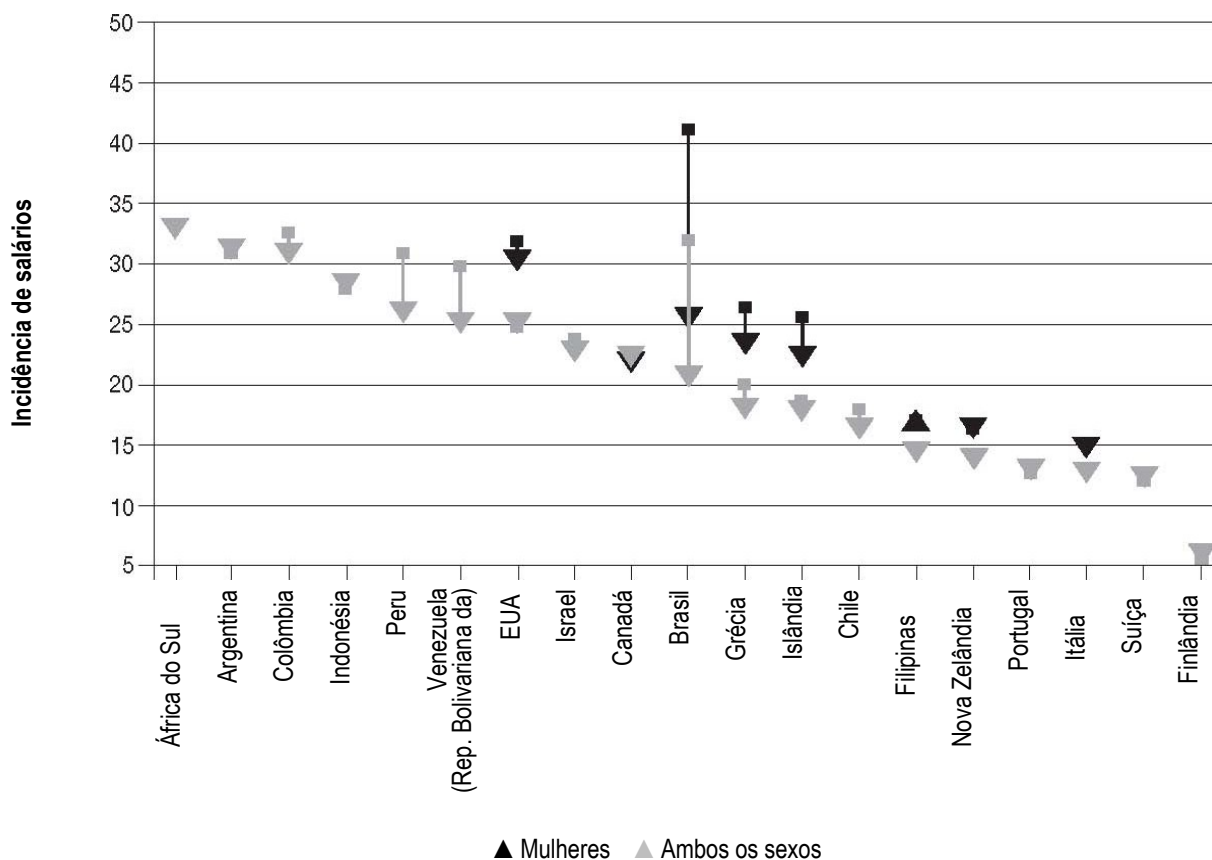
Figura 2.3. Tendências nos baixos salários em países selecionados, 1995–2009 (percentagens)



⁴ Consulte A. Fontes, V. Pero e J. Berg: «Low-paid employment in Brazil», em *International Labour Review* (2012, Vol. 151, n.º 3).

⁵ OIT: *Global Wage Report 2014/15*, op. cit.

Painel B. Tendência decrescente

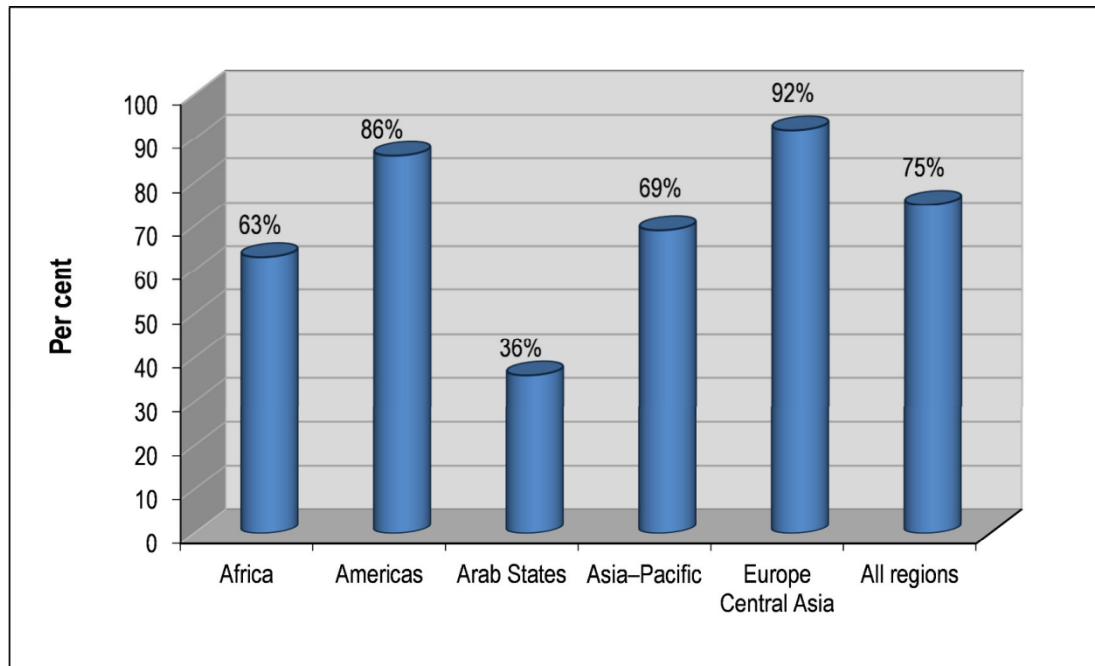


Fonte: S. Lee e K. Sobeck: «Low-wage work: A global perspective», em *International Labour Review* (2012, Vol. 151, n.º 3).

28. Ao longo da última década, vários países utilizaram o salário mínimo como um instrumento político para combater o trabalho de baixos salários e o aumento da pobreza, e para constituir um meio para aumentar o poder de compra dos trabalhadores. A atenção renovada sobre o salário mínimo deve-se também, em parte, ao aparecimento de provas empíricas, as quais demonstram que os salários mínimos, quando bem concebidos e implementados, ajudam a proteger os trabalhadores e têm impacto limitado tanto no emprego como na inflação.⁶ Nos últimos 15 anos, alguns países aprovaram, pela primeira vez, legislação para o estabelecimento de um salário mínimo. Entre as economias desenvolvidas, o Reino Unido introduziu um salário mínimo nacional em 1999; a Irlanda seguiu o seu exemplo em 2000, e a Alemanha em janeiro de 2015. Entre os países em desenvolvimento, a Malásia estabeleceu o salário mínimo em 2013, Cabo Verde e Fiji em 2014, igualmente no intuito de combater os baixos salários e de reduzir a pobreza. Em 2015, cerca de 90% dos Estados-Membros da OIT dispunham de legislação ou acordos coletivos que incluíam disposições relativas ao salário mínimo. Nem todos esses países possuem, contudo, uma ampla cobertura do salário mínimo, e nem todos ajustaram as taxas nos últimos anos. Uma estimativa sugere, porém, que cerca de 75% dos Estados-Membros da OIT proporcionavam salários mínimos que abrangiam um pouco mais do que uma mão-cheia de setores e também atualizaram as taxas nos últimos anos; a figura 2.4 apresenta a percentagem desses Estados-Membros da OIT por região.

⁶ Para uma revisão recente de estudos sobre os efeitos do salário mínimo no emprego nos Estados Unidos da América e noutras economias desenvolvidas, ver D. Belman e P. Wolfson: *What does the minimum wage do?* (Upjohn Institute, 2014). Para uma revisão mais global, consulte U. Rani e P. Belser: «Minimum wages and inequality», em J. Berg (ed.): *Labour markets, institutions and inequality: Building just societies in the 21st century* (OIT e Edward Elgar, 2015).

Figura 2.4 Percentagem de Estados-membros da OIT com um sistema de salário mínimo ativo, por região, inícios de 2010



Fonte: OIT.

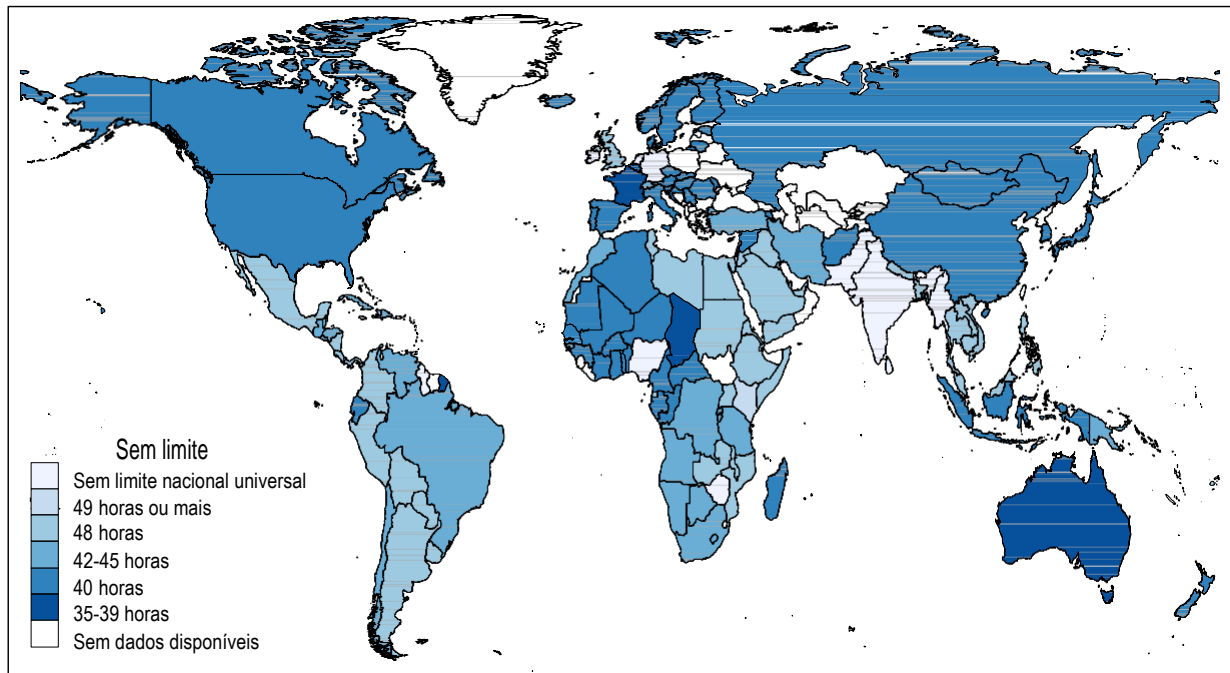
2.2. Tempo de trabalho

29. Relativamente à duração do trabalho, os limites legislativos continuaram a impulsionar a tendência de descida nas horas de trabalho anuais. De 2.500 a 3.000 horas por trabalhador ao ano, em média, no início do século XX, as horas de trabalho nos países industrializados caíram para menos de 2.000 horas por trabalhador, no ano 2000. Em vários países, como a Alemanha, a França e os Países Baixos, as horas anuais médias são substancialmente mais baixas, perto de 1.500 horas ao ano, em parte, como resultado do crescimento do trabalho temporário e em tempo parcial, assim como da legislação relativa às férias anuais.⁷ Os limites de horas de trabalho representam um importante componente da segurança do trabalho, pois o excesso de horas de trabalho está associado a um maior risco de acidentes laborais. A literatura relativa à saúde há muito reconheceu que trabalhar mais de 48 ou 50 horas por semana, de forma contínua, pode ser prejudicial para a saúde de um indivíduo.⁸ Os limites de horas de trabalho são também necessários para permitir que os trabalhadores possam conciliar o trabalho e as responsabilidades pessoais. De acordo com a revisão da OIT, em 2013, sobre a legislação relacionada com as horas de trabalho em todo o mundo, quase todos os países estabeleceram limites nas horas de trabalho semanais, com a maioria dos países (36%) a limitar o horário para 40 horas por semana; 21% estabeleceu limites entre 42 a 45 horas, e 31% de 48 horas. Muito poucos países estabeleceram um limite abaixo das 40 horas limite (3%) e apenas 1% estabeleceu um limite superior a 49 horas (ver figura 2.5). 8% dos países não dispõem de um limite nacional, embora alguns destes países possam regulamentar por setor ou indústria, o caso da Índia e do Paquistão, ou através de acordos coletivos de trabalho.

⁷ OIT: Working time in the twenty-first century, Relatório para debate na Reunião Tripartida de Peritos sobre Disposições de tempo de trabalho, Genebra, 17-21 outubro de 2011.

⁸ Consulte, por exemplo, A. Spurgeon: «Working time: Its impact on safety and health» (OIT e Korean Occupational Safety and Health Research Institute, 2013); P. Tucker e S. Folkard: Working time, health and safety: A research synthesis paper (Genebra, OIT, Boletim do Trabalho e Emprego n.º 31, 2012).

Figura 2.5 Limites de horas semanais por país, inícios de 2010



Fonte: OIT: Working Conditions Laws Report 2012: A global review (Genebra, 2013).

30. Os limites do tempo de trabalho estabelecidos por lei são geralmente acompanhados por disposições relativas à remuneração de horas extraordinárias, concedendo ao trabalhador uma compensação pelas horas extraordinárias trabalhadas. Pode também servir como desincentivo para os empregadores recorrerem a horas extraordinárias, que podem contribuir para horários de trabalho longos, prejudiciais para a saúde e para a vida social. A nível mundial, 86% dos países dispõem de legislação que prevê o aumento da remuneração por horas extraordinárias, com 44% dos países a estabelecer que os prémios de horas extra devem corresponder a 50% do salário/ hora, e 10% dos países a alargar os prémios para entre 75% e 100% do salário/hora.⁹

31. No que diz respeito às horas efetivas de trabalho, as horas médias semanais de trabalho variam segundo os países: de um mínimo de 32 horas por semana nos Países Baixos, 34 horas na Austrália, 36 horas na Suécia até às 45 horas semanais no Peru, 47 horas na China e 49,2 horas na Arábia Saudita. Em quase todos os países, as horas semanais no trabalho assalariado são maiores para os homens do que para as mulheres, retratando a divisão de género no trabalho em muitas famílias. As horas médias semanais de trabalho nos diferentes setores variam substancialmente entre países, sendo geralmente mais elevadas nos setores da hotelaria e restauração, e transportes e armazenagem, e menor nos setores da educação e da administração pública.

32. No entanto, as horas médias de trabalho escondem variações substanciais na duração de trabalho entre trabalhadores verificando-se, em muitos países, uma percentagem substancial que trabalha ou demasiadas horas ou muito poucas horas (tempo parcial). Estima-se que cerca de 22% da mão de obra mundial, ou seja, ligeiramente mais de 600 milhões de pessoas, trabalhe demasiadas horas, estabelecidas como mais de 48 horas por semana.¹⁰

⁹ Em alguns países, as horas extraordinárias podem ser retribuídas através de descanso compensatório pelo tempo trabalhado, juntamente com o pagamento das horas extraordinárias ou apenas como substituição do pagamento.

Muitos desses trabalhadores encontram-se em países em desenvolvimento, onde é muito comum que os trabalhadores por conta de outrem trabalhem mais horas para compensar baixos salários. Esta situação ocorre também entre a grande percentagem da mão de obra que trabalha como independente, muitos dos quais trabalham longas horas para ganhar um rendimento suficiente.

33. No outro lado da distribuição de horas de trabalho, a percentagem de todos os trabalhadores com horário reduzido ou a tempo parcial (menos de 35 horas por semana) varia de menos de 5% na Roménia, Tunísia e Egito, para quase 45% nos Países Baixos, país conhecido como a primeira «economia a tempo parcial» no mundo.¹¹ O trabalho a tempo parcial está mais generalizado entre os trabalhadores por conta de outrem nos países desenvolvidos, mas é também comum entre muitos trabalhadores em auto-emprego nos países em desenvolvimento, que combinam o trabalho seu trabalho por conta própria como isolados (sem trabalhadores por conta de outrem) a tempo parcial com responsabilidades familiares, ou que trabalham a tempo parcial, devido à insuficiência de trabalho (ou «sub-emprego relacionado com o tempo de trabalho», como debatido na secção 3.2.2). Em quase todos os países, as horas reduzidas no trabalho remunerado são bastante mais elevadas entre mulheres do que entre homens, retratando, uma vez mais, a divisão do trabalho baseada no género em muitas famílias.

34. Outra área de intervenção política sobre tempo de trabalho relaciona-se com as férias anuais pagas, as quais assumem uma importância significativa na regulação da duração do trabalho, uma vez que proporciona um período de lazer aos trabalhadores, protegendo a sua saúde e bem-estar, permitindo-lhes maior produtividade. Se as férias não forem pagas, é pouco provável que os trabalhadores as aceitem. Globalmente, à exceção de seis países, todos dispõem de legislação relativa ao direito a um período mínimo de férias anuais pagas.¹² Uma percentagem importante dos países (43%) proporciona 20 dias úteis, ou mais, de férias anuais pagas.¹³ Nos últimos anos, muitos países têm aumentado a duração legal das férias anuais pagas.¹⁴

2.3. Segurança e saúde no trabalho

35. A adoção da Convenção (N.º 155) sobre Segurança e Saúde no Trabalho, de 1981, que declara, nos Artigos 1(1) e 2 (1) que as normas em matéria de SST se aplicam a todos os ramos da atividade económica e a todos os respetivos trabalhadores,¹⁵ marcou uma importante alteração nas abordagens de décadas anteriores, que visavam penalizar a exposição aos perigos de determinados setores ou profissões e estavam direcionadas para problemas específicos. A Convenção (N.º 155) tornou-se a base da Diretiva-Quadro Europeia sobre Segurança e Saúde no Trabalho, introduzida na União Europeia (UE) em

¹⁰ S. Lee, D. McCann e J. Messenger: *Working time around the world: Trends in working hours, laws and policies in a global comparative perspective* (OIT e Routledge, 2007).

¹¹ O uso generalizado do emprego a tempo parcial nos Países Baixos é resultado de uma política clara que, segundo J. Visser, «garante aos trabalhadores a tempo completo o direito a um horário de trabalho reduzido, salvo se esse direito não puder ser concedido por imperativos comerciais»: «The first part-time economy in the world: A model to be followed?», em *Journal of European Social Policy* (2002, Vol. 12, n.º 23), p. 32).

¹² Os seis países que não preveem férias anuais pagas são: EUA, Gâmbia, Índia, Quiribati, Paquistão e Sri Lanka.

¹³ OIT: *Working Conditions Laws Report 2012: A global review* (Genebra, 2013).

¹⁴ OIT: *Working time in the twenty-first century*, relatório para debate na Reunião Tripartida de Peritos sobre Gestão do tempo de trabalho, *op. cit.*

¹⁵ Entre os 123 países abrangidos no Inquérito Geral 2009, relativo à segurança e saúde dos trabalhadores, 14 países abrangem certos ramos ou categorias de trabalhadores por leis e regulamentos especiais; em outros 30 países, as leis e regulamentos relacionados com SST estão sujeitos a certas exceções. Consulte OIT: *Inquérito Geral relativo à Convenção (N.º 155) sobre a Segurança e Saúde dos Trabalhadores, 1981 (n.º 155), a Recomendação (N.º 164) sobre Saúde e Segurança Ocupacional, 1981, e o Protocolo de 2002 relativo à Convenção sobre Segurança e Saúde dos Trabalhadores, 1981*, Relatório da Comissão de Peritos para a Aplicação das Convenções e Recomendações, Relatório III (Parte 1B), Conferência Internacional do Trabalho, 98.ª Sessão, Genebra, 2009.

1989. Uma das principais características deste quadro regulamentar foi a introdução de uma lei única e transversal de SST, substituindo as leis anteriores, para cobrir todos os trabalhadores e todos os perigos no local de trabalho. Em vários países, todavia, mantiveram-se regulamentos separados para alguns locais de trabalho altamente perigosos (tais como minas e locais de produção de petróleo e gás), a navegação marítima e a aviação. Foram também introduzidas disposições gerais, estabelecendo requisitos gerais para a manutenção de um ambiente de trabalho saudável e seguro, incluindo no que diz respeito à necessidade de assegurar instalações e equipamentos seguros, a medidas de controlo e prevenção adequadas, à formação dos trabalhadores e a processos de trabalho seguros. Foram atribuídas responsabilidades às pessoas físicas ou morais competentes, nomeadamente relativas a avaliação de riscos e a gestão dos processos de trabalho. Estabeleceram-se padrões de desempenho, para determinar qual o grau de satisfação ou prática que precisa de ser alcançado através de sistemas de gestão da SST ao nível do local de trabalho. Estas obrigações foram frequentemente aplicadas, não só para os empregadores, mas também a todos aqueles que possam afetar a SST, incluindo designers, fornecedores, fabricantes, empreiteiros e importadores.

36. A nova abordagem envolveu também um aumento da delegação de funções a nível de empresa, no que se relaciona com o estabelecimento de mecanismos em conformidade com os regulamentos SST, e aumentou o poder dos inspetores, relativamente às soluções sugeridas para reparar o problema e valor das multas a aplicar. A disposição que dá aos trabalhadores um papel na SST foi outra alteração importante, especialmente através da criação de comissões de saúde e segurança no local de trabalho bipartidas (em locais de trabalho com uma dimensão mínima) e da nomeação de representantes de SST, que podem participar nas avaliações de risco e nas decisões relativas a alterações nos processos de trabalho.¹⁶ Em alguns países (como a Austrália, os países nórdicos e o Uruguai), os representantes dos trabalhadores podem emitir uma ordem de paragem temporária do trabalho, caso a segurança dos trabalhadores seja seriamente posta em causa, proporcionando um mecanismo importante para a implementação do direito de recusa de trabalho inseguro, sem receio de represálias.¹⁷ De acordo com a informação disponível esses poderes têm sido utilizados criteriosamente e a presença de comissões e representantes da SST tem melhorado o padrão de gestão da SST nos locais de trabalho.¹⁸ Em alguns países, como a Suécia, e em alguns setores (como a extração de carvão na Austrália e a agricultura no Reino Unido), representantes da SST itinerantes podem visitar locais de trabalho de menor dimensão ou não sindicalizados, colmatando uma lacuna importante no sistema.

37. O novo enquadramento, ou pelo menos alguns dos seus elementos, constituem a base para a regulamentação da SST em muitos países (e não apenas para os países de rendimento elevado). A fim de implementar o enquadramento, os serviços de inspeção necessitam de recursos adequados, incluindo novos regimes de formação (que lidam com avaliações de risco e sistemas, por exemplo) e estratégias de prevenção e execução mais proativas. Por conseguinte, foram estabelecidas exigências redobradas para as empresas cumprirem e para os serviços de inspeção garantirem a conformidade, tendo em conta o grande conjunto de perigos, riscos e ambientes de trabalho. No geral, existem grandes diferenças entre os países no que diz respeito aos recursos atribuídos. Em alguns países de rendimento médio e baixo, como a África do Sul, tem-se registado um esforço para responder a esses desafios; porém, noutros países, as alterações nos serviços de inspeção têm sido insuficientes para efeitos de implementação de novos enquadramentos regulamentares e a garantia da sua execução.

¹⁶ Consulte também OIT: *Conclusions concerning the promotion of sustainable enterprises*, Conferência Internacional do Trabalho, 96.ª Sessão, Genebra, 2007.

¹⁷ Como referido no Artigo 13.º da Convenção (N.º 155): «Um trabalhador que se tenha retirado de uma situação de trabalho relativamente à qual tivesse um motivo razoável para a considerar como representando um perigo iminente e grave para a sua vida ou para a sua saúde deverá ser protegido contra consequências injustificadas por motivo dessa decisão, em conformidade com as condições e as práticas nacionais».

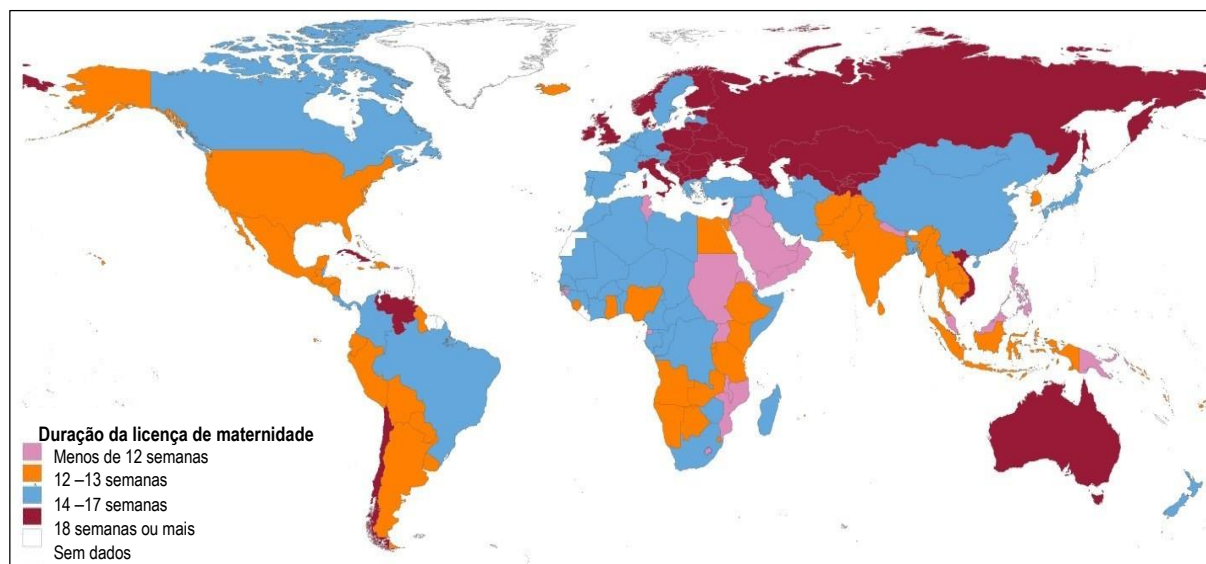
¹⁸ D. Walters *et al.*: *Regulating workplace risks: A comparative study of inspection regimes in times of change* (Cheltenham, Reino Unido, Edward Elgar, 2011).

38. Embora seja difícil avaliar a eficácia dos regimes de regulamentação de SST devido a medidas de resultados inconsistentes e uma série de outras variáveis determinantes, tais como a diversidade de setores, o nível de desenvolvimento económico e o contexto, o rendimento e o estado de saúde dos trabalhadores, os países que adotaram uma abordagem mais abrangente à SST e padrões de desempenho e processo (exemplos notáveis incluem a Finlândia e a Noruega), e que dispunham de níveis de adesão sindical e um regime de Estado-Providência para reforçar a sua eficácia, alcançaram o nível mais elevado de SST para os seus trabalhadores. Existem evidências de que a inspeção proativa produziu um efeito positivo na segurança, mesmo em países que adotaram apenas parcialmente o enquadramento regulamentar revisto.¹⁹ No outro extremo, encontram-se os países cujas leis não só são muito incompletas, mas também em que a inspeção de locais de trabalho e de execução é quase inexistente. Infelizmente, estas condições prevalecem em vários países, embora sejam evidentes pequenas melhorias em alguns deles.

2.4. Proteção da maternidade

39. Ao longo dos últimos 20 anos, a tendência geral tem sido um aumento na duração da licença de maternidade. De facto, no subconjunto de 139 países para o qual existe informação disponível, entre 1994 e 2013, nenhum país reduziu a duração legal da licença de maternidade. Ao invés, tem-se registado uma mudança global gradual relativamente aos períodos de licença de maternidade que correspondem ou ultrapassam a norma da OIT de 14 semanas, definidas pela Convenção (N.º 183) sobre a Proteção da Maternidade, 2000. Entre 1994 e 2013, 35 dos 139 países analisados aumentaram a duração da licença de maternidade e mais da metade proporcionava, pelo menos, 14 semanas, em 2013. Além disso, a percentagem de países que disponibiliza entre 14 e 17 semanas de licença aumentou de 29 para 37% durante esse período, e a percentagem que atribui, pelo menos, 18 semanas de licença aumentou de 9 para 14% (figura 2.6).

Figura 2.6. Duração legal da licença de maternidade, 2013 (185 países e territórios)

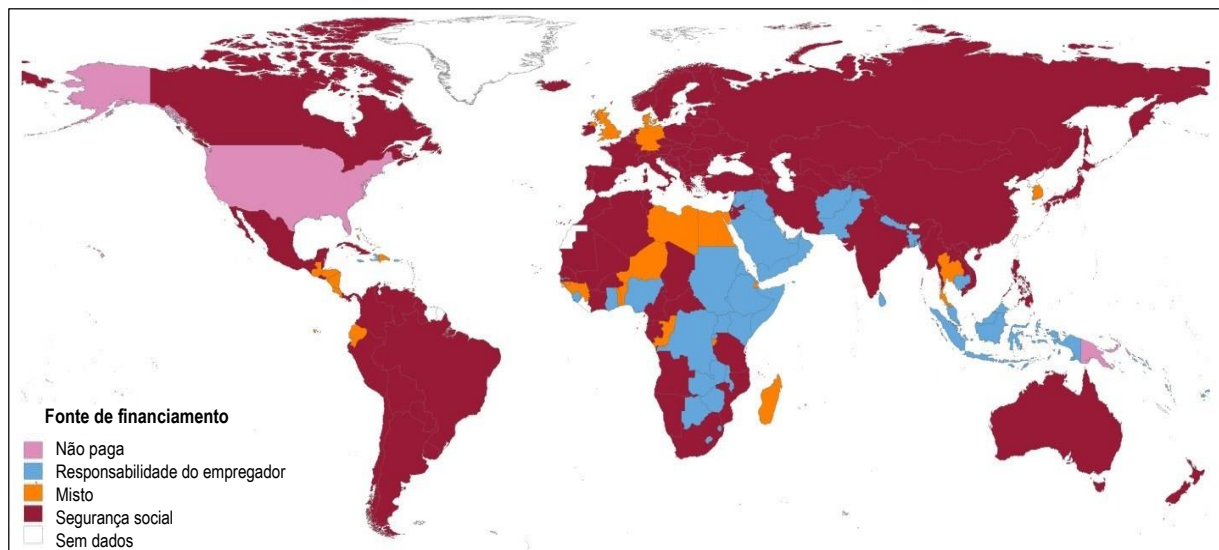


Fonte: OIT: Base de Dados Legislativa sobre Condições de Trabalho – Proteção da maternidade. Disponível em: <http://www.ilo.org/travdatabase> [consultado a 25 de março de 2014].

¹⁹ D. Levine, M. Toffel e M. Johnson: «Randomized government safety inspections reduce worker injuries with no detectable job loss», em *Science* (2012, Vol. 336, n.º 6083), pp. 907–911.

40. Dos 185 países e territórios com informações disponíveis, todos, com exceção de dois (Papua Nova Guiné e EUA), proporcionam prestações pecuniárias às mulheres durante a licença de maternidade; estes dois países oferecem algum tipo de licença de maternidade, mas não dispõem de disposições legais de caráter geral em matéria de prestações pecuniárias.²⁰ Entre 1994 e 2013, registaram-se progressos notáveis na melhoria dos níveis das prestações e uma mudança gradual que coloca a obtenção de benefícios relativos à licença de maternidade fora da responsabilidade dos empregadores. Embora as tendências globais, durante este período, se tenham orientado para licenças mais longas e mais bem pagas, alguns países da Europa Central e Oriental reduziram o nível de pagamentos, como consequência das medidas de austeridade impostas, em resposta à crise económica. A nível global, o número de países que contam com sistemas de responsabilidade do empregador tem diminuído, desde 1994, de 48 para 37 países, em 2013 (figura 2.7). Esta tendência é importante, já que existe uma relação estreita entre a fonte de reposição do rendimento e a duração da licença de maternidade, sendo que a licença de maternidade tende a ser menor quando os empregadores são obrigados a suportar o custo total da proteção da maternidade.

Figura 2.7. Fonte de financiamento das prestações pecuniárias da licença de maternidade, 2013 (185 países e territórios)



Fonte: Base de Dados Legislativa sobre Condições de Trabalho – Proteção da maternidade. Disponível em: <http://www.ilo.org/travdatabase> [accedido a 26 de março de 2014].

41. A licença de paternidade corresponde geralmente a um curto período de licença para o pai, imediatamente após o nascimento de um filho. Não há nenhuma norma da OIT relacionada especificamente com a licença de paternidade; no entanto, nas conclusões de 2009 relativas à igualdade de género a nível do trabalho digno, a Conferência Internacional do Trabalho reconheceu que as medidas para conciliar o trabalho e a vida familiar não se destinam apenas às mulheres, mas também aos homens. Assim, os Estados-Membros foram encorajados a desenvolver, em conjunto com os parceiros sociais, políticas adequadas que permitam um melhor equilíbrio entre o trabalho e a vida familiar tanto para homens como para mulheres, incluindo a licença de paternidade ou a licença para assistência a filho, bem como incentivos para encorajar os homens a usufruir das licenças.²¹

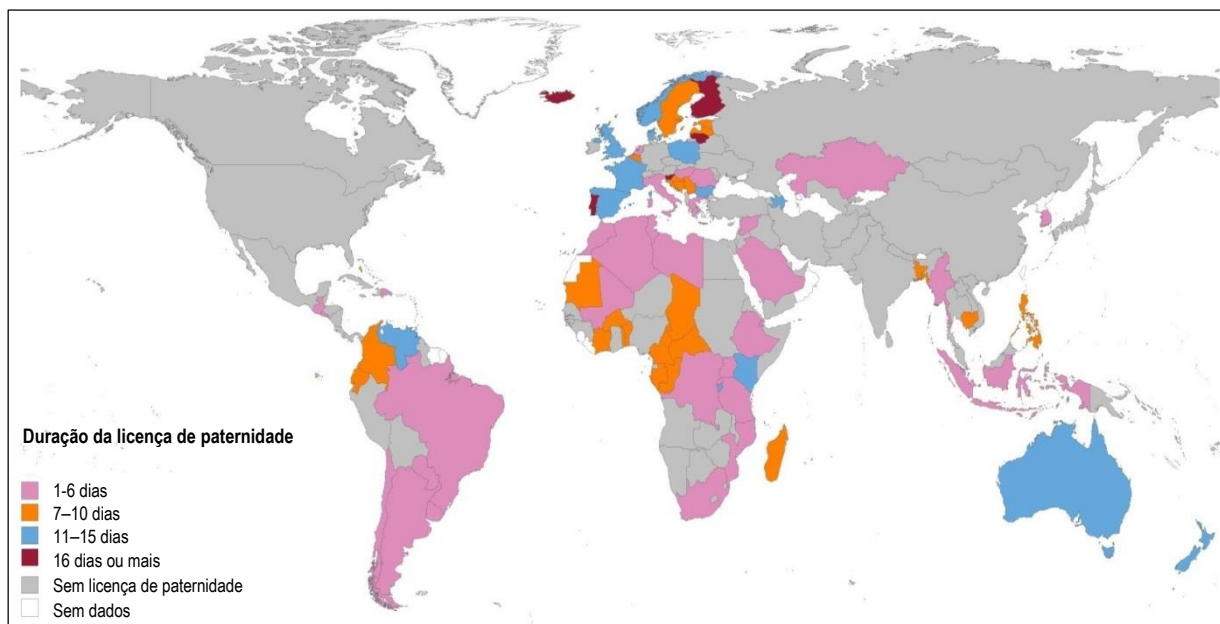
²⁰ A Comissão de Peritos da OIT para a Aplicação das Convenções e Recomendações salientou que utilizar o subsídio por licença por doença em vez do subsídio por licença de maternidade é o oposto às normas da OIT sobre proteção da maternidade. Esta prática tem o efeito de encurtar, indevidamente, o direito do trabalhador a subsídios de doença no período pós-parto, altura em que uma mulher mais precisa, originando uma potencial discriminação contra as mulheres (OIT: *Relatório da Comissão de Peritos para a Aplicação de Convenções e Recomendações*, Relatório III (Parte 1A), Conferência Internacional do Trabalho, 103.ª Sessão, Genebra, 2014, p. 532).

²¹ OIT: *Conclusions concerning gender equality at the heart of decent work*, Conferência Internacional do Trabalho.

A investigação sugere que os países que utilizam a licença, especialmente aqueles que optam por duas semanas ou mais, imediatamente após o nascimento de um filho, irão relacionar-se mais facilmente com os seus filhos pequenos.²² É provável que tenha efeitos positivos na igualdade de género em casa, a base da igualdade de género no trabalho.

42. Dum modo geral, as disposições sobre a licença de paternidade tornaram-se mais comuns. Em 1994, existiam disposições legais sobre a licença de paternidade em 28%, ou 40 dos 141 países para os quais existem dados disponíveis. Em 2013, 47% dos países, ou 78 dos 167 países para os quais existem dados disponíveis, proporcionavam licença de paternidade. Os países que, recentemente, introduziram ou aumentaram a licença legal de paternidade são: Austrália (2013), Bulgária (2009), Equador (2009), El Salvador (2013), Dinamarca (2009), Finlândia (2013), Itália (2013), República da Coreia (2010), Maurícia (2008), Uruguai, que estendeu a licença ao setor privado (2008), e a República Bolivariana da Venezuela (2007). A duração da licença de paternidade varia entre países, desde um dia na Tunísia até 90 dias na Finlândia, Islândia e Eslovénia (54 dias úteis) (figura 2.8).

Figura 2.8. Países que proporcionam licença de paternidade por duração, 2013 (167 países)



Fonte: OIT: Base de Dados Legislativa sobre Condições de Trabalho – Proteção da maternidade. Disponível em: <http://www.ilo.org/travdatabase> [consultado a 25 mar. 2014].

²² M. Huerta *et al.*: «Fathers' leave, fathers' involvement and child development: Are they related? Evidence from Four OECD Countries», em *OCDE Social, Employment and Migration Working Papers*, n.º 140 (Paris, Publicações OCDE, 2013).

Capítulo 3

Os desafios e as respostas políticas relativamente à proteção dos trabalhadores

43. O progresso tem sido contínuo em áreas importantes da proteção dos trabalhadores, mas nem todos os trabalhadores foram beneficiados. Como explicado no Capítulo 1, para efeitos do presente relatório, existem três fatores determinantes principais na proteção dos trabalhadores de um país: a cobertura de medidas de proteção dos trabalhadores; o nível de proteção; e o grau de cumprimento. Estes três fatores determinantes são úteis para estabelecer quais os desafios enfrentados ao assegurar uma proteção dos trabalhadores adequada, em relação às horas de trabalho, salários, SST e proteção da maternidade.

44. Nos últimos tempos, os Estados-Membros da OIT adotaram políticas para fortalecer a proteção dos trabalhadores, com base nestes três fatores determinantes. Uma reação comum tem sido o alargamento da cobertura a grupos que, anteriormente, se encontravam excluídos, tornando, assim, a proteção dos trabalhadores mais inclusiva. Além disso, alguns países aumentaram a proteção disponibilizada aos trabalhadores. Outros países privilegiaram a melhoria no cumprimento das normas, para que os trabalhadores possam beneficiar dos direitos concedidos por legislação ou através da negociação coletiva.

3.1. Políticas salariais

3.1.1. Salários mínimos

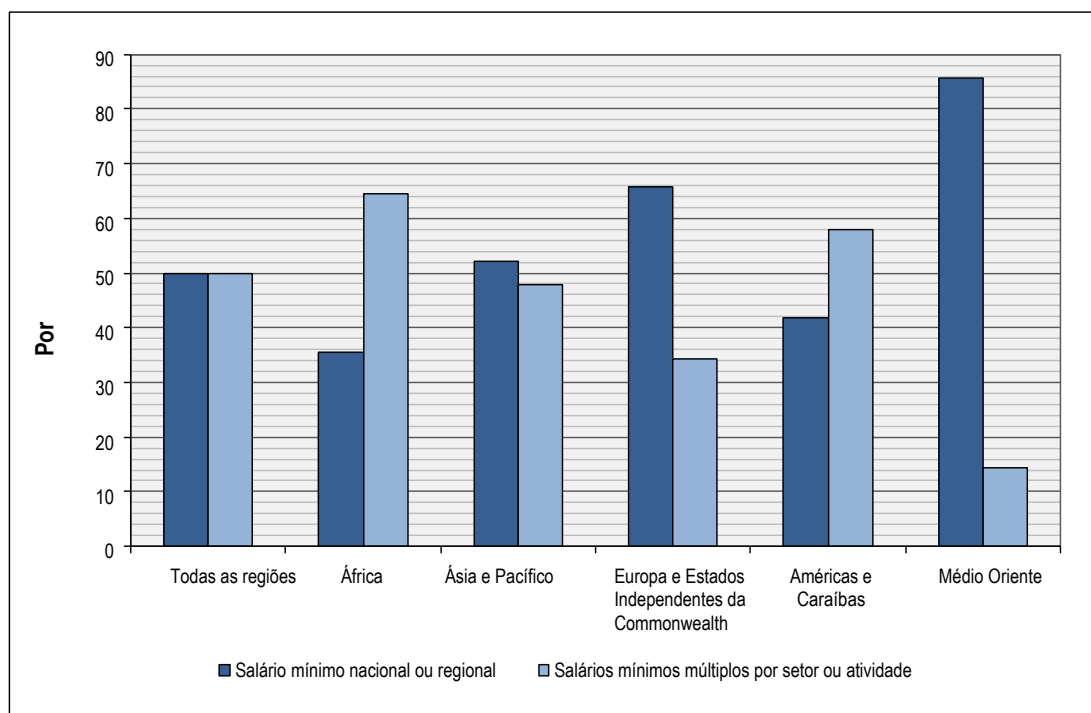
45. O conceito de salário mínimo foi definido como a remuneração mínima que um empregador deve pagar aos trabalhadores por conta de outrem pelo trabalho realizado durante um determinado período, não podendo ser reduzido por contrato coletivo ou individual.¹ No que respeita aos salários mínimos, existem desafios a partir do ponto de vista de todos os três fatores determinantes. Do ponto de vista da cobertura (por vezes também referida como «âmbito de aplicação»), os salários mínimos limitam-se a trabalhadores por conta de outrem, ou seja, não abrangem os trabalhadores por conta própria, os quais representam uma grande percentagem dos trabalhadores nos países em desenvolvimento. O salário mínimo pode ser fixado por lei, por decisão de uma autoridade competente, por decisões dos Conselhos de Administração, por tribunais do trabalho, ou atribuindo força de lei a disposições de contratos coletivos. Nos países onde a negociação coletiva é generalizada, como os países nórdicos, os salários mínimos são negociados através da negociação coletiva. No entanto, é mais frequente os países contarem tanto com a negociação coletiva como com um salário mínimo legal. Nesses casos, os salários mínimos legais complementam a negociação coletiva, pretendendo

¹ OIT: *Minimum wage systems: Exame de Conjunto dos relatórios da Convenção (n.º 131) sobre a Fixação do Salário Mínimo, 1970, e da Recomendação (n.º 135) sobre a Fixação do Salário Mínimo, 1970*, Relatório da Comissão para a Aplicação das Convenções e Recomendações, Conferência Internacional do Trabalho, 103.ª Sessão, 2014, para. 68. Consulte também: Resultado do debate da Comissão para a Aplicação das Normas do Inquérito Geral relativo aos sistemas de salários mínimos, Conferência Internacional do Trabalho, 103.ª Sessão, 2014, *Record of Proceedings* n.º 13, Parte Um, § 165–166.

assegurar que em setores ou atividades, nas quais não existam acordos para a regulamentação dos salários por contrato coletivo, os trabalhadores estejam também protegidos.

46. Contudo, na prática, existem lacunas na cobertura e os grupos de trabalhadores por conta de outrem com baixos salários continuam, em muitos países, desprotegidos. A cobertura é afetada, por exemplo, pelo tipo de sistema de salário mínimo em vigor no país. Alguns países têm um salário mínimo nacional que se aplica a todos os trabalhadores por conta de outrem (com algumas exceções), enquanto outros países têm sistemas que se aplicam apenas a determinados setores ou atividades. Cerca de metade dos 151 países e territórios analisados num estudo recente da OIT têm um sistema de salário mínimo que se aplica de modo uniforme a nível nacional ou regional;² os restantes países implementaram sistemas com taxas múltiplas que variam consoante o setor ou atividade (figura 3.1). Em geral, a cobertura é maior quando os sistemas proporcionam um nível nacional ou regional uniforme,³ enquanto algumas profissões e sectores estão mais propensos a não serem incluídos no âmbito da cobertura quando os salários mínimos são fixados por profissão ou setor. Na Índia, por exemplo, embora os governos estaduais definam o salário mínimo para 1679 categorias de trabalho em setores regulamentados, quase um terço dos trabalhadores por conta de outrem não estão abrangidos por qualquer salário mínimo legal, e a proporção de trabalhadores abrangida por contratos coletivos não é clara.⁴

Figura 3.1. Percentagem de países com sistemas de salário mínimo nacionais, regionais ou múltiplos, por região, inícios de 2010



Fonte: U. Rani *et al.*: «Minimum wage coverage and compliance in developing countries», em *International Labour Review* (2013, Vol. 152, n.º 3-4), baseado no relatório da OIT: *Working Conditions Laws Report 2012: A global review*, *op. cit.*

47. Mesmo em países que têm uma taxa uniforme nacional ou regional, existem grupos de trabalhadores que são, por vezes, excluídos, tais como trabalhadores domésticos, trabalhadores familiares não remunerados,

² Consulte OIT: *Working Conditions Laws Report 2012: A global review* (Genebra, 2013).

³ See U. Rani *et al.*: «Minimum wage coverage and compliance in developing countries», em *International Labour Review* (2013, Vol. 152, n.º 3-4).

⁴ *ibid.*

jovens, estagiários, trabalhadores portadores de deficiência, trabalhadores de zonas francas, trabalhadores agrícolas e trabalhadores de micro e pequenas empresas. Por exemplo, dos 53 milhões de trabalhadores domésticos em 2010, 43% (ou 22,3 milhões) estavam excluídos da cobertura do salário mínimo.⁵ Não obstante, muitos países tomaram, nos últimos anos, medidas para alargar a cobertura do salário mínimo a grupos anteriormente excluídos, especialmente trabalhadores domésticos. De 2008 a 2011, o Chile aumentou, gradualmente, o salário mínimo para os trabalhadores domésticos, de 75% para 100% do salário mínimo geral, para eliminar as diferenças salariais, bem como corrigir as desigualdades no regime de pensões baseado no sistema de capitalização individual.⁶ Em 2011, a Suíça estabeleceu um salário mínimo nacional para os trabalhadores domésticos, baseando-se em dados de salários indevidamente baixos praticados neste setor. Da mesma forma, a África do Sul emitiu, em 2002, uma decisão setorial para os trabalhadores domésticos com base numa avaliação dos salários destes trabalhadores que concluía que eram, em média, indevidamente baixos, e que se trata de mão de obra que não se encontra em posição de negociar coletivamente.⁷ Em 2013, os EUA tomaram medidas para incluir todos os prestadores de cuidados domiciliários que externos (que não residem no local de trabalho) bem como todos os prestadores de cuidados domiciliários internos (que residem no local de trabalho) que foram empregados por agências mediante fundos de programas governamentais.⁸

48. No que diz respeito ao nível de proteção, o desafio encontra-se no estabelecimento de salários mínimos equilibrados, tendo em conta uma série de fatores, incluindo: as necessidades dos trabalhadores e respetivas famílias; o nível geral de salários no país; o custo de vida; os benefícios sociais; os padrões de vida relativos dos diferentes grupos sociais; e fatores económicos, tais como os níveis de produtividade e os possíveis efeitos adversos no emprego, caso o salário mínimo seja estabelecido num nível demasiado elevado. A figura 3.2 demonstra que, dos 68 países para os quais existem dados disponíveis para 2012 ou 2013, dois terços têm um salário mínimo estabelecido num grande intervalo acima de 30% e inferior a 60% dos salários médios. Os países incluídos neste intervalo são: Austrália, Brasil, China, EUA e Reino Unido. Embora estes valores sejam disponibilizados com o objetivo de demonstrar as realidades existentes, o salário mínimo deve ser determinado, a nível nacional, através da consulta e participação dos parceiros sociais e outros atores nacionais (como foi sublinhado no Inquérito Geral sobre os sistemas de salário mínimo da OIT, de 2014), e estabelecido após uma análise nacional específica e cuidadosa, e acompanhado de um acompanhamento sistemático.

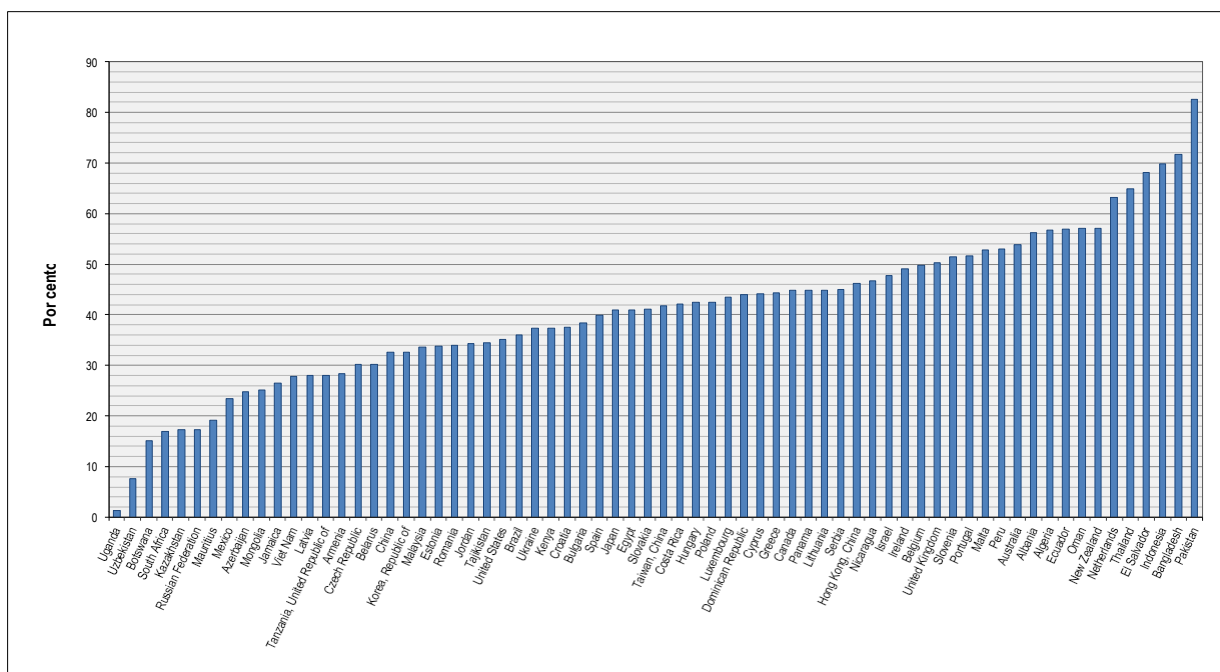
⁵ Consulte OIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection* (Genebra, 2013).

⁶ Consulte M. Velásquez Pinto e M.G. Loyo Cabezas: *From exclusion to inclusion: How minimum wages for domestic workers are fixed: The case of Chile* (OIT documento de trabalho, prestes a publicar).

⁷ Consulte T. Dinkleman e V. Ranchhod: «Evidence on the impact of minimum wage laws in an informal sector: Domestic workers in South Africa», em *Journal of Development Economics* (2012, Vol. 99, n.º 1, set.), pp. 27–45; P. Strydom: *The effect of sectoral determination on the terms of employment of domestic workers in South Africa*, documento de investigação em ciências atuariais, Universidade da Cidade do Cabo, 2011; M. Visser: «Sweeping changes? Organizing and bargaining for the realization of the rights of domestic workers», 2012.

⁸ De acordo com as estimativas, a alteração regulamentar proporcionará um salário mínimo e proteções sobre horas extraordinárias a quase 2 milhões de trabalhadores (Ministério do Trabalho dos Estados Unidos, *Minimum wage, overtime protections extended to direct care workers by US Labor Department*, comunicado de imprensa, 2013). Disponível em: <http://www.dol.gov/opa/media/press/whd/WHD20131922.htm> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

Figura 3.2. Relação entre salários mínimos e salários médios em determinados países, 2012 e 2013



Fonte: OIT.

49. A questão do cumprimento das normas merece mais atenção do que a que recebeu no passado. Um artigo recente da *International Labour Review* sobre a cobertura e cumprimento em 11 países em desenvolvimento, revelou que um terço dos 326 milhões de trabalhadores que estavam legalmente abrangidos, nos 11 países em estudo, recebiam menos do que o mínimo legal, demonstrando um grau significativo de incumprimento. Além disso, os autores descobriram que, em nove países, os salários médios dos trabalhadores do sexo feminino que recebiam salários abaixo do salário mínimo eram menores do que os dos trabalhadores do sexo masculino, de tal forma que o grau de incumprimento era mais elevado entre as mulheres. Esta realidade é válida também para as minorias étnicas e raciais, e trabalhadores informais.⁹ Nos Estados Unidos, o incumprimento foi recentemente estimado em 3,5 a 6,5 % de todos os trabalhadores por conta de outrem abrangidos em Nova Iorque e na Califórnia, originando um total de até 48,8 milhões de dólares de rendimento semanal perdido para os trabalhadores.¹⁰

50. As razões para o incumprimento são diversas. Quando, por exemplo, os salários mínimos são utilizados para determinar os salários de múltiplas categorias profissionais, o sistema de salário mínimo corre o risco de tornar-se demasiado complexo, dificultando o cumprimento. Nessas situações, existe o risco de os empregadores e os trabalhadores não saberem qual o salário mínimo que deve ser aplicado, e, por isso, não o respeitam.¹¹ Além disso, nessas situações, é menos provável que o salário mínimo se torne um salário de referência para a fixação dos salários em acordos informais. O nível a que se estabelece o salário mínimo também pode afetar o cumprimento. Se um salário mínimo for estabelecido a um nível muito baixo, consegue assegurar-se o seu cumprimento, não atingindo, contudo, o seu objetivo de proteger os trabalhadores contra os salários indevidamente baixos.

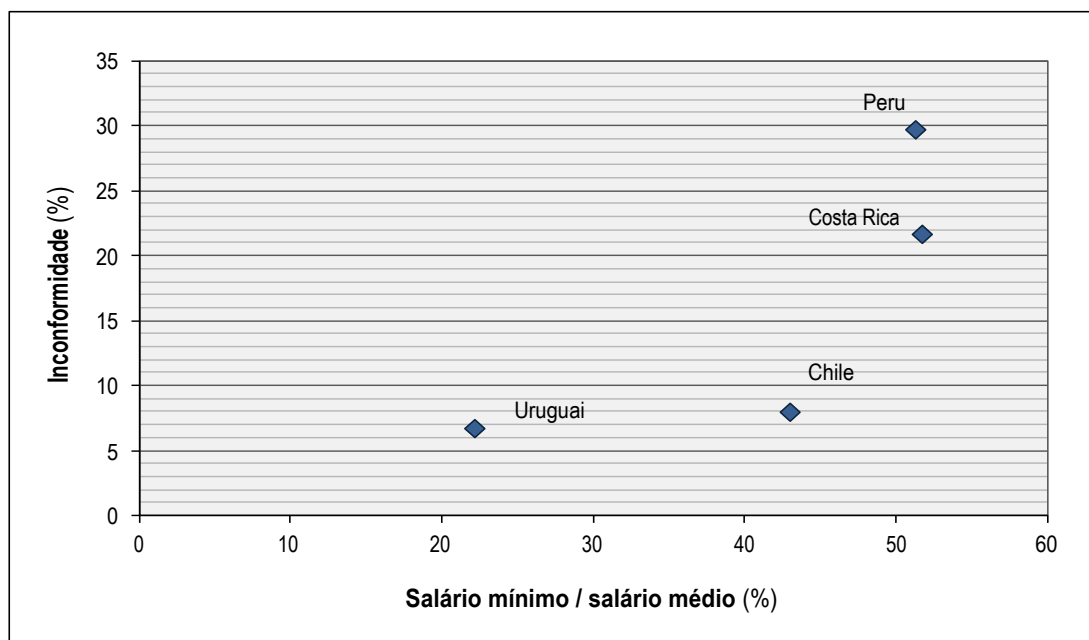
⁹ Consulte U. Rani *et al.*: «Minimum wage coverage and compliance in developing countries», em *International Labour Review*, *op. cit.*, p. 392.

¹⁰ Consulte Eastern Research Group: *The social and economic effects of wage violations: Estimates for California and New York*, relatório final elaborado para o Ministério do Trabalho dos EUA, dez. 2014.

¹¹ Ver OIT: *Growth, employment and social cohesion in the Dominican Republic*, documento de referência da OIT apresentado na Concertação Tripartida OIT-FMI sobre Crescimento Inclusivo e Rico em Emprego na República Dominicana, Santo Domingo, República Dominicana, 30 janeiro 2013.

Se, no entanto, o salário mínimo for muito elevado, o seu cumprimento pode ser posto em causa. Existe um conjunto de fatores específicos de cada país que também determina o cumprimento. A figura 3.3 mostra que dois países (Costa Rica e Peru) podem ter o mesmo nível de salário mínimo e diferentes taxas de incumprimento, ou que dois países podem ter taxas semelhantes de incumprimento (Uruguai e Chile), apesar do salário mínimo ter sido fixado a níveis diferentes. Nesses países, além do nível de fixação do salário mínimo, as políticas complementares, nomeadamente em termos de inspeção do trabalho, foram fundamentais para garantir o cumprimento, e explicam parte das diferenças nas taxas de conformidade dos países em estudo.¹² Na Costa Rica, por exemplo, foi lançada uma campanha nacional relacionada com o salário mínimo, em 2010, para reduzir o grau relativamente elevado de incumprimento no país, através da sensibilização, da criação de uma linha telefónica para os trabalhadores, e de mais ações de inspeção de trabalho direcionadas às infrações relativas ao salário mínimo.¹³ Na Índia, o cumprimento dos salários mínimos aumentou consideravelmente entre 2004-05 e 2009-10, devido, em parte, ao *National Rural Employment Guarantee Scheme*, que disponibilizou emprego com salário mínimo aos trabalhadores e funcionou como um patamar vinculativo, para que estes trabalhadores pudessem negociar salários similares ou superiores no mercado de trabalho.¹⁴

Figura 3.3. Salário mínimo em relação ao salário médio e incumprimento em áreas urbanas, 2011



Nota: O incumprimento é medido como a percentagem de trabalhadores por conta de outrem que ganha abaixo do salário mínimo vigente. Fonte: Marinakis, *op. cit.*

¹² Consulte A. Marinakis (ed.): *Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina: El peso de los factores económicos e institucionales* (Santiago, OIT, 2014).

¹³ Consulte T.H. Gindling, N. Mossaad e J.D. Trejos: *Las consecuencias del aumento en la observancia del salario mínimo legal en Costa Rica: Una evaluación del impacto de la Campaña Nacional de Salarios Mínimos*, (University of Costa Rica, Economic Science Research Institute, 2013).

¹⁴ Consulte J. Jeyaranjan: «Women and pro-poor policies in rural Tamil Nadu: An examination of practices and responses», em *Economic and Political Weekly* (2011, Vol. 46, n.º 43, out.), pp. 64–74; U. Rani e P. Belsler: «The effectiveness of minimum wages in developing countries: The case of India», em *International Journal of Labour Research* (2012, Vol. 4, Issue 1), pp. 45–66.

3.1.2. Proteção dos salários

51. Apesar da existência de normas jurídicas nacionais e internacionais relativas à proteção dos salários, continuam a existir desafios importantes para assegurar que os trabalhadores recebem o salário que lhes é devido (incluindo, se for o caso, o pagamento de horas extraordinárias). O pagamento com atraso, insuficiente, ou até inexistente dos salários, permanece um problema endémico, especialmente entre os trabalhadores pouco qualificados e migrantes. Nos EUA, a maioria das queixas relacionadas com salários encontram-se nos serviços de restauração, hotelaria e limpeza.¹⁵ Na China, no início de 2000, a grande maioria dos protestos e greves de trabalhadores deveu-se ao atraso no pagamento dos salários, situação que afetou trabalhadores migrantes em setores como a construção.¹⁶ Os trabalhadores que migram entre países também podem enfrentar dificuldades relacionadas com o pagamentos de salários e podem ter dificuldades linguísticas ou jurídicas para cobrar os salários que lhes são devidos.¹⁷ Quando os problemas relativos ao pagamento de salários se tornam um problema característico para os poderes públicos, como resultado de uma crise económica, verificam-se efeitos multiplicadores na economia. Os salários em atraso eram um problema significativo nas economias em transição, no final da década de 90, reduzindo o consumo agregado entre 8 e 16%.¹⁸

52. A questão de saber qual o montante que deve ser pago torna-se mais complexa quando inclui horas extraordinárias. As horas extraordinárias são uma questão que tem a ver com remuneração e com horas de trabalho. As horas extraordinárias podem ter de ser pagas a uma taxa superior à das horas normais de trabalho, por isso a discordância entre empregadores e trabalhadores pode, frequentemente, originar queixas jurídicas formais sobre o pagamento. Os dados do governo sobre queixas relacionadas com salários, em geral, e sobre as horas extraordinárias, em particular, frequentemente não são recolhidos ou não estão disponíveis. No entanto, existem alguns exemplos que demonstram a dimensão dos problemas no pagamento de horas extraordinárias. Em Ontário, no Canadá, por exemplo, as queixas relacionadas com o pagamento de horas extraordinárias estavam entre as cinco primeiras de todas as queixas efetuadas à inspeção do trabalho.¹⁹ Em Singapura, as queixas relacionadas com as horas extraordinárias representam, consistentemente, durante um período de dez anos, o segundo motivo de queixas relacionadas com salários.²⁰ Esta informação baseia-se, contudo, nos registos das autoridades nacionais, existindo pouca ou nenhuma investigação ou dados que indiquem se as questões relativas ao pagamento de horas extraordinárias são mais comuns num setor ou país específico.

53. A proteção dos salários é facilitada quando existem parceiros sociais e instituições legais para apoiar os trabalhadores. Os sindicatos desempenham um papel fundamental para garantir que os trabalhadores recebem o pagamento na íntegra e atempadamente. Na Austrália, os sindicatos desempenharam uma função regulamentar apoiada pelo enquadramento legal do sistema federal de conciliação e arbitragem, que inclui o

¹⁵ United States Department of Labor, Wage and Hour Division: dados de 2013. Dos 13.754 casos arquivados neste departamento, 44% eram relacionados com o setor da restauração. Consulte <http://www.dol.gov/whd/statistics/> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

¹⁶ Consulte o Boletim do Trabalho da China: *A Decade of Change: The Workers' Movement in China 2000–2010* (Hong Kong, março de 2012); «Unpaid wages in China: Can't pay, won't pay: companies' cash is drying up, with dire consequences for their workers», em *The Economist*, 29 de outubro de 2011: <http://www.economist.com/node/21534838> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

¹⁷ Consulte J. Wells e B. Fernz: *Improving employment standards in construction in Qatar: Final Report*, Engenheiros Contra a Pobreza, julho de 2014.

¹⁸ Consulte D. Boyarchuk, L. Maliar e S. Maliar: «The consumption and welfare implications of wage arrears in transition economies», em *Journal of Comparative Economics* (2005, Vol. 33, Issue 3), pp. 540–564.

¹⁹ Ontario Ministry of Labour, Investigations and Inspection Statistics, revisto em julho de 2014: <http://www.labour.gov.on.ca/english/es/pubs/enforcement/investigations.php> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

²⁰ Estatísticas do Singapore Ministry of Manpower: <http://www.mom.gov.sg/statistics-publications/others/statistics/Pages/default.aspx> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

acompanhamento e o controlo do cumprimento face aos pagamentos legais acordados, determinados pelos parceiros sociais e autoridades, tanto para os sindicalizados como para os trabalhadores não sindicalizados do setor ou atividade em causa.²¹ As ações de inspeção do trabalho, a arbitragem e os tribunais do trabalho são, também, cruciais quando ocorrem infrações às disposições de proteção dos salários. É importante, porém, que estas instituições estejam adequadamente equipadas para que as medidas jurídicas de proteção dos salários sejam adequadamente aplicadas. Em muitos países em desenvolvimento, isto pode ser muito problemático e causar grandes dificuldades no pagamento dos salários que afetam negativamente os trabalhadores, as respetivas famílias e a economia local.²² Num contexto de recursos limitados, torna-se crucial definir estratégias para fazer cumprir as normas salariais em casos de infração. De acordo com trabalhos de investigação estas estratégias deverão envolver: a priorização de setores; o reforço da dissuasão; a coordenação dos mecanismos de apresentação de queixas e de investigação; e o desenvolvimento de políticas que melhorem a sustentabilidade da aplicação das normas.²³

54. É possível tomar outras medidas institucionais para melhorar a proteção de salários. No Reino Unido, por exemplo, a autoridade tributária e aduaneira (*Her Majesty's Revenue and Customs*) é um departamento não-ministerial do Governo, responsável pela cobrança de impostos e pela aplicação das medidas de proteção salarial. O departamento está legalmente obrigado a trabalhar com o Departamento de Negócios, Inovação e Qualificações (*Department for Business, Innovation and Skills*) para coordenar as ações relativas ao salário mínimo e respetivas infrações.²⁴ Neste caso, *Her Majesty's Revenue and Customs* age como uma instância capaz de investigar as reclamações da mesma forma que um serviço de inspeção do trabalho iria gerir os respetivos inquéritos e penalizar as infrações. Isto permite que as investigações sobre queixas salariais sejam da responsabilidade de pessoal competente com formação e competências para examinar os registos financeiros, permitindo também uma partilha de recursos em casos difíceis e demorados.

3.2. Horas de trabalho

55. As longas jornadas de trabalho têm consequências profundas, não só nos trabalhadores com pouca influência sobre os respetivos postos de trabalho, ou ambiente de trabalho (como os trabalhadores domésticos), mas também nos trabalhadores que têm mais liberdade e recebem uma compensação mais elevada (como bancários e advogados). Para outros, muitas vezes, o problema não está na duração de trabalho excessiva, mas sim na duração reduzida, pondo em causa a sua segurança de rendimentos; ou horários tão variados que dificultam a organização das respetivas responsabilidades pessoais e familiares.

3.2.1. Horas de trabalho longas

56. As longas jornadas de trabalho originaram as primeiras normas sobre o tempo de trabalho. Atualmente, a maioria dos países tem limites nacionais sobre a duração de trabalho, horas extraordinárias e respetivo pagamento, e férias anuais. No entanto, muitos trabalhadores não beneficiam destas garantias, ou porque são trabalhadores independentes, por isso, se encontram fora do âmbito da legislação do trabalho; ou porque se encontram numa categoria profissional que, por vezes, está isenta da lei; ou ainda porque trabalham em regimes de emprego formais ou informais, nos quais a lei não é cumprida.

²¹ Consulte T. Hardy e J. Howe: «Partners in Enforcement? The New Balance between Government and Trade Union Enforcement of Employment Standards in Australi», em *The Australian Journal of Labour Law* (2009, Vol. 23, n.º 3), pp. 306–336.

²² N. Ghosheh: *Wage protection legislation in Africa* (Genebra, OIT, Boletim do Trabalho e Emprego n.º 38, 2012).

²³ D. Weil: «A strategic approach to labour inspection», em *International Labour Review* (2008, Vol. 147, n.º 4), pp. 349–375.

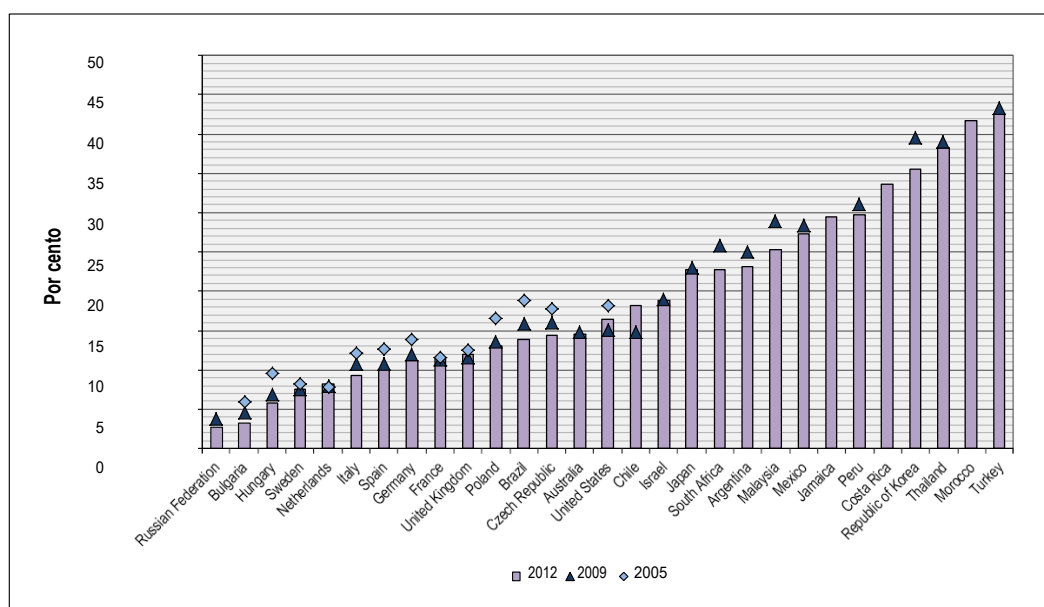
²⁴ Consulte o site do UK Government Department for Business, Innovation and Skills em: <http://www.businesslink.gov.uk/bdotg/action/layer?r.11=1073858787&r.12=1081657912&r.s=tl&topicId=109671> 4534; e o site do *Her Majesty's Revenue and Customs* em: <http://www.hmrc.gov.uk/pay/payroll/day-to-day/nmw.htm> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

As exceções de cobertura mais comuns incluem os trabalhadores familiares (como no Bangladesh e Filipinas), trabalhadores intermitentes (como no Estado Plurinacional da Bolívia, Honduras, Malásia e Singapura), trabalhadores agrícolas (como na Argentina, República da Coreia e Tailândia) e trabalhadores domésticos. De facto, um estudo de 2013 da OIT, relativo à proteção legal dos trabalhadores domésticos, revelou que 29,7 milhões desses trabalhadores (quase 57% do total) não beneficiaram de um limite nas horas normais semanais de trabalho, e que, para mais de 1,9 milhões (3,6%) para os quais estava fixada uma duração máxima de trabalho, esse limite era menos favorável do que o dos outros trabalhadores. Como resultado, a média das horas efetivas de trabalho dos trabalhadores domésticos é, muitas vezes, substancialmente mais elevada do que a média geral dos respetivos países.²⁵

57. Outra categoria profissional frequentemente excluída da legislação que limita o tempo de trabalho é a dos «trabalhadores com responsabilidades de gestão», embora alguns países também especifiquem patamares salariais mínimos para esta exceção, numa tentativa de impedir que os empregadores classifiquem nesta categoria trabalhadores com tarefas rotineiras de supervisão. Nos países com exceções relativas a pessoal de gestão incluem-se: África do Sul, Argentina, Canadá, Costa Rica, Estados Unidos da América, Filipinas, França, Japão, Singapura, Sri Lanka e Suécia.

58. Como resultado das muitas «lacunas na cobertura» existentes, em relação às horas de trabalho e ao cumprimento negligente, não é de estranhar que, na prática, enormes proporções de trabalhadores tenham uma duração de trabalho excessiva (definida como mais do que 48 horas por semana). Este é o caso de mais de 40% dos trabalhadores na Maurícia e na Turquia, mais de 30% no Peru e na República da Coreia e mais de 20% na Argentina, Japão, Malásia e México (figura 3.4). A incidência de duração de trabalho excessiva é também bastante elevada entre os trabalhadores por conta própria em auto-emprego (independentes) (figura 3.5). Na Europa, embora a proporção de trabalhadores com longas horas de trabalho seja baixa, em alguns países, como a França e a Suécia, é seis vezes mais provável que os trabalhadores independentes trabalhem mais horas do que os trabalhadores por conta de outrem.

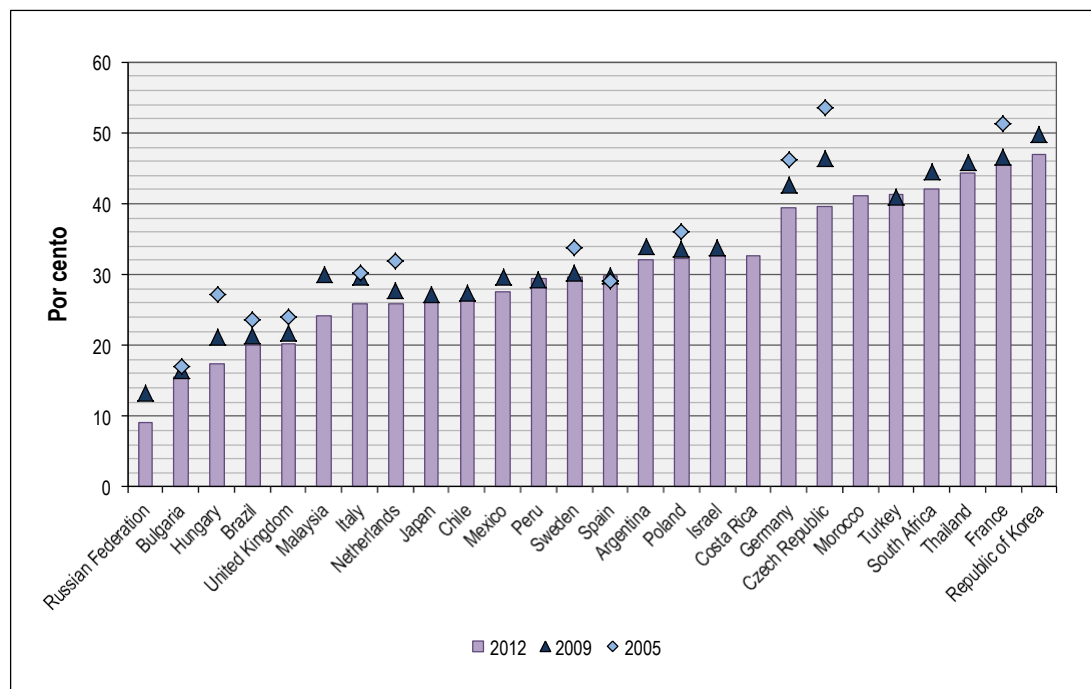
Figura 3.4. Trabalhadores que trabalham mais de 48 horas por semana como percentagem do total de trabalhadores em 2012, 2009 e 2005 (percentagem)



Fonte: National labour force surveys, European Union Labour Force Survey, ILOSTAT e OCDE.

²⁵ OIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, op. cit.

Figura 3.5. Trabalhadores independentes que efetuam mais de 48 horas por semana em relação ao total de trabalhadores independentes 2012, 2009 e 2005 (percentagem)



Fonte: National labour force surveys, European Union Labour Force Survey, ILOSTAT e OCDE.

59. Como resposta a estes desafios, os países reduziram a duração normal semanal do trabalho e estabeleceram limites para as horas extraordinárias. Alguns países também ampliaram a cobertura da legislação relativa a limites de horas de trabalho, para incluir grupos anteriormente excluídos, tais como os trabalhadores domésticos. Além disso, alguns países introduziram legislação para promover uma melhor qualidade do trabalho a tempo parcial e para reforçar a influência dos trabalhadores nos seus horários de trabalho.

60. Recentemente, alguns países, ao reconhecerem as consequências negativas, nomeadamente para a saúde, da duração de trabalho excessiva, têm adotado medidas para limitar a duração da semana de trabalho. No Japão, quase um terço dos homens empregados trabalha mais de 48 horas por semana, superando, em muito, as tendências da maioria dos países industrializados. Uma consequência inquietante desta cultura de trabalho foi identificada no início da década de 70: a morte por excesso de trabalho (*karoshi*). Em 2014, como resposta às preocupações e às campanhas realizadas pelos membros das famílias dos falecidos, o Parlamento japonês apresentou legislação para promover medidas de prevenção de *karoshi*. A legislação exige que o Governo investigue sobre *karoshi*; estabeleça uma comissão para a promoção de medidas de forma a evitá-la; e defina o princípio de que as partes interessadas (Estado, governo local e empresas) devem colaborar estreitamente de forma a prevenir essas mortes. A legislação prevê também que novembro seja o mês da consciência *karoshi*. O Governo criou uma linha telefónica direta, em setembro de 2014, para empregadores e trabalhadores se informarem sobre as condições de trabalho e, especialmente, sobre horas extraordinárias não remuneradas ou excessivas e sobre os danos para a saúde, causados pelas horas extraordinárias excessivas.²⁶

²⁶ Os trabalhadores não abrangidos pela Lei das Normas para o Trabalho do Japão, principalmente trabalhadores por conta de outrem de microempresas, permanecem excluídos. Consulte S. North e R. Morioka: «Japan tackles the karoshi taboo», em *Asia Times Online*, 5 de maio de 2014, em <http://www.atimes.com/atimes/Japan/JAP-02-050514.html>; e OIT: «Case study: Karoshi: Death from overwork», 23 de abril de 2013, em http://www.ilo.org/safework/info/publications/WCMS_211571/lang--en/index.htm [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

61. A República da Coreia, em parte devido a preocupações com a morte por excesso de trabalho (*kwarosa*), e também para promover o aumento dos tempos livres, reduziu a semana normal legal de trabalho, de 44 para 40 horas durante um período de sete anos. Até 2011, todos os trabalhadores abrangidos pela Lei das Normas para o Trabalho estavam sujeitos ao limite de 40 horas.²⁷ Estas alterações legislativas reduziram as horas de trabalho, com as maiores reduções a ocorrerem entre os trabalhadores que tinham longas horas de trabalho.

62. Os trabalhadores domésticos têm sido comumente excluídos das disposições sobre o tempo de trabalho. Isto aplica-se especialmente aos trabalhadores domésticos internos, dos quais se espera que tenham total disponibilidade. O trabalho realizado no período de preparação para a Convenção (N.º 189) do Trabalho Doméstico, 2011, e a sua aprovação em junho de 2011, levou alguns países a reformar a legislação relativa ao tempo de trabalho para impor limites sobre horas diárias e semanais, e incentivar férias anuais remuneradas para os trabalhadores domésticos. No Vietname, por exemplo, como parte de uma reforma de longo alcance que visava alargar a proteção aos trabalhadores domésticos, promulgou-se o direito a 24 horas de descanso consecutivo por semana, ou quatro dias de folga por mês, e oito horas de repouso por cada período de 24 horas, seis das quais devem ser consecutivas. Na Tailândia, um novo regulamento ministerial garante o direito a, pelo menos, um dia de folga por semana, nunca menos de 13 feriados tradicionais anuais e, após um ano de serviço contínuo, seis dias de férias anuais remuneradas. Atualmente, os trabalhadores domésticos também usufruem de remuneração adicional específica por ter de trabalhar em dias feriados ou no período das férias; e do direito à licença por doença e do pagamento de dias de férias não utilizados, caso o contrato seja rescindido. A iniciativa regulamentar tem implicações positivas para mais de 250 mil trabalhadores domésticos, na Tailândia. Noutros países, onde os trabalhadores domésticos já dispunham de um certo nível de proteção, foram tomadas medidas para assegurar uma proteção igual à dos trabalhadores em geral. Na Argentina, por exemplo, emitiu-se uma nova lei que define os direitos laborais dos trabalhadores domésticos, incluindo o pagamento de horas extraordinárias, licença por doença e licença de maternidade, um máximo de 48 horas de trabalho por semana, um período de descanso semanal e férias anuais remuneradas. No Brasil, foi realizada uma emenda constitucional para garantir que os trabalhadores domésticos dispunham do mesmo nível de proteção de todos os outros trabalhadores, significando, na prática, a promulgação do limite de horas de trabalho (44 horas semanais) e disposições relativas às horas extraordinárias, anteriormente inexistentes.

3.2.2. Horários de trabalho reduzidos

63. Embora ter uma duração de trabalho excessiva, possa ser problemático, ter um horário de trabalho reduzido nem sempre é uma decisão voluntária e pode ser o resultado de insuficiente duração de trabalho disponível, causando incerteza aos trabalhadores quanto ao seu rendimento. Em alguns casos, horas de trabalho demasiado reduzidas podem advir de regulamentos que estabelecem patamares para a segurança social e outros benefícios, proporcionando, assim, incentivos às empresas para limitar o número de horas oferecidas aos trabalhadores.²⁸ Na ausência de disposições relativas a um “número mínimo de horas”, os empregadores podem não ser obrigados a indicar um mínimo ou específico de horas de trabalho.

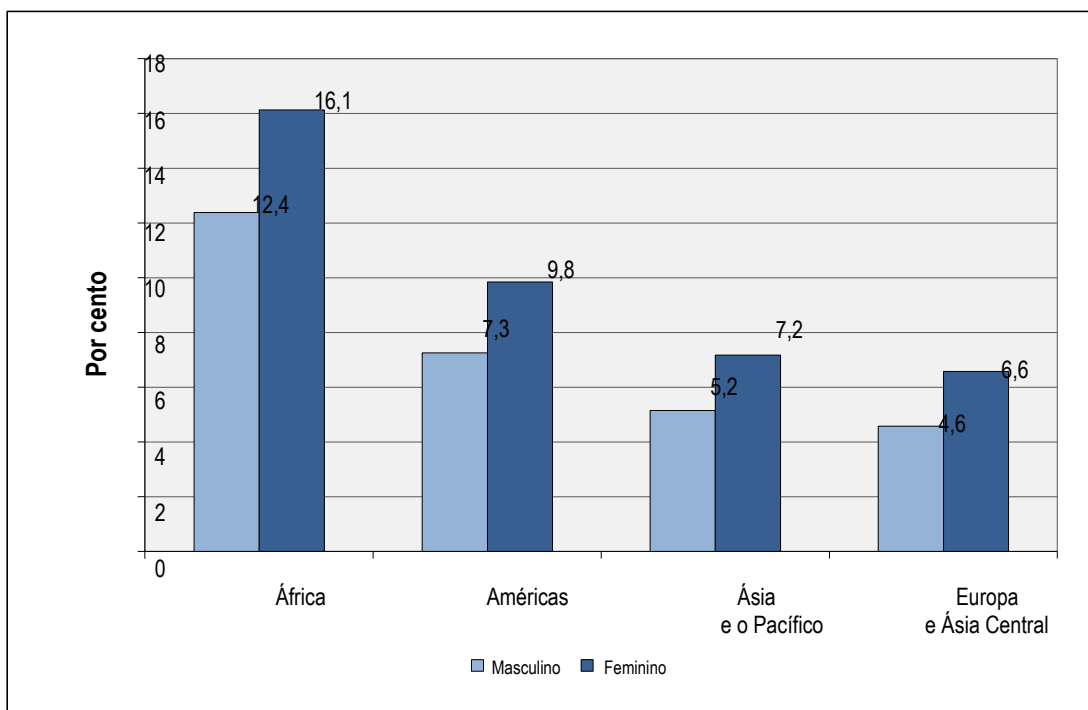
64. ~~O conceito estatístico de «subemprego relacionado com o tempo se trabalho» inclui pessoas: a) dispostas a trabalhar horas adicionais; b) disponíveis para trabalhar horas adicionais; e c) tendo trabalhado menos do que um patamar relativo ao tempo de trabalho~~

²⁷ Consulte Yonhap News Agency: «Overwork culture proves hard to dismiss», 25 de abril de 2013, em http://english.yonhapnews.co.kr/n_feature/2013/04/24/61/4901000000AEN20130424009700315F.HTML [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

²⁸ Consulte S.E. Gleason (ed.): *The shadow workforce: Perspectives on contingent work in the United States, Japan and Europe* (Kalamazoo, Michigan, Upjohn Institute for Employment Research, 2006).

(escolhido de acordo com as circunstâncias nacionais). Os dados mundiais sobre subemprego apresentam-se na figura 3.6, que demonstra que a taxa de subemprego relacionado com o tempo de trabalho em percentagem do emprego total, varia de cerca de 5% na Europa para cerca de 15% em África. A taxa é consideravelmente mais elevada entre as mulheres do que os homens, em todas as regiões. O subemprego relacionado com o tempo de trabalho é bastante elevado em vários países em vias de desenvolvimento, como o Bangladesh (20,3%), a Costa Rica (13,8%) e a Indonésia (14,1%), e tem vindo a aumentar desde a crise em vários países desenvolvidos, sobretudo em Espanha (de 7,3 para 10,2%) e no Reino Unido (de 3,5 para cerca de 8%). Nos Estados Unidos da América, em agosto de 2004, 27% dos trabalhadores a tempo parcial estava nessa categoria involuntariamente.²⁹ No entanto, o país com maior proporção de trabalhadores com horários a tempo parcial reduzidos ou muito reduzidos é Os Países Baixos, com um subemprego relacionado com o tempo de trabalho extremamente baixo (apenas 1,6%), sugerindo que quase todo o trabalho a tempo parcial é uma opção voluntária naquele país.

Figura 3.6. Incidência de subemprego relacionado com o tempo em percentagem do emprego total, 2010



Nota: Cobertura: 87 países, agrupados por região da OIT, média não ponderada; dados para os Estados Árabes indisponíveis. Fonte: ILOSTAT.

3.2.3. A promoção do trabalho a tempo parcial de qualidade

65. O trabalho a tempo parcial pode ser benéfico para a integração no mercado de trabalho de trabalhadores que, de outra forma, poderiam não ter trabalho, bem como para manter no emprego pessoas que não podem trabalhar a tempo completo. Para evitar um tratamento injusto aos trabalhadores a tempo parcial de qualidade, os países têm tomado medidas de forma a promover o trabalho a tempo parcial, ao aprovar legislação em matéria de igualdade de tratamento que permita aos trabalhadores mudar de tempo parcial para tempo completo e

²⁹ United States Department of Labor, Bureau of Labor Statistics: Economic News Release, <http://www.bls.gov/news.release/empst.t08.htm> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

³⁰ O princípio da igualdade de tratamento é um componente central da Convenção (N.º 175) de Trabalho a Tempo Parcial, de 1994, bem como da Directiva 97/81/CE do Conselho, de 15 de dezembro de 1997, relativa ao Acordo-Quadro sobre o trabalho a tempo parcial. Consultar também C. Fagan *et al.*: *In search of good quality part-time employment* (Genebra, OIT, Boletim do Trabalho e Emprego n.º 43, 2013).

vice-versa.³⁰ Ao abrigo da legislação em matéria de igualdade de tratamento, os trabalhadores a tempo parcial têm os mesmos direitos e benefícios dos trabalhadores a tempo integral em situações comparáveis, embora em termos proporcionais (*pro rata*). Nos Países Baixos, a Lei sobre a Igualdade de Tratamento (Horas de Trabalho), de 1996, proíbe diferenças no tratamento, com base no número de horas trabalhadas, para muitos aspetos da relação laboral.³¹ A outra importante lei holandesa aplicável ao trabalho a tempo parcial é a Lei sobre a Adequação das Horas de Trabalho, de 2000, que permite aos trabalhadores, em determinadas condições, alterar as condições acordadas sobre o tempo de trabalho com o seu empregador. A legislação visa também incentivar os homens a optar por trabalho a tempo parcial, caso o desejem, sendo, assim, importante para a promoção da igualdade de género.³²

66. Outra grande política para promover a reforma do trabalho a tempo parcial centra-se no reforço dos direitos dos trabalhadores, para pedir alterações nas suas horas de trabalho e, especialmente, para serem capazes de sair do regime a tempo parcial para regressar ao regime a tempo completo, depois de terem realizado o percurso inverso - a denominada questão da «reversibilidade». Esta política facilita a reinserção dos pais, que regressam da licença de maternidade e de assistência aos filhos, no trabalho remunerado e ajuda a evitar a «armadilha do trabalho a tempo parcial». A Alemanha, a França, os Países Baixos e a Polónia disponibilizam o direito de «voltar ao regime a tempo completo», salvaguardado nas respetivas legislações nacionais, aos trabalhadores que mudaram do trabalho a tempo completo para tempo parcial dentro da mesma empresa.

67. Existe uma nova política de desenvolvimento sobre o trabalho a tempo parcial que estabelece patamares mínimos para as horas de trabalho. Em junho de 2013, a França adotou a Lei de Segurança do Emprego, modificando, substancialmente, a regulamentação do trabalho a tempo parcial, ao estabelecer, como princípio, um mínimo de 24 horas de trabalho por semana. A lei determina a abertura de negociações sobre a organização do trabalho a tempo quando, pelo menos, um terço da mão de obra no setor em causa tem emprego a tempo parcial. São permitidas exceções sob condições rigorosas, seja a pedido do trabalhador ou através de um contrato coletivo.

3.2.4. Melhoria da organização do tempo de trabalho (horários de trabalho)

68. Dois outros desafios importantes no tempo de trabalho correspondem às horas imprevisíveis e variáveis, especialmente no trabalho «sob-chamada», e à crescente invasão do trabalho na esfera pessoal, como resultado das tecnologias da informação.³³ O trabalho «sob-chamada» é caracterizado pelo facto de os trabalhadores conhecerem os seus horários de trabalho com pouca antecedência, grandes oscilações nas horas de trabalho e pouca, ou nenhuma, consulta aos trabalhadores relativamente ao estabelecimento dos horários de trabalho. No setor do comércio a retalho, os horários tornam-se cada vez mais imprevisíveis, o que se deve, em parte, ao desenvolvimento de *software* sofisticado, que permite aos responsáveis seguir o fluxo de clientes, e designar apenas os trabalhadores suficientes para atender à procura prevista. Nos Estados Unidos da América, onde as disposições legais relacionadas com o aviso prévio dos horários de trabalho existem apenas em algumas localidades, as lojas de retalho e os restaurantes introduzem no *software* informações sobre previsões meteorológicas, curvas de vendas e outros dados, para determinar o “efetivo ótimo”. Quando as vendas são inferiores ao previsto, os responsáveis podem enviar os trabalhadores para casa antes do final do turno ou até mesmo cancelar turnos à última da hora.³⁴ De facto, um inquérito realizada junto de 200 trabalhadores no setor do comércio a retalho em Nova Iorque, ao serviço em lojas com mais de 100 empregados, revelou que apenas 40% dos trabalhadores inquiridos tinham um mínimo específico de horas por semana.³⁵

³¹ J. Visser *et al.*: «The Netherlands: From atypicality to typicality», em S. Sciarra, P. Davies e M. Freedland (eds): *Employment Policy and the Regulation of Part-Time Work in the European Union: A Comparative Analysis* (Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 2004).

³² *ibid.*

³³ O trabalho «sob-chamada» deve diferenciar-se das horas «sob-chamada» como parte de um contrato de trabalho, que, de outra forma, especifica o número de horas de trabalho, e que é comum, por exemplo, na profissão médica.

³⁴ Consulte «A Part-Time Life, as Hours Shrink and Shift», em *The New York Times*, 28 out. 2012. Veja também «Working Anything but 9 to 5, Scheduling Technology Leaves Low-Income Parents with Hours of Chaos», em *The New York Times*, 13 de agosto de 2014.

³⁵ S. Luce, S. Hammad e D. Sipe: «Short-shifted», Retail Action Project, 2014.

Da mesma forma, um inquérito a adultos em início de carreira (26-32 anos) no setor da restauração revelou que 90% tinham tido oscilações nas horas de trabalho no mês anterior, variando numa média de 68 por cento das suas horas habituais; e metade dos trabalhadores conheciam o respetivo horário de trabalho com uma semana, ou menos, de antecedência.³⁶

69. Noutros países, os horários imprevisíveis podem assumir a forma de contratos de «zero horas» no Reino Unido, «trabalho a pedido» (*Arbeit auf Abruf*) na Alemanha, e algumas formas de «emprego ocasional» na Austrália. Os contratos de zero horas têm recebido uma atenção considerável dos *media* no Reino Unido e foram sujeitos a uma consulta nacional, lançada em dezembro de 2013. Na ausência de uma definição oficial, os contratos de zero horas descrevem-se como acordos, nos quais «as pessoas concordam em estar disponíveis para trabalhar como e quando necessário, não tendo, contudo, horários ou número de horas de trabalho» garantidos. Os contratos «disponibilizam às entidades patronais um conjunto de pessoas que está «à espera de chamada» e pode ser utilizado quando for necessário». ³⁷ Mesmo quando os trabalhadores não estão sujeitos a uma obrigação contratual para aceitar qualquer turno proposto, a pressão para aceitar tais ofertas pode ser elevada, devido ao receio de um corte subsequente nas horas de trabalho. Em abril de 2014, estimou-se o número de contratos de zero horas «ativos» em 1,4 milhões, ³⁸ principalmente nos setores da restauração e alojamento, serviços administrativos e de apoio, assistência social e saúde. ³⁹ A percentagem de locais de trabalho com trabalhadores a contratos de zero horas duplicou entre 2004 e 2011, de 4 para 8%. ⁴⁰

70. Os horários de trabalho bastante imprevisíveis e variáveis, tais como os resultantes do trabalho «sob-chamada», criam obstáculos à conciliação entre a vida profissional e familiar e à segurança de rendimentos. Na sequência de uma ampla consulta lançada em resposta às controvérsias em torno do uso generalizado dos contratos de zero horas, o Governo britânico decidiu, em Junho de 2014, proibir a utilização de cláusulas de exclusividade em contratos que não garantam qualquer hora, manifestando também a vontade de melhorar a informação disponível aos trabalhadores a contrato de zero horas e aos empregadores. O Governo decidiu também incentivar os parceiros sociais a desenvolver códigos de conduta justa para utilização específica deste tipo de contratos em cada setor. ⁴¹ Nos Estados Unidos, de forma a atenuar os impactos negativos do planeamento «*just-in-time*», comum no setor de comércio a retalho, oito estados e o distrito de Columbia introduziram as designadas leis «*reporting-time pay*» que exigem aos empregadores o pagamento de um valor mínimo aos empregados que trabalham em turnos calendarizados, mesmo no caso de não lhes ser atribuído trabalho. ⁴²

³⁶ S.J. Lambert, P.J. Fugiel e J.R. Henly: *Precarious Work Schedules among Early-Career Employees in the US: A National Snapshot* (University of Chicago, 2014).

³⁷ Serviço de Aconselhamento, Conciliação e Arbitragem (ACAS): «The rise of the zero-hours contract», em <http://www.acas.org.uk/index.aspx?articleid=3886> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

³⁸ Mais precisamente, um inquérito realizado aos empregadores, publicado em abril de 2014 pelo Gabinete Nacional de Estatística do Reino Unido, estimou em 1,4 milhões o número de «contratos de trabalho que não garantem um número mínimo de horas». Nestes contratos foi atribuído algum trabalho durante um período de duas semanas, entre o final de janeiro e início de fevereiro de 2014, e aproximadamente 1,3 milhões de outros contratos não atribuíram nenhum trabalho durante o mesmo período.

³⁹ Gabinete de Estatísticas Nacionais do Reino Unido: *Analysis of employee contracts that do not guarantee a minimum number of hours*, disponível em <http://www.ons.gov.uk/ons/rel/lmac/contracts-with-no-guaranteed-hours/zero-hours-contracts/art-zero-hours.html> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁴⁰ Departamento de Negócios, Inovação e Competências do Reino Unido: *The 2011 Workplace Employment Relations Study – First findings*, atualizado pela última vez a 28 de julho de 2014, disponível em: <https://www.gov.uk/government/publications/the-2011-workplace-employment-relations-study-wers> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁴¹ Departamento de Negócios, Inovação e Competências do Reino Unido: *Zero Hours Employment Contracts – Banning Exclusivity Clauses: Tackling Avoidance*, agosto de 2014, disponível em: https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/347034/bis-14-992-zero-hours-employment-contracts-exclusivity-clause-ban-avoidance.pdf [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁴² S. Luce, S. Hammad e D. Sipe: «Short-shifted», *op. cit.*

71. Um conjunto de países aprovou leis que proporcionam aos trabalhadores o direito de solicitar horários de trabalho flexíveis ou outros regimes flexíveis de organização do tempo de trabalho, como o teletrabalho. Nesse conjunto incluem-se a Alemanha, Argentina, Bélgica, França, Países Baixos e Reino Unido. Em 2013, a Austrália alterou a Lei sobre Trabalho Justo («*Fair Work Act*»), ao alargar o direito de pedir regimes flexíveis de organização do tempo de trabalho, incluindo a redução das respetivas horas de trabalho, a trabalhadores que até então estavam excluídos. No Reino Unido, desde junho de 2014, todos os trabalhadores com 26 semanas ou mais ao serviço duma empresa estão autorizados a solicitar regimes flexíveis de organização do tempo de trabalho, e os empregadores devem considerar, de forma razoável, tais pedidos.⁴³ O trabalho flexível é uma variação do padrão normal de trabalho de um trabalhador por conta de outrem e inclui o trabalho a tempo parcial, horário flexível, trabalho partilhado e trabalho a partir de casa (teletrabalho). As disposições inovadoras sobre organização do tempo de trabalho, tais como horários flexíveis e semanas de trabalho condensadas, se forem devidamente estruturados, podem ser vantajosos tanto para os trabalhadores como para as empresas.⁴⁴ Esta abordagem com vantagens mútuas tem em consideração tanto as preferências dos trabalhadores como das entidades patronais, como sugere a Recomendação sobre a Redução de Horários de Trabalho, 1962 (n.º 116).

72. As novas tecnologias de comunicação e informação permitem, cada vez mais, que os trabalhadores por conta de outrem trabalhem em qualquer momento e lugar. No entanto, os telefonemas relacionados com o trabalho e os contactos via e-mail, fora do horário de expediente, podem ter efeitos negativos na saúde mental dos trabalhadores e na conciliação entre a vida pessoal e profissional. As análises entre países demonstram que tais práticas conduzem a uma crónica falta de recuperação e a um aumento nas ausências por doença.⁴⁵ Estes efeitos intensificam-se caso não existam estratégias estabelecidas para a gestão da conciliação entre as esferas da vida profissional e pessoal.⁴⁶ Como resposta às crescentes preocupações sobre o *stress* relacionado com o trabalho, algumas empresas e governos tomaram medidas para delimitar essas esferas com maior precisão.

73. Em 2011, a Volkswagen e a respetiva comissão de trabalhadores chegaram a um acordo para impedir os servidores informáticos da empresa de transmitir *e-mails* 30 minutos após o fim dos turnos dos empregados, e para reativarem o serviço 30 minutos antes do turno seguinte. Este acordo aplica-se a trabalhadores na Alemanha, que se encontram ao abrigo de contratos negociados com o seu sindicato.⁴⁷ A BMW adotou uma abordagem mais flexível, permitindo aos seus trabalhadores - mediante consulta com os respetivos chefes- realizar tarefas fora do local de trabalho e para além das horas normais de trabalho, o que possibilita uma remuneração por horas extraordinárias, como consequência do tempo despendido a responder a e-mails após o final do turno do trabalhador. A Daimler introduziu um novo *software* que permite a eliminação automática de todos os e-mails recebidos durante o período de férias de um empregado. Simultaneamente, é enviada uma mensagem ao remetente para o informar da situação e o convidar a entrar em contacto com outro trabalhador.⁴⁸

⁴³ Deve enfatizar-se que este é um direito de *solicitar* tais acordos de trabalho flexíveis, mas não um direito absoluto para beneficiar dos mesmos, e os empregadores podem rejeitar os pedidos dos trabalhadores, caso forneçam razões comerciais claras para a rejeição. Consulte o guia do ACAS, disponível em: <http://www.acas.org.uk/media/pdf/1/a/The-right-to-request-flexible-working-the-Acas-guide.pdf> [accedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁴⁴ L. Golden: *The effects of working time on productivity and firm performance: A research synthesis paper* (Genebra, OIT, Boletim do Trabalho e Emprego n.º 33, 2012).

⁴⁵ Consulte A. Arlinghaus e F. Nachreiner: «When Work Calls – Associations Between Being Contacted Outside of Regular Working Hours for Work-Related Matters and Health», em *Chronobiology International* (2013, Vol. 30, n.º 9), pp. 1197–1202.

⁴⁶ Veja G.H. Fenner e R.W. Renn: «Technology-assisted supplemental work and work-to-family conflict: The role of instrumentality beliefs, organizational expectations and time management», em *Human Relations* (2010, Vol. 63, n.º 1), pp. 63–82.

⁴⁷ «Volkswagen turns off Blackberry email after work hours», BBC News, 23 de dezembro de 2011, disponível em: <http://www.bbc.com/news/technology-16314901> [accedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁴⁸ «Auf wiedersehen, post – Daimler staff get break from holiday email», em *Financial Times*, 13 de agosto de 2014.

74. Em 2013, o Ministério Federal do Trabalho e dos Assuntos Sociais alemão introduziu uma política relativa à duração mínima do tempo de lazer, através da qual os superiores só podem contactar os trabalhadores fora das respetivas horas de trabalho para resolver situações excecionais, que exijam medidas que não possam ser adiadas até ao início do período de trabalho seguinte. Por outro lado, os trabalhadores não devem ser penalizados por desligarem os telemóveis ou não abrirem as mensagens fora das horas de trabalho. Além disso o número de pessoas que têm que ficar acessíveis deve ser limitado, devendo os gestores ter em consideração as situações pessoais e familiares.⁴⁹

75. Em França, um acordo coletivo aplicado ao setor da tecnologia e consultoria foi alterado, em 2014, de forma a tornar obrigatório desligar os utensílios de comunicação à distância, garantindo o cumprimento das disposições mínimas relativas ao tempo de descanso. No Brasil, a legislação laboral foi alterada em 2011 para especificar que os meios informáticos de supervisão devem ser considerados equivalentes - no que diz respeito à subordinação jurídica - à supervisão direta e pessoal por parte do empregador.⁵⁰ Esta disposição pode originar o pedido de pagamento de horas extraordinárias por parte dos trabalhadores pelo tempo despendido a responder a e-mails fora do horário normal de trabalho.

3.3. Segurança e saúde no trabalho

76. Segundo as estimativas da OIT, os acidentes de trabalho e as doenças relacionadas com o trabalho causam, anualmente, mais de 2,3 milhões de mortes, das quais mais de 350 mil resultam de acidentes de trabalho mortais e mais de 2 milhões são consequência de doenças relacionadas com o trabalho. Além disso, existiram mais de 313 milhões de acidentes de trabalho não mortais que originaram, pelo menos, quatro dias de ausência por acidente, em 2010.⁵¹ Continua a ser um desafio tornar os locais de trabalho saudáveis e seguros, pois, na prática, é difícil assegurar que os trabalhadores estão, de facto, abrangidos pela proteção de SST. Persistem muitos dos riscos habituais do local de trabalho e são particularmente graves na economia informal, ou em pequenas e médias empresas (PME), que têm tendência a tratar as questões de SST numa forma reativa e não preventiva.⁵² Adicionalmente, surgiram novos riscos como consequência novas modalidades e processos de trabalho e novos materiais.

77. Contrariamente a outras áreas de intervenção abrangidas pelo presente relatório, todos os trabalhadores estão, em princípio, cobertos pela legislação de SST, a um nível suficiente de cobertura que corresponde à garantia da segurança e saúde do trabalhador.⁵³ A principal dificuldade relacionada com a SST

⁴⁹ Spiegel Online: «Living Offline: Minister Halts After-Hours Contact for Staff», 30 de agosto de 2013, disponível em: <http://www.spiegel.de/international/germany/no-contact-for-german-labor-ministry-employees-after-work-new-guidelines-a-919463.html> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁵⁰ Lei n.º 12.551 de 15 dez. 2011.

⁵¹ Ver OIT: *Safety and health at work: A vision for sustainable prevention*, relatório do XX Congresso Internacional de Segurança e Saúde no Trabalho, 24–27 agosto 2014. Os cálculos baseiam-se em dados de 2010 sobre acidentes de trabalho de vários Estados-Membros da OIT e extraídos da estimativa mundial de morbilidade (*global burden of disease*) da Organização Mundial de Saúde para 2011. Ver também http://www.ilo.org/brussels/meetings-and-events/WCMS_183012/lang--en/index.htm [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁵² Consulte R. Croucher *et al.*: «Can better working conditions improve the performance of SMEs? An international literature review» (Genebra, OIT, 2013).

⁵³ Embora a Convenção n.º 155 se aplique «a todos os ramos de atividade económica» (artigo 1.º) e «a todos os trabalhadores nos ramos de atividade económica por ela abrangidos» (artigo 2.º), a Convenção inclui algumas cláusulas de flexibilidade, sujeitas a requisitos específicos. O Inquérito Geral de 2009, sobre segurança e saúde no trabalho, resume algumas das exclusões existentes, incluindo o que diz respeito à dimensão da empresa, aos trabalhadores domésticos, trabalhadores por conta própria e trabalhadores na economia informal. No entanto, os Artigos 1(3) e 2(3) da Convenção n.º 155 contêm um requisito obrigatório, no qual se exige que cada Estado-Membro comunique, subsequentemente, os progressos realizados, com vista a uma aplicação mais ampla. Além disso, a Convenção n.º 187 estabelece que os sistemas nacionais de SST deveriam «apoiar mecanismos para uma melhoria progressiva das condições de segurança e saúde no trabalho em micro, pequenas e médias empresas e na economia informal» (Artigo 4(3) h).

reside em colocar os seus princípios em prática, garantindo assim aos trabalhadores uma cobertura efetiva.

78. Os governos, empregadores e trabalhadores, tanto a nível nacional como internacional, reconhecem, cada vez mais, a necessidade de melhorar a cobertura e o cumprimento em matéria de SST. Os Estados-Membros da OIT continuam a ratificar as três principais normas de SST: a Convenção (N.º 155) sobre Segurança e Saúde no Trabalho, de 1981 (63 ratificações); a Convenção (N.º 161) sobre Serviços de Saúde no Trabalho, 1985 (31 ratificações); e a Convenção (N.º 187) sobre o Quadro Promocional para a Segurança e Saúde de 2006 (32 ratificações). A Declaração de Seul sobre Segurança e Saúde no Trabalho, adotada no XVIII Congresso Mundial sobre Segurança e Saúde no Trabalho, representa um compromisso renovado com a SST por líderes mundiais em representação dos governos, organizações de trabalhadores e empregadores, organizações internacionais e outros *stakeholders* importantes.⁵⁴ A adoção da Declaração de Istambul sobre Segurança e Saúde no Trabalho por 33 ministros, na Cimeira de Ministros do Trabalho para uma Cultura de Prevenção, em setembro de 2011, foi outro marco importante no reconhecimento da importância da participação ativa dos empregadores e dos trabalhadores no alcance da prevenção e do cumprimento das normas. As preocupações sobre segurança e saúde no trabalho mereceram, também, a atenção do G20: em setembro de 2014, os Ministros do Emprego e do Trabalho do G20 emitiram uma declaração conjunta pedindo aos líderes do grupo a garantia de condições de trabalho saudáveis e seguras para todos os trabalhadores.

79. Em junho de 2014, na sequência de consultas com os parceiros sociais, foi adotado pela Comissão Europeia um novo quadro estratégico da UE sobre Saúde e Segurança no Trabalho 2014-20. A implementação deste quadro estratégico será executada, paralelamente, com a revisão de todo o acervo da UE em matéria de saúde e segurança no trabalho. Esta iniciativa está a ser realizada em conformidade com a Diretiva 89/391/CEE e as respetivas 23 diretivas, conforme incluído no programa de adequação e eficácia da regulamentação da Comissão (REFIT), e incluirá consultas específicas com os parceiros sociais. Esperam-se conclusões no final de 2015. Os países com uma longa tradição de SST estão a atualizar a respetiva legislação; a Austrália, por exemplo, esforça-se para assegurar que a legislação de SST esteja harmonizada em todos os seus estados, a fim de garantir uma abordagem consistente para a prevenção, aplicação e cumprimento das normas.

80. Durante a última década, muitos países em desenvolvimento têm tomado medidas para rever, ampliar e modernizar a legislação em matéria de SST, enfatizando as medidas preventivas e abandonando as medidas meramente prescritivas da proteção, em sintonia com três Convenções-quadro da OIT sobre SST.⁵⁵ Nos países que fizeram avanços significativos na adoção de nova legislação em matéria de SST incluem-se Barbados, Mongólia, Nicarágua, Quênia, a antiga República Jugoslava da Macedónia, Tailândia, Trindade e Tobago, Turquia e Zâmbia.

3.3.1. Resposta aos riscos

81. Apesar destes importantes progressos, continuam a existir diferenças substanciais no âmbito e na cobertura da legislação e práticas de SST entre os países. Comum a todos os países são, todavia, as preocupações com a regulação efetiva de um grande e crescente conjunto de produtos químicos perigosos, materiais novos e potencialmente perigosos,

⁵⁴ Além dos signatários originais, a Declaração de Seul conta com o apoio de muitas mais instituições nacionais, parceiros sociais e empresas.

⁵⁵ No entanto, várias normas da OIT exigem que determinados assuntos de SST sejam regulamentados através de legislação, e não através de outros meios. Consulte, por exemplo, o Artigo 4º 1) da Convenção (N.º 136) sobre Benzeno, 1971; o Artigo 4º 1) da Convenção (N.º 148) sobre o Ambiente de Trabalho (Poluição do Ar, Ruído e Vibrações), 1977; o Artigo 3º 1) da Convenção (N.º 162) sobre Amianto, 1986; e o Artigo 4º 1) Convenção (N.º 176). sobre Segurança e Saúde nas Minas, 1995.

derivados das nanotecnologias e de novos processos de trabalho.⁵⁶ Espera-se que, até 2020, cerca de 20% de todos os bens produzidos mundialmente estejam baseados, em certa medida, no uso da nanotecnologia, a qual tem vastas aplicações na indústria transformadora, agricultura e construção. Contudo, pouco se sabe sobre o impacto da nanotecnologia na saúde. Além disso, das 110 mil substâncias químicas sintéticas que são produzidas em quantidades industriais, apenas estão disponíveis dados adequados de avaliação de riscos para cerca de 6 mil e só foram definidos limites de exposição profissional para 500-600 produtos químicos perigosos.⁵⁷ Geralmente, existe um atraso considerável entre o aparecimento de provas e o reconhecimento formal de que uma determinada substância é prejudicial para a saúde (como é o caso das propriedades cancerígenas do diesel). Este problema é agravado pela falta duma vigilância adequada da exposição a substâncias nocivas no trabalho.⁵⁸

82. Como resposta aos riscos emergentes dos produtos químicos e materiais, a UE aprovou uma série de diretivas e regulamentos que asseguram a proteção contra as radiações ionizantes, campos eletromagnéticos, exposição ao amianto no trabalho e produtos fitofarmacêuticos; relativamente à classificação, a rotulagem e a embalagem de substâncias e misturas; e ao transporte terrestre de mercadorias perigosas. Os riscos emergentes decorrentes da utilização das nanotecnologias de rápido desenvolvimento têm sido, também, objeto de consulta. Em 2011, a Comissão Europeia emitiu uma recomendação sobre a definição de nanomaterial⁵⁹ e, em 2012, iniciou uma revisão regulamentar relativa aos nanomateriais e criou um “nano subgrupo” do grupo de trabalho dos produtos químicos, estabelecido ao abrigo do Comité Consultivo para a Segurança e a Saúde no Trabalho, com o objetivo de elaborar um parecer sobre a avaliação dos riscos e gestão dos nanomateriais no local de trabalho. Espera-se que estes trabalhos culminem numa avaliação final sobre a revisão da legislação de SST⁶⁰ e que, brevemente, venham igualmente a decorrer na U E desenvolvimentos de caráter legal relativamente aos nanomateriais, incluindo as questões de SST.

83. Outro desafio encontra-se nas rápidas mudanças nas modalidades de organização do trabalho que ocorreram mundialmente, ao longo das últimas décadas, incluindo o crescente uso de contratos temporários, o aumento do falso emprego independente e a utilização generalizada de acordos contratuais envolvendo várias partes. A subcontratação em ambientes de trabalho perigosos contribuiu para desastres no local de trabalho, tais como a explosão da fábrica de químicos AZF em França, em 2001, o afundamento da plataforma petrolífera

⁵⁶ A nanotecnologia diz respeito à manipulação de substâncias à escala de 1 a 100 nanómetros, influenciando as propriedades mecânicas dos materiais, tais como a sua rigidez e elasticidade.

⁵⁷ Conferência Americana de Higienistas Industriais Governamentais: *Threshold Limit Values*, edição de 2007, citada no artigo da OIT: *Exame de Conjunto relativo à Convenção (N.º 155) sobre Segurança e Saúde no Trabalho, 1981, a Recomendação sobre Segurança e Saúde no Trabalho, 1981 (N.º 164), e o Protocolo de 2002 à Convenção sobre Segurança e Saúde no Trabalho, 1981, op. cit.*

⁵⁸ D. Walters *et al.*: *Regulating Workplace Risks: A comparative study of inspection regimes in times of change*, (Cheltenham, Reino Unido, Edward Elgar, 2011).

⁵⁹ Consulte http://ec.europa.eu/research/industrial_technologies/pdf/policy/commission-recommendation-on-the-definition-of-nanomater-18102011_en.pdf [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁶⁰ Comunicado da Comissão ao Parlamento Europeu, ao Conselho e ao Comité Económico e Social Europeu: Segunda Revisão Regulamentar sobre Nanomateriais, em: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/;ELX_SESSIONID=JP55JpLPXXT5G6xJ22p1SRTTXbRpKjw8mgJWPXjf54PvPQcnSvmk!343125306?uri=CELEX:52012DC0572 [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

brasileira Petrobras 36 no mesmo ano,⁶¹ a explosão da plataforma petrolífera da BP no Golfo do México, em 2010 (ver caixa 3.1), e o desastre numa mina em Soma, na Turquia, em maio de 2014.⁶²

Caixa 3.1 O desastre petrolífero da BP no Golfo do México e a subcontratação

Na sequência da explosão, em abril de 2010, na plataforma petrolífera que explorava o poço Macondo, no Golfo do México, e que causou a morte de 11 trabalhadores na plataforma, originando o derrame de mais de 4 milhões de barris de petróleo no Golfo, o governo dos EUA criou uma comissão nacional para investigar as causas do desastre e criar recomendações específicas para uma reforma da regulação.

Os membros da comissão de investigação jurídica concluíram que «o desastre de Macondo não era inevitável», e atribuiu a responsabilidade a uma «falha global de gestão», afirmando que «uma melhor gestão do pessoal, dos riscos, e da comunicação entre a BP e os seus subcontratantes teria, quase certamente, impedido a explosão». O relatório aborda, expressamente, a questão da subcontratação em ligação com o desastre e afirma que «quando o poço explodiu, a 20 de abril, muito poucas das 126 pessoas que trabalhavam na plataforma eram trabalhadores da BP. Os restantes trabalhavam para um dos numerosos empreiteiros e subempreiteiros associados ao projeto. Não é necessariamente problemático recorrer a empreiteiros para perfurar poços. ... Mas, embora a relação operador-empreiteiro-subempreiteiro possa ser benéfica em muitos aspetos, pode também originar falhas de comunicação e mal-entendidos. A BP e os seus vários subempreiteiros parecem ter perdido de vista esse perigo, ao compartimentar informação que teria sido útil a outras empresas na execução das respetivas tarefas. A BP ficou com a responsabilidade de assegurar que os seus empreiteiros estavam a fornecer todas [as] informações relevantes aos respetivos decisores».

A mesma comissão nacional concluiu que «nem as abordagens do governo federal nem do setor, para gerir e supervisionar o *leasing* e o desenvolvimento de recursos *offshore*, acompanharam o ritmo das rápidas mudanças na tecnologia, práticas e riscos ... Nem estas abordagens refletem as mudanças significativas ocorridas na própria estrutura da indústria do petróleo e gás - especialmente o aparecimento de empreiteiros de serviços especializados e a tendência geral de externalização de múltiplas funções. Quando o operador diretamente regulamentado pelo governo não realiza muitas das atividades críticas para a segurança do poço, os reguladores enfrentam desafios adicionais devido à separação dessas funções. No entanto, o MMS (Serviço de Gestão de Minerais, do Departamento do Interior dos EUA), não alterou a sua supervisão regulamentar para dar resposta a estas mudanças da indústria, atribuindo mais responsabilidade às empresas. Noutros países, os operadores de perfuração são obrigados a demonstrar aos reguladores os respetivos sistemas de adequação às normas e de gestão de risco».

Fonte: Comissão Nacional para o derrame de petróleo e exploração da costa na plataforma Deepwater Horizon da BP: *Macondo: The Gulf Oil Disaster*, Chief Counsel's Report 2011; e *Deep Water: The Gulf Oil Disaster and the Future of Offshore Drilling*, Report to the President, janeiro 2011.

84. Embora os riscos psicossociais não sejam recentes, as evidências sugerem que estão a tornar-se uma característica cada vez mais generalizada dos ambientes de trabalho.⁶³ Embora sejam necessárias mais pesquisas para compreender plenamente as suas implicações, o aumento da insegurança do trabalho, a intensificação do ritmo do trabalho e, o *bullying* e o assédio psicológico (*mobbing*) podem ter um impacto significativo na saúde, absentismo e desempenho dos

⁶¹ Consulte A. Thébaud-Mony e F. Lafforgue: «Industrial crimes and the criminal justice system: Experiences from continental Europe» em *Policy and Practice in Health and Safety* (2013, Vol. 11, Issue 2, pp. 81–89).

⁶² Num encontro tripartido relativo à melhoria da SST nas minas turcas, em outubro de 2014, após o desastre da mina de Soma, ficou acordado que seria realizada uma investigação sobre a subcontratação e SST na Turquia. Consulte http://www.ilo.org/public/english/region/eurpro/ankara/areas/roadmap_on_occupational_safety_and_health_in_mines.htm [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁶³ Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho: *New and Emerging Risks in Occupational Safety and Health*, Observatório Europeu de Riscos, Luxemburgo Agência Europeia para a Segurança e Saúde no Trabalho, 2009.

trabalhadores.⁶⁴ A mais longo prazo, os riscos psicossociais e o stress relacionado com o trabalho pode também contribuir para lesões músculo-esqueléticas e outros tipos de problemas de saúde, como a hipertensão, úlceras pépticas e doenças cardiovasculares. O stress laboral pode contribuir ainda mais para uma incapacidade de lidar com o trabalho. Embora muitos países já tenham incluído referências aos riscos psicossociais na respetiva legislação de SST (Colômbia e República Bolivariana da Venezuela, por exemplo) estas disposições têm, muitas vezes, um alcance restrito (concentram-se, por exemplo, no *bullying* e no assédio psicológico), preocupam-se com os sintomas em vez de lidar com as causas subjacentes e carecem de procedimentos de inspeção e de aplicação adequados. Os riscos remanescentes incluem as más condições ergonómicas no trabalho, a radiação eletromagnética e as lesões músculo-esqueléticas. A Comissão Europeia relata que as lesões músculo-esqueléticas são responsáveis pelo maior número de ausências ao trabalho (49,9% de todas as ausências de mais de três dias) e de casos de incapacidade permanente para o trabalho (60%).⁶⁵

85. Assim, um passo importante para garantir locais de trabalho seguros e saudáveis é a identificação de novos riscos e a criação de medidas preventivas para assegurar que esses riscos não irão prejudicar a saúde e o bem-estar dos trabalhadores. Existem inúmeros exemplos de países em todas as regiões que deram esse passo.⁶⁶ Na América Latina, por exemplo, o Ministério da Justiça e do Trabalho do Paraguai emitiu uma resolução, em 2012, a exigir medidas preventivas contra o assédio no trabalho, para serem implementadas no local de trabalho. Em 2010, El Salvador aprovou uma lei geral sobre a prevenção de riscos no local de trabalho. Em 2012, o Chile aprovou uma norma relativa à identificação e avaliação dos fatores de risco das lesões músculo-esqueléticas relacionadas com o trabalho. Em 2008, o Ministério do Trabalho e Promoção do Emprego do Peru emitiu uma norma semelhante, e, em 2012, adotou uma nova lei sobre segurança e saúde no trabalho, atualizando o seu quadro jurídico em matéria de SST. Em 2012, a Colômbia aprovou legislação que altera o sistema de riscos laborais e que estabelece disposições complementares para a saúde e higiene no trabalho. Também publicou, em 2008, uma resolução sobre a identificação, avaliação, prevenção, intervenção e acompanhamento permanente da exposição a fatores de risco psicossociais no local de trabalho, e para a determinação da origem de doenças profissionais causadas por tais riscos.

86. Pode também observar-se em países africanos a atualização da legislação de SST e a incorporação de perigos e riscos emergentes. Em 2011, o Burkina Faso adotou um decreto sobre medidas gerais de segurança e higiene no trabalho, incluindo disposições para evitar riscos ergonómicos. Além disso, o Código de Trabalho de 2008 exige que o empregador inclua a saúde mental dos trabalhadores em iniciativas de prevenção. Em 2012, as ilhas Comores introduziram legislação que responsabiliza os empregadores pela prevenção da fadiga mental dos trabalhadores e que proíbe explicitamente o assédio moral e sexual. Também em 2012, o Níger aprovou um novo Código do Trabalho, que reconhece o stress relacionado com o trabalho, tabagismo, alcoolismo, dependência de drogas e VIH/SIDA como riscos para a saúde no local de trabalho e exige aos empregadores um aumento da consciencialização desses riscos entre os trabalhadores e a disponibilização de assistência psicossocial. O Código do Trabalho proíbe também o assédio sexual, um assunto que é abordado no Uganda pelos Regulamentos de Emprego (Assédio Sexual) de 2012.

⁶⁴ Agência Europeia para a Segurança e a Saúde no Trabalho, 2009, *op cit*; J. Benach *et al.*: *Employment, Work and Health Inequalities: A Global Perspective* (Barcelona, Espanha, Icaria Editorial, SA, 2013); P. Bohle, M. Quinlan e C. Mayhew: «The health and safety effects of job insecurity: An evaluation of the evidence», em *The Economic and Labour Relations Review* (2001, Vol. 12, n.º 1), pp. 32–60.

⁶⁵ Comissão Europeia: Segunda fase de consulta dos parceiros sociais sobre as lesões músculo-esqueléticas relacionadas com o trabalho, disponível em: <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=2183&langId=en> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁶⁶ Para mais informações sobre os exemplos abaixo mencionados, e sobre outra legislação nacional de SST, consulte a base de dados da OIT relativa à legislação nacional em matéria de trabalho, segurança social e direitos humanos relacionados (NATLEX), em http://www.ilo.org/dyn/natlex/natlex_browse.home.

87. Na Ásia, a China aprovou, em 2011, uma alteração à Lei da República Popular da China sobre a Prevenção e Controlo de Doenças Profissionais. Em 2012, instituiu ainda regras especiais sobre a proteção das trabalhadoras, as quais obrigam os empregadores a tomar medidas para prevenir o assédio sexual às mulheres no local de trabalho. Em 2011, a Tailândia incluiu na lei sobre a segurança, higiene e ambiente de trabalho uma definição jurídica destas três questões, que abrange tanto a saúde física como psicológica. Em 2013, a Índia adotou uma lei sobre o assédio sexual às mulheres no local de trabalho.

3.3.2. Recursos inadequados

88. Um obstáculo de longa data para uma cobertura eficaz da SST é a falta de recursos destinados a sistemas nacionais de SST, incluindo os recursos para a aplicação das normas. Na maioria dos países, os recursos - humanos e financeiros - para programas e inspeções de SST são inadequados, com a manutenção a não acompanhar o ritmo, quer do crescimento da mão de obra, quer dos desafios causados pelas novas formas de organização laboral e os riscos emergentes. Embora as ferramentas de controlo e prevenção de perigos e riscos tradicionais ainda sejam eficazes quando aplicadas corretamente, precisam de ser complementadas por estratégias de prevenção destinadas a antecipar, identificar, avaliar e controlar os perigos decorrentes de um mundo do trabalho em constante evolução.

89. O problema é particularmente sério nos países em rápida industrialização, nomeadamente na Ásia. No entanto, na última década, os recursos de inspeção estagnaram ou sofreram reduções em países de alto rendimento, como a Austrália, o Reino Unido e a Suécia. As consequências desta carência são alargadas pela gama cada vez mais ampla dos perigos que os sistemas de SST devem abordar e que os inspetores devem supervisionar. A adoção, por exemplo, de disposições relativas a um horário de trabalho mais flexível representa um desafio para os inspetores, especialmente no contexto de um crescimento da polivalência de funções em alguns países, o fenómeno de trabalhar horas excessivas ou mesmo estando doente, a existência de efeitos prejudiciais à saúde, identificados quer em países de alto rendimento, como a Noruega, quer em países de médio rendimento, como a China.⁶⁷ Os regimes de vigilância à saúde e higiene no trabalho convencionais não estão configurados para monitorizar estes riscos e, de facto, a rápida rotatividade dos trabalhadores criada pelos mercados de trabalho mais flexíveis agrava as dificuldades em monitorizar a exposição a produtos químicos e riscos psicossociais. A crescente utilização de trabalhadores estrangeiros temporários em setores como a construção, agricultura, hotelaria e a indústria transformadora intensifica a vigilância e as questões de supervisão reguladora. Muitos trabalhadores migrantes não têm conhecimento dos seus direitos ou não querem levantar questões em matéria de SST com receio de colocar o respetivo emprego em risco.⁶⁸ Além disso, os novos tipos de contratos de trabalho, particularmente a subcontratação a vários níveis, são, por vezes, ambíguos ou logisticamente difíceis para os serviços de inspeção resolverem.⁶⁹ O aumento de regimes de trabalho não convencionais também enfraqueceu a cobertura e a eficácia dos regimes de remuneração

⁶⁷ Consulte, a título de exemplo, M. Tayolan *et al.*: «Sickness Presenteeism Predicts Suboptimal Self-Rated Health and Sickness Absence: A Nationally Representative Study of the Swedish Working Population» (PLoS ONE, 2012).

⁶⁸ Consulte K. Lippel e A.-M. Laflamme: «Les droits et responsabilités des employeurs et des travailleurs dans un contexte de sous-traitance: enjeux pour la prévention, l'indemnisation et le retour au travail» em: *Service de la formation continue du Barreau du Québec* (ed.): *Développements récents en droit de la santé et sécurité au travail* (Cowansville, Éditions Yvon Blais, 2011), pp. 267–360.

⁶⁹ Consulte S. Bernstein, K. Lippel e L. Lamarche: «Women and homework: The Canadian legislative framework» (Otava, Status of Women Canada, 2001); D. Weil: *The fissured workplace: Why work became so bad for so many and what can be done to improve it* (Cambridge, Harvard University Press, 2014).

dos trabalhadores.⁷⁰ As carências na supervisão reguladora significam que muitos locais de trabalho (muitas vezes a grande maioria) nunca são visitados por um inspetor, impedindo os responsáveis de melhorar os seus resultados em matéria de SST, através da interação com os inspetores, e antecipar o desenvolvimento de uma cultura de cumprimento das normas.

90. A questão dos recursos inadequados deriva, em parte, da falta de informações consistentes e comparáveis sobre acidentes e doenças de trabalho, resultando em valores oficiais que subestimam a sua extensão e na disponibilização de menos recursos para o trabalho preventivo o que, por sua vez, tem um impacto negativo na segurança e bem-estar dos trabalhadores e na produtividade do setor. Atualmente, os dados são recolhidos a partir de uma grande variedade de fontes (incluindo a segurança social e as instituições de seguros, inspeções do trabalho, serviços de saúde e higiene no trabalho, outras autoridades e órgãos) e as regras que regem os relatórios nacionais oficiais baseiam-se em diversos critérios que se alteram ao longo do tempo. Infelizmente, os dados disponíveis não cobrem, frequentemente, todas as categorias de trabalhadores (com lacunas óbvias para os trabalhadores da economia informal). No entanto, mesmo os países com práticas de apresentação de relatórios bem estabelecidas enfrentam, muitas vezes, problemas de falta de comunicação, nomeadamente de acidentes não mortais ou doenças profissionais. Muitos países em desenvolvimento ainda não criaram sistemas de segurança social que abrangem acidentes de trabalho e doenças e, onde não existem tais sistemas, os trabalhadores independentes ou as PME não estão abrangidos, apesar de serem as principais fontes de emprego. Os registos e a elaboração de relatórios de SST são, muitas vezes, deficientes nas PME.

3.3.3. Tendências no crescimento económico e na quantidade e qualidade do emprego

91. Os representantes dos trabalhadores desempenham um papel importante na garantia da saúde e segurança do local de trabalho. Na Suécia, as empresas que empreguem mais de cinco trabalhadores são obrigadas a designar, pelo menos, um trabalhador que terá o poder de exigir que o empregador tome as medidas necessárias para assegurar um ambiente de trabalho seguro, e a capacidade de contactar as autoridades do ambiente de trabalho, em caso de uma resposta negativa ou tardia. Caso exista algum perigo iminente, o trabalhador pode pedir a suspensão do trabalho até as autoridades tomarem uma decisão. Na Eslovénia, o delegado de segurança pode pedir uma inspeção e participar na mesma; o empregador é também obrigado a manter o delegado de segurança informado sobre os resultados da inspeção. Em Espanha, o Instituto Nacional de Segurança e Higiene no Trabalho (INSHT) informa que, do total das empresas que não aplicaram medidas preventivas, 76,2% não dispõem de representantes de segurança e higiene.

92. Nos Estados Unidos da América, a Administração para a Segurança e Saúde no Trabalho introduziu um programa de proteção voluntário, a fim de reconhecer os empregadores e trabalhadores que implementaram sistemas de gestão de segurança e saúde eficazes, e que mantêm as taxas de acidentes e doenças abaixo das médias nacionais do National Bureau of Labor Statistics para os respetivos setores. Ao abrigo do programa, a gestão, os trabalhadores e a Administração para a Segurança e Saúde no Trabalho trabalham em conjunto e de forma proativa de modo a evitar mortes, lesões e doenças, através de um sistema centrado na prevenção e controlo de riscos, análise do local de trabalho, formação, envolvimento dos gestores e participação dos trabalhadores. Os participantes no programa estão isentos de inspeções programadas pela Administração de Segurança e Saúde no Trabalho, enquanto mantêm o seu estatuto de participantes, permitindo que governo afete os seus recursos para inspecionar outros locais de trabalho. Para permanecer no programa, os

⁷⁰ Consulte K. Lippel: «Preserving workers' dignity in workers' compensation systems: An international perspective», em *American Journal of Industrial Medicine* (2012, Vol. 55, n.º 6), pp. 519–536.

participantes são reavaliados em cada três a cinco anos. Em abril de 2014 estavam a participar no programa 2.295 unidades industriais.

93. Alguns estudos destacam o papel positivo duma forte presença sindical na segurança e no ambiente de trabalho psicossocial.⁷¹ Os sindicatos e a negociação coletiva podem ajudar a facilitar o apoio logístico crítico (tais como recursos, formação e proteção) aos representantes de segurança e saúde do trabalhador e às comissões estabelecidas pela legislação de SST, bem como levantar questões de SST juntamente com os serviços de inspeção. A negociação coletiva pode também alargar a proteção dos trabalhadores noutras vertentes ao abordar outras dimensões laborais, tais como os horários de trabalho (incluindo as horas de regresso ao trabalho entre turnos), bem como facilitar a sinalização das preocupações de saúde e segurança dos trabalhadores através de mecanismos de relações profissionais convencionais.

94. Muitos acordos coletivos de trabalho incluem disposições sobre segurança e saúde no local de trabalho. Por exemplo, nas Filipinas, uma revisão das disposições de natureza não económica dos acordos coletivos de trabalho descobriu que 54% desses acordos estipulam a realização de seminários de sensibilização sobre saúde e segurança.⁷² No Gana, um estudo sobre acordos coletivos de trabalho constatou que mais de 90% dos acordos revistos continham disposições em matéria de segurança, saúde e ambiente no local de trabalho. Além disso, estabelece os requisitos gerais de segurança e os requisitos relativos ao material de primeiros socorros e vestuário de proteção que deve estar disponível, bem como disposições relacionadas com a prevenção do abuso de álcool e drogas por parte dos trabalhadores em serviço. Estas disposições superam as disposições em matéria de SST constantes da Lei do Trabalho.⁷³ Apesar de o Canadá ter uma extensa legislação de SST, os acordos de negociação coletiva no setor mineiro⁷⁴ vão além do âmbito de aplicação das leis e regulamentos, estabelecendo as regras e procedimentos a seguir no estabelecimento e funcionamento de comissões conjuntas de saúde, segurança e ambiente no trabalho.

95. Uma análise da representação dos trabalhadores e de SST em pequenas empresas europeias apresenta alguns exemplos do efeito de reforço do respeito pelo cumprimento dos acordos coletivos de trabalho, no que diz respeito às pequenas empresas, onde existem, geralmente, lacunas na execução da legislação.⁷⁵ Em Itália, foram assinados acordos coletivos em setores como a construção, serviços comerciais e artesanato, para aplicar as disposições relativas a representantes territoriais de segurança nos termos da legislação que implementa a Diretiva-quadro da UE sobre Segurança e Saúde no Trabalho. Em França, os sindicatos têm, através de acordos coletivos, observatórios regionais estabelecidos para a saúde e segurança e projetos-piloto para que os conselheiros de saúde e segurança a nível regional, proporcionem informação, aconselhamento e apoio aos membros dos sindicatos sobre este tema, dentro de pequenos locais de trabalho.

⁷¹ Consulte, a título de exemplo, A. Morantz: «Coal Mine Safety: Do Unions Make a Difference?», em *Industrial and Labor Relations Review* (2013, Vol. 66, n.º 88); M.F. Dollard e D.Y. Naser: «Worker health is good for the economy: Union density and psychosocial safety climate as determinants of country differences in worker health and productivity in 31 European countries», em *Social Science & Medicine* (2013, Vol. 92), pp. 114–123.

⁷² Philippines Statistics Authority: «Non-economic provisions of collective bargaining agreements in 2012», em *Labstat Updates* (2014, Vol. 18, n.º 22).

⁷³ K.N. Otoo, C. Osei-Boateng e P. Asafu-Adjaye: «Our bargains: Analysis of outcomes of collective bargaining in Ghana», relatório para o Labour Research and Policy Institute, 2009, <http://www.lrs.org.za/docs/Ghana%20Collective%20Bargaining%20Review%202010.pdf> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁷⁴ Tal como o acordo coletivo de trabalho entre a Iron Ore Company of Canada e a United Steelworkers, 2007-12. É possível encontrar uma lista completa dos acordos coletivos de trabalho do Canadá em: <http://www.gov.nl.ca/lra/collective/index.html> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

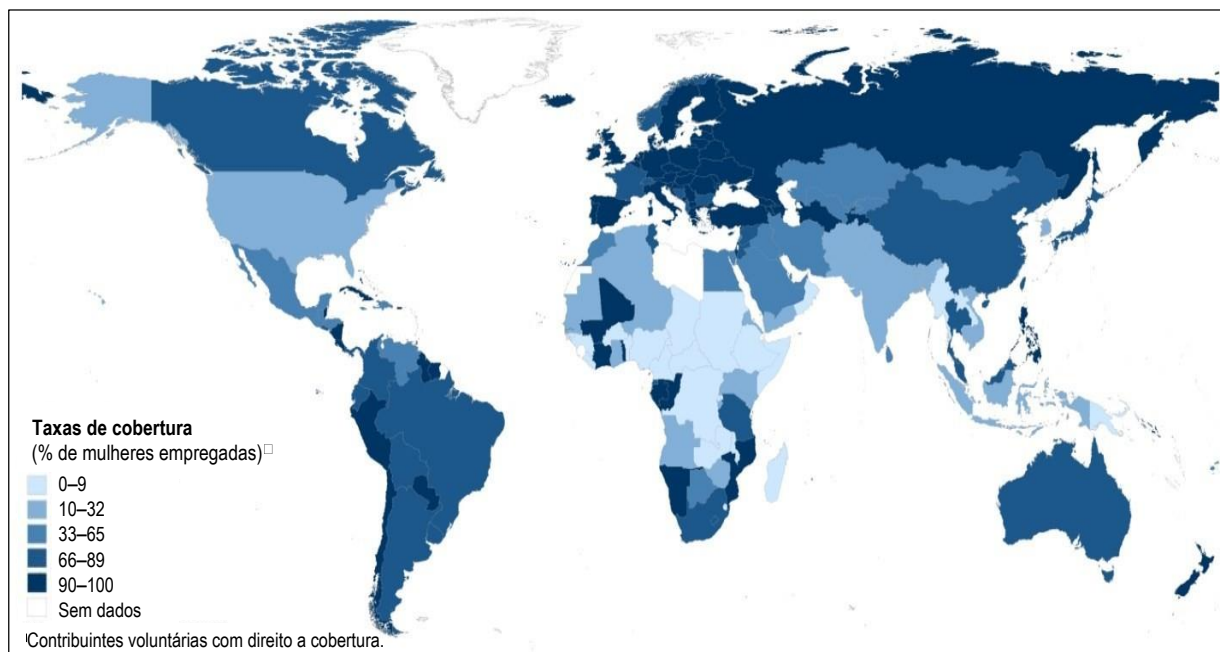
⁷⁵ D. Walters: «Worker representation and health and safety in small enterprises in Europe», em *Industrial Relations Journal* (2004, Vol. 35, n.º 2).

3.4. Proteção da maternidade

96. A proteção da maternidade foi reforçada em todo o mundo; contudo, cerca de 830 milhões de mulheres trabalhadoras não estão ainda adequadamente abrangidas. Quase 80% destas trabalhadoras encontram-se em África e na Ásia.⁷⁶ Este défice resulta de lacunas na cobertura jurídica, pois muitas formas de proteção legal excluem os trabalhadores independentes, os trabalhadores agrícolas e domésticos, ou apenas os incluem a título voluntário. Os países com uma grande percentagem de trabalhadores independentes têm, assim, baixos níveis de cobertura jurídica.

97. Além das lacunas na cobertura jurídica, muitos dos trabalhadores não recebem os benefícios a que têm direito como resultado de uma falta de conhecimento dos respetivos direitos, da aplicação inadequada das disposições legais, da capacidade contributiva insuficiente, de práticas discriminatórias e da informalidade. Na verdade, pouco mais de um quarto (28,4%) das mulheres empregadas em todo o mundo estão efetivamente protegidas por benefícios pecuniários contributivos, ou não, em caso de maternidade. Isto significa que, a nível mundial, apenas cerca de 330 milhões de mulheres que trabalham, independentemente do seu estatuto laboral, receberiam apoio monetário em caso de parto, sendo quase 38% das mesmas trabalhadoras em economias desenvolvidas. Em África e na Ásia, apenas uma minoria das mulheres no mercado de trabalho (menos de 15%) estão eficazmente protegidas por prestações pecuniárias durante a licença de maternidade. Estas são as regiões onde os regimes de responsabilidade do empregador mais prevalecem, predomina o trabalho informal e os rácios de mortalidade infantil e materna são ainda muito elevados. A cobertura quase total, mais de 90% das mulheres empregadas, só é alcançada em 21 países, principalmente na Europa (figura 3.7).

Figura 3.7. Cobertura na lei – Prestações pecuniárias durante a licença de maternidade: Percentagem de mulheres que trabalham com direito a prestações pecuniárias durante a licença de maternidade, incluindo aquelas com direito a cobertura voluntária, 2010 (172 países)



Fonte: OIT: *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Genebra, 2014).

98. Conforme mencionado, em muitos países, algumas categorias específicas de trabalhadoras estão explicitamente excluídas, ou não se encontram listadas, âmbito de aplicação da legislação de trabalho

⁷⁶ OIT: *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Genebra, 2014).

e de segurança social que regula as prestações pecuniárias na maternidade. Os grupos frequentemente excluídos incluem as trabalhadoras domésticas, membros da família do empregador ou as mulheres que trabalham em empresas familiares, independentes, trabalhadoras ocasionais ou temporárias, trabalhadoras domiciliárias, trabalhadoras agrícolas, gerentes ou diretoras de empresas, trabalhadoras cujos rendimentos ultrapassem um determinado limiar e estagiários. Em alguns países, as mulheres que trabalham em PME são também excluídas das leis de proteção da maternidade. A OIT estima que, globalmente, cerca de 15,6 milhões de mulheres trabalhadoras domésticas (36% do total) não têm, legalmente, direito a licença de maternidade. No entanto, este direito está garantido noutras categorias de trabalhadoras.⁷⁷

99. A exclusão de trabalhadores com contratos atípicos (como a tempo parcial e trabalhadores temporários ou ocasionais) afeta também muitas mulheres, sendo que uma grande proporção deles, mesmo na economia formal, podem não ser trabalhadores regulares a tempo integral. Em 2007, um terço de todos os trabalhadores japoneses eram trabalhadores não-regulares, com dois terços deles definidos como trabalhadores a tempo parcial; porém, a lei japonesa exclui explicitamente os trabalhadores a tempo parcial do acesso aos subsídios de maternidade, no âmbito do sistema de segurança social.⁷⁸ Em Itália, 25% das mulheres com idades compreendidas entre os 15 e os 34 anos tinham um emprego temporário, mas apenas 9% das mulheres beneficiam de subsídios de maternidade obrigatórios eram trabalhadores temporários.⁷⁹ Nos Estados Unidos da América, em 2012, quase um quarto das mães que tiraram uma licença para assistência à família para o nascimento de um filho, regressou ao trabalho menos de 10 dias após o parto, já que não se podiam dar ao luxo de faltar mais dias.⁸⁰ Atualmente, apenas 12% dos trabalhadores do setor privado têm acesso a licença para assistência à família paga. Este valor é ainda mais baixo quando se trata dos trabalhadores com salários reduzidos, pois apenas 5% têm acesso a este direito.⁸¹

100. A proteção das mulheres que trabalham na agricultura e das mulheres que trabalham no domicílio permanece particularmente inadequada. A exclusão jurídica explícita de trabalhadores na agricultura foi identificada em, pelo menos, 27 países, incluindo o Estado Plurinacional da Bolívia, Egito, Ruanda, Sudão e Tailândia. Um estudo da OIT em duas áreas rurais do Senegal demonstra que 26% das mulheres agricultoras trabalham até ao dia do parto.⁸² Esta prática, que se encontra também em países asiáticos como o Nepal, pode representar riscos significativos para a saúde da mulher como para a saúde do bebé.⁸³

101. Têm existido, todavia, algumas melhorias notáveis em alguns países e regiões no que diz respeito ao alargamento da cobertura a grupos anteriormente excluídos. Em, pelo menos,

⁷⁷ OIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, op. cit.

⁷⁸ OCDE: *Economic survey of Japan 2008: Reforming the labour market to cope with increasing dualism and population ageing*. Disponível em: <http://www.oecd.org/japan/economicsurveyofjapan2008reformingthelabourmarkettocepowithincreasingdualismandpopulationageing.htm> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁷⁹ F. Bettio, H. Conley e A.M. Ballester-Pastor: «Women, men and the financial crisis: Seven lessons from Europe», em *European Gender Equality Law Review* (2012, n.º 2), pp. 4–13; F. Bettio et al.: *The impact of the economic crisis on the situation of women and men and on gender equality policies: Synthesis report* (Bruxelas, Comissão Europeia, 2013).

⁸⁰ J.A. Klerman, K. Daley e A. Pozniak: *Family and medical leave in 2012*, relatório final elaborado para o Ministério do Trabalho dos EUA (Washington, DC, 2013). Disponível em: <http://www.dol.gov/asp/evaluation/fmla/FMLA-2012-Technical-Report.pdf> [acedido a 3 de fevereiro de 2015].

⁸¹ Ministério do Trabalho dos EUA, Gabinete de Estatística sobre o Trabalho: *Employee Benefits Survey*, março de 2013. Disponível em: <http://www.bls.gov/ncs/ebs/benefits/2013/ownership/private/table21a.htm> [acedido a 3 de fevereiro de 2015].

⁸² OIT: *Etude sur les conditions de travail dans le secteur agricole au Sénégal* (Dakar, OIT, 2010), não publicado.

⁸³ Consulte S. Narang: «Seven months pregnant and working in the fields», em <http://www.bbc.co.uk/news/magazine-26154092> [consultado a 3 fev. 2015].

54 países, os trabalhadores domésticos estão abrangidos por legislação relativa à licença de maternidade nas mesmas condições dos outros trabalhadores, de acordo com o artigo 14º da Convenção n.º 189. Na África do Sul, em 2002, a legislação alargou o seguro de desemprego aos trabalhadores domésticos; até 2008, tinham sido registados 633 mil trabalhadores domésticos. Entre outros benefícios, o sistema permite que os trabalhadores domésticos consigam, pelo menos, quatro meses consecutivos de licença de maternidade paga.⁸⁴ Nas Maurícias, os estagiários e os trabalhadores a tempo parcial com 12 meses de emprego contínuo estão incluídos na legislação relativa à proteção da maternidade; no Vietname, os trabalhadores temporários e ocasionais estão claramente abrangidos; e na Bielorrússia, em Madagáscar e na Federação Russa, até os estudantes são abrangidos. Na Índia, a Lei da Segurança Social dos Trabalhadores Não Organizados, de 2008, foi ratificada com o objetivo de planear o alargamento da segurança social aos trabalhadores informais, tais como artesãos, tecelões, trabalhadores da construção civil, da área do tabaco e do setor das pescas. Na Tailândia, em 2011, criou-se um novo sistema de segurança social voluntário para os trabalhadores do setor informal. Este sistema baseia-se nas contribuições dos trabalhadores e do Governo para financiar os subsídios de velhice, invalidez, sobrevivência, doença e maternidade.

102. Vários países da América Latina têm tomado iniciativas para aumentar as prestações de maternidade para as trabalhadoras domésticas (Argentina, Brasil, El Salvador e Uruguai), para os trabalhadores da economia informal (Argentina) e para os microempresários (Brasil).

⁸⁵ A China progrediu rapidamente no alargamento da cobertura do seguro de maternidade: de 65 milhões de pessoas, em 2006, para quase 139 milhões, em 2011.⁸⁶

103. Em alguns países, as políticas do empregador ou os acordos coletivos de trabalho aumentaram o número de mulheres abrangidas ou o montante das prestações pagas. Na Austrália, a negociação coletiva melhorou o acesso das mulheres à licença de maternidade remunerada⁸⁷ e, em 2010 (justamente quando a Austrália estava a introduzir a primeira licença de maternidade obrigatória), 14% de todos os acordos coletivos de trabalho incluíram disposições relativas à licença de maternidade.⁸⁸ Na Califórnia, nos EUA, os trabalhadores sindicalizados estavam mais de três vezes e meia mais propensos a ter acesso aos subsídios na licença de maternidade.⁸⁹

⁸⁴ OIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection*, op. cit., e M. Samson: *Good practice review: Extending social security coverage in Africa*, Documento de Trabalho n.º 2 da Associação Internacional de Segurança Social (Genebra, 2009).

⁸⁵ Ver OIT: *Transição da economia informal para a economia formal*, Relatório V(1), Conferência Internacional do Trabalho, 103.ª Sessão, Genebra, 2014.

⁸⁶ Associação Internacional de Segurança Social: *Social security coverage extension in the BRICS* (Genebra, 2013).

⁸⁷ M. Baird e A. Litwin: «Re-thinking work and family policy: The making and taking of parental leave in Australia», em *International Review of Psychiatry* (2005, Vol. 17, n.º 5), pp. 385–400.

⁸⁸ M. Baird e J. Murray: *An analysis of collective bargaining for paid parental leave – Sector and context effects* (Sydney, University of Sydney Business School, Discipline of Work and Organisational Studies, 2012).

⁸⁹ R. Milkman e E. Appelbaum: «Paid family leave in California: New research findings», em *The State of California Labor 2004* (Berkeley, University of California Press, 2004).

Capítulo 4

A ação da OIT para melhorar a vida no trabalho

104. O presente capítulo apresenta as ações tomadas pelo *Bureau* de forma a permitir aos mandantes nacionais a melhoria das medidas de proteção dos trabalhadores relativamente à cobertura de medidas, ao nível de proteção e ao grau de cumprimento. As respostas da OIT foram direcionadas para a ação, a dois níveis interligados: primeiro, em relação à política nacional e quadros legislativos; e, segundo, a nível da empresa e do local de trabalho. Apesar de a legislação e as políticas determinarem os deveres de um Estado relativamente à proteção dos trabalhadores e estabelecerem as regras fundamentais para as empresas, os empregadores e trabalhadores, estas possuem uma eficácia limitada. O conhecimento, as perceções e atitudes dos empregadores e trabalhadores, o seu respetivo poder de negociação, a capacidade económica da empresa ou do empregador e as normas e estruturas sociais são fatores que medeiam os efeitos da regulamentação. Esta é a razão por que políticas e programas da empresa e do local de trabalho, bem como outras medidas não regulamentares são igualmente necessárias para proteger os trabalhadores de forma eficaz.

105. O dispositivo normativo da OIT constitui uma referência para políticas e regulamentos nacionais relativamente à SST, à proteção do salário, ao tempo de trabalho e ao aumento da proteção dos trabalhadores sem discriminação. O dispositivo orienta as ações da OIT, cuja sequência e configuração depende das exigências e necessidades dos mandantes e dos constrangimentos e oportunidades nacionais. As respostas da OIT podem consistir numa ação ou combinação de ações em seis áreas: i) o apoio técnico na função de estabelecimento de normas da Organização e na ratificação e implementação das normas de trabalho internacionais relevantes; ii) o desenvolvimento de capacidades a nível nacional, as quais podem incluir serviços consultivos, formação e o desenvolvimento de sistemas e ferramentas; iii) orientações para reformas jurídicas e políticas, se necessário; iv) o reforço das organizações de trabalhadores e empregadores; v) a sensibilização, consciencialização e diálogo social; e vi) o desenvolvimento de conhecimentos, incluindo investigação e a produção de recursos em matéria de políticas.

4.1. Regulação e aumento da proteção dos trabalhadores

4.1.1. Tornar o trabalho seguro: Melhoria da cobertura nacional da SST

106. A Organização adotou mais de 40 normas relacionadas direta ou indiretamente com questões de SST.¹ As conclusões adotadas na 91.ª Sessão (2003) da Conferência Internacional do Trabalho traçaram uma estratégia global sobre segurança e saúde no trabalho que sublinha a necessidade de um compromisso nacional tripartido e uma ação nacional, para

¹ A estratégia global da OIT relativamente à SST lista 21 Convenções relacionadas com a SST e o site da OIT lista 19. Anexo 5 do relatório da OIT *Independent evaluation of the ILO's strategy on occupational safety and health: Workers and enterprises benefit from improved safety and health conditions at work* (Genebra, OIT, setembro de 2013) identifica 34 Convenções que contêm disposições sobre SST.

a promoção de uma abordagem preventiva e de uma cultura de segurança, e que exige uma ação integrada que associe melhor as normas da OIT a outros meios de ação. Em março de 2010, o Conselho de Administração da OIT adotou um Plano de Ação (2010–16) como seguimento das conclusões da Comissão da Conferência sobre a Aplicação de Convenções e Recomendações da 98.^a Sessão (2009) da Conferência. Implementado conjuntamente pelo Departamento de Normas Internacionais do Trabalho e pelo Programa de Segurança e Saúde no Trabalho e Ambiente (*SafeWork* - Trabalho Seguro), o plano conta com cinco áreas de ação: i) a promoção e o apoio do desenvolvimento de uma cultura de segurança e saúde preventiva; ii) a promoção e o apoio da ratificação e implementação de instrumentos fundamentais de SST, nomeadamente a Convenção sobre Segurança e Saúde no Trabalho, 1981 (N.º 155), o seu Protocolo de 2002, e a Convenção sobre o Quadro Promocional para a Segurança e Saúde no Trabalho, 2006 (N.º 187), tendo em conta o contexto específico de cada país e as necessidades particulares dos seus mandantes; iii) a redução das lacunas no que diz respeito à implementação das Convenções ratificadas; iv) a melhoria das condições de SST em PME e na economia informal; e v) outras ações para suportar o impacto das medidas de SST. As diretrizes da OIT relativas aos sistemas de gestão da segurança e saúde no trabalho (*ILO guidelines on occupational safety and health management systems*), de 2001, forneceram aos mandantes da OIT uma referência para a elaboração de programas de SST. Estes reconhecem não ser viável fazer uma distinção entre a saúde de uma pessoa no trabalho e a sua saúde fora do trabalho, visto ambas estarem interligadas e afetarem-se mutuamente. Assim, a gestão da SST requer uma abordagem integrada que envolva não só instituições e medidas confinadas ao mundo do trabalho, mas também as relacionadas com a segurança e saúde públicas.

107. A implementação do Plano de Ação contribuiu desde agosto de 2010 para um conjunto de ratificações da Convenção n.º 155, do seu Protocolo de 2002, e da Convenção n.º 187 e para a adoção de políticas, legislação e programas nacionais de SST (consulte também o Capítulo 3). Em alguns países, medidas nacionais recentes de SST seguiram uma abordagem estratégica sistemática que constitui a base para a elaboração de políticas e programas nacionais face a uma análise da situação nesta matéria (perfis de SST) e procura consolidar sistemas nacionais e inserir a SST na agenda política e nos planos de desenvolvimento nacionais. O Vietname oferece um exemplo desta abordagem sistemática (ver caixa 4.1).

Caixa 4.1 O Vietname promove a SST

Ao abrigo do seu primeiro programa nacional de SST (2006–10), com a assistência técnica da OIT, o Vietname reforçou a política de SST e os quadros legislativos e alargou as medidas de proteção da SST para pequenas empresas e para os setores informais e rurais. Encontram-se em curso programas especiais para setores perigosos, como a construção e a indústria extrativa. Com base na experiência adquirida no primeiro programa, o Vietname lançou o seu segundo programa nacional de SST (2011–15), sob a supervisão de um comité tripartido que se centra na melhoria da capacidade e eficiência da governação nacional de SST, na prevenção de acidentes de trabalho em setores perigosos, na melhoria das condições de trabalho nas PME e no setor agrícola, na prevenção de doenças profissionais, na prestação de cuidados de saúde adequados para trabalhadores, na sensibilização dos empregadores e trabalhadores para as responsabilidades de SST e no incentivo à aplicação de novas tecnologias para melhoria da SST. Observou-se uma redução significativa do incumprimento das normas de SST, por exemplo, em fábricas participantes no programa *Better Work* (Melhoria do Trabalho) da OIT. Funcionários governamentais e representantes de organizações de trabalhadores e empregadores foram formados pelo Bureau para melhorar a SST em pequenas empresas e estaleiros de construção recorrendo às ferramentas WISE (*Work Improvement in Small Enterprises* - Melhoria do Trabalho em Pequenas Empresas) e WISCON (*Work Improvement in Small Construction Sites* - Melhoria do Trabalho em Pequenos Estaleiros de Construção) da OIT. Em 2014, o Vietname ratificou a Convenção n.º 187, tendo já ratificado a Convenção n.º 155. O Ministério do Trabalho e o Parlamento Nacional, juntamente com parceiros sociais, estão atualmente a formular a primeira lei de SST, que deve estar de acordo com instrumentos ratificados.

108. Durante dois biénios de programas (2010–13), o *Bureau* permitiu a mandantes nacionais em diversos países a produção nacional de perfis de SST (por exemplo, ajudou o Botswana, a Jamaica, Malawi, Namíbia, Quênia, Seicheles e Zâmbia a definir perfis nacionais de SST em 2012–13). Durante esse período, contribuiu igualmente para o estabelecimento de mecanismos nacionais tripartidos de SST em vários países que procuram o envolvimento de uma vasta gama de *stakeholders* de SST. Por exemplo, em 2010–11 ajudou a estabelecer uma comissão de condições de trabalho e de SST na Albânia, uma unidade de coordenação das comissões de SST na Nigéria, um comité nacional tripartido de SST na Tailândia e um comité consultivo nacional tripartido alargado na Zâmbia; além disso, em 2012–13 ajudou a estabelecer um conselho tripartido de SST no Azerbaijão, uma comissão nacional de saúde para trabalhadores nas Honduras, um conselho nacional de SST no Peru e um grupo de trabalho tripartido no Tajiquistão.² Com a assistência técnica da OIT, a Albânia aprovou a Lei n.º 10237 relativa à segurança e saúde no trabalho em 2010; o Bangladesh adotou a sua primeira política de SST em 2013, a qual refletia os princípios das Convenções n.º 155 e 187; a Maurícia harmonizou a sua legislação nacional com a Convenção n.º 187, a qual ratificou em 2012; e, no México, o comité consultivo nacional de SST implementou um plano nacional de ação, e o Governo federal adotou novos regulamentos de SST e novas normas para inspetores do trabalho. Adicionalmente, o Peru adotou uma política nacional de SST em 2013 e a Tailândia promulgou a Lei de Segurança, Saúde no Trabalho e Ambiente, em 2011.³

109. O *Bureau* forneceu também assistência técnica a países para ajudá-los a adotar uma abordagem de sistemas de gestão de SST, a nível da empresa, e a elaborar diretrizes, tendo em vista, nomeadamente, permitir aos parceiros sociais identificar os riscos e melhorias necessárias em matéria de SST. Por exemplo, prestou essa assistência a empresas nos setores do petróleo e do gás no Cazaquistão em 2010–11 e a sociedades com risco de exposição à sílica no Chile, em 2013. Na Arménia e Geórgia, organizações patronais e sindicais testaram as diretrizes nacionais utilizando os seus centros e redes de SST. Na Indonésia, na República Democrática Popular do Laos e nas Filipinas, os sindicatos criaram os seus próprios formadores de SST. As ferramentas da OIT, Melhoria do Trabalho em Pequenas Empresas (WISE) e Melhoria do Trabalho em Pequenos Estaleiros de Construção (WISCON), incentivam e orientam as empresas e explorações agrícolas de pequena dimensão, respetivamente, para melhorar a segurança, a saúde, as condições de trabalho e a produtividade através de medidas de baixo custo, fáceis de aplicar, que são identificadas por um processo participativo.⁴

110. A OIT é a única agência das Nações Unidas a cumprir, através de uma comissão internacional tripartida, a missão de desenvolver, adotar e atualizar a Lista Internacional de Doenças Profissionais, que fornece orientações aos Estados-Membros para desenvolver e atualizar as suas próprias listas e a qual permitiu o reconhecimento da origem profissional de diversas doenças. A OIT adotou em março de 2010 uma Lista de Doenças Profissionais revista, atualizando a que se encontrava em anexo à Recomendação sobre a Lista de Doenças Profissionais, 2002 (N.º 194).⁵ O *Bureau* oferece informação e orientação

² Para resultados da OIT em cada país em, consulte <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/download/pdf/10-11/iroutcome6.pdf>; para resultados em 2012–13, consulte <http://www.ilo.org/public/english/bureau/program/download/pdf/12-13/iroutcome6.pdf> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

³ *ibid.*

⁴ Para material relacionado com o WISE, consulte: http://www.ilo.org/travail/whatwedo/projects/WCMS_119287/lang-en/index.htm. Para material relacionado com o WIND, consulte: http://www.ilo.org/travail/whatwedo/projects/WCMS_122334/lang-en/index.htm [acedido a 5 de fevereiro de 2015]. Os programas WISE e WIND foram utilizados em mais de 20 países e adaptados em várias línguas. O WISE foi igualmente adaptado aos setores da construção (WISCON) e da saúde (HealthWISE).

⁵ A nova lista reflete os últimos desenvolvimentos na identificação e no reconhecimento de doenças profissionais; pela primeira vez, inclui perturbações mentais e comportamentais.

sobre os riscos de SST emergentes, como doenças relacionadas com a exposição ao amianto, à silicose e ao stress relacionado com o trabalho.⁶ Estabeleceu ainda uma base de dados mundial sobre a legislação de SST (LEGOSH) que permite o controlo e a comparação das alterações na lei nacional de SST. Até 2013, o Centro Internacional de Informação sobre Segurança e Saúde do Trabalho (CIS) processou e divulgou conhecimentos através da sua rede de informação mundial sobre segurança e saúde.⁷

111. O VIH apresenta riscos no plano da SST e certos setores e condições de trabalho expõem os trabalhadores a elevados riscos de infeção pelo VIH e de doenças transmissíveis associadas, como a tuberculose. A Recomendação sobre VIH e SIDA, 2010 (N.º 200), estabelece a exigência de ambientes de trabalho seguros e saudáveis, de forma a prevenir a transmissão do VIH no local de trabalho. Atendendo aos riscos específicos de alguns setores, o *Bureau* adotou uma abordagem setorial sobre a matéria na elaboração de programas que abordem questões de género no local de trabalho e no reforço de capacidades relacionadas com os mesmos. Elaborou diretrizes para os setores de extração mineira, serviços postais, turismo, construção e educação; instrumentos de formação nos setores do transporte rodoviário e ferroviário; um instrumento de melhoria do trabalho nos serviços de saúde («HealthWISE») e diretrizes para profissionais de saúde, preparadas conjuntamente pela OIT, a Organização Mundial de Saúde e o Programa Conjunto das Nações Unidas sobre VIH/SIDA.⁸ No Camboja, em 2014, o Ministério do Trabalho, com um grupo tripartido sobre o VIH, adotou um regulamento nacional de SST para trabalhadores do setor do entretenimento. Na Tailândia, um projeto da OIT levou à adoção de uma política de prevenção no local de trabalho para o setor do entretenimento e aumentou a utilização dos serviços de prevenção do VIH por parte destes trabalhadores. Na China, onde o *Bureau* trabalhou com os Ministérios do Trabalho e da Saúde utilizando o HealthWISE, foi elaborada a primeira política de SST para profissionais de saúde, abrangendo questões sobre o VIH e a SIDA.

112. A OIT forneceu assistência técnica para a revisão e o desenvolvimento de outras políticas para o local de trabalho relacionadas com o VIH. Por exemplo, em julho de 2012, a África de Sul adotou um código de boas práticas em matéria de VIH e SIDA e o mundo do trabalho e diretrizes relativas à assistência técnica, para tomar em consideração a Recomendação n.º 200 e codificar a jurisprudência, citando a Recomendação como fonte de direito para a proteção dos trabalhadores contra o despedimento sem justa causa. No Gana, o Ministério da Educação adotou um plano estratégico nacional sobre o VIH/SIDA para 2011–15, e foi adotada uma política nacional relativa ao VIH/SIDA para o mundo do trabalho no Zimbábue.

113. O *Bureau* deu resposta a acidentes de trabalho graves na indústria de vestuário e do calçado no Paquistão e no Bangladesh. Estes acidentes tiveram por base não só a falta de normas de SST, mas também as deficiências sistémicas na gestão do mercado de trabalho e o nível de proteção dos trabalhadores que, de forma generalizada, se revela medíocre. Estes países requereram, portanto, uma resposta integrada do *Bureau*, e não apenas baseada na SST (consulte a secção 4.3.3.).

114. Embora reconhecendo o impacto do trabalho da OIT, uma avaliação independente sobre o desempenho geral do *Bureau*, durante o período de 2008–12, identificou, no que diz respeito à implementação da estratégia global relativamente à SST, algumas áreas que poderiam ser reforçadas, nomeadamente: i) a estratégia operacional precisava de um enfoque mais estratégico, de forma a responder às necessidades dos mandantes para ratificar, implementar e assegurar a aplicação de Convenções de SST pertinentes; ii) deveria ser desenvolvida uma

⁶ Para recursos e instrumentos sobre doenças relacionadas com a exposição ao amianto, consulte: http://www.ilo.org/safework/areasofwork/occupational-health/WCMS_108554/lang--en/index.htm [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁷ O Centro celebrou o seu 50.º aniversário em 2009; na altura tinha contacto com mais de 150 pontos focais nacionais e regionais.

⁸ Estes instrumentos e guias setoriais podem ser consultados em: http://www.ilo.org/aids/Publications/WCMS_126714/lang--en/index.htm [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

estratégia de sensibilização e parceria; iii) deveriam ser apoiados mecanismos de medição e acompanhamento em cada país; iv) deveriam ser realizados esforços suplementares para que as questões de género sejam sistematicamente tomadas em consideração na elaboração dos programas e na definição dos alvos e prioridades; e (v) deveria haver uma colaboração mais estreita entre a sede da OIT, o pessoal no terreno e os membros tripartidos.⁹

4.1.2. Tornar o trabalho compensador: Aumento da proteção do salário mínimo

115. A Convenção sobre a Fixação dos Salários Mínimos, 1970 (N.º 131), não prescreve um modelo específico de sistema de salários mínimos ou o nível no qual o salário mínimo deveria ser fixado; oferece aos Estados-Membros, antes, alguma flexibilidade na implementação dos seus princípios e remete as decisões para as autoridades nacionais, em consulta com os parceiros sociais. Conceber uma política de salários mínimos apropriada implica um certo número de desafios políticos. O Inquérito Geral de 2014 sobre sistemas de salários mínimos¹⁰ destacou algumas das questões políticas que provavelmente levantariam dificuldades para os mandantes nacionais, incluindo: i) a definição do conceito de salários e a identificação dos elementos da remuneração a serem incluídos no salário mínimo, particularmente em relação a prestações em géneros (como alojamento e alimentação), por exemplo, no caso de trabalhadores domésticos; ii) a exclusão de categorias específicas de trabalhadores da aplicação da Convenção, nomeadamente as frequentemente aplicadas a trabalhadores domésticos, jovens trabalhadores ou outros grupos que possam precisar de proteção perante salários indevidamente baixos; iii) a aplicação do princípio da igualdade de remuneração por um trabalho de igual valor, especialmente quando os salários mínimos diferem consoante o setor ou profissão ou diferem com base na idade, deficiência ou estatuto de migrante dos trabalhadores em causa; iv) a observância do requisito de que as organizações de empregadores e trabalhadores devem ser consultadas em todas as etapas do desenvolvimento e da implementação do sistema; v) a reflexão conjunta das necessidades dos trabalhadores e das suas famílias e dos fatores económicos; e vi) o estabelecimento de sanções dissuasivas e a afetação de recursos adequados para serviços de inspeção do trabalho. A maioria do trabalho do *Bureau* baseou-se na construção de uma base de conhecimento, para compreender e responder a estas questões políticas, e na utilização desta base de conhecimento para informar as agendas políticas globais e nacionais sobre políticas salariais, bem como para adaptar os serviços técnicos da OIT às exigências dos países.

116. Nos últimos anos os pedidos de aconselhamento técnico por parte dos mandantes em relação a políticas salariais e, em particular, em relação à fixação de um salário mínimo, têm vindo a aumentar, sendo, a maioria dos pedidos, de economias emergentes e em desenvolvimento. A OIT forneceu assistência técnica a um número relativamente elevado de países e territórios nos últimos anos, com o objetivo de transpor resultados de pesquisas e conhecimentos para aconselhamento nacional prático a nível de políticas (ver quadro 4.1). A procura mais frequente dos mandantes é relativa ao conhecimento especializado sobre boas práticas de fixação de salários, com base nas experiências dos países, e à assistência técnica na fixação de salário mínimo. O *Bureau* partilhou o seu conhecimento sobre boas práticas em vários países através de formação, incluindo cursos à medida, a nível nacional, na sequência de pedido dos mandantes, e atividades de formação a nível mundial e regional. Na maioria dos casos, as atividades de formação são diretamente dirigidas para os mandantes tripartidos envolvidos no processo de fixação de salário mínimo nos seus países (por exemplo, comissões de salário mínimo). Desde 2008, por meio do Centro Internacional de Formação da OIT em Turim (Centro de Turim), 400 mandantes de 44 Estados-Membros participaram em formações relativas a políticas salariais. O material de formação foi traduzido para francês, espanhol, árabe e russo.

⁹ OIT: *Independent evaluation of the ILO's strategy on occupational safety and health: Workers and enterprises benefit from improved safety and health conditions at work* (Genebra, 2013).

¹⁰ OIT: *Minimum wage systems: General Survey of the reports on the Minimum Wage Fixing Convention, 1970 (N.º 131), and the Minimum Wage Fixing Recommendation, 1970 (N.º 135)*, relatório da Comissão para a Aplicação das Convenções e Recomendações, Conferência Internacional do Trabalho, 103.ª Sessão, Genebra, 2014.

117. A assistência da OIT ao nível nacional abordou diferentes domínios de políticas, de acordo com os pedidos, incluindo: i) estipular um salário mínimo pela primeira vez, como em Cabo Verde (2010–11), onde o *Bureau* realizou um estudo sobre os possíveis parâmetros de fixação de salário mínimo e sessões técnicas com o órgão consultivo tripartido; ii) alterar o método e critérios de ajustamento dos salários mínimos existentes, como na Costa Rica (2009–10), onde o *Bureau* elaborou um estudo que forneceu as bases empíricas para um diálogo social construtivo, o qual levou a um novo acordo tripartido em 2011; e iii) melhorar a recolha de dados sobre salários e criar sistemas para acompanhamento dos efeitos dos salários mínimos, necessários para a formulação e coordenação de políticas salariais, como na China (2012–13), onde foram tidas em conta as sugestões do *Bureau* efetuadas ao Ministério dos Recursos Humanos e Segurança Social e relativas à conceção de um inquérito sobre remunerações, junto das empresas, e de um sistema de divulgação de informação.

Tabela 4.1. Assistência técnica da OIT relativa a salários mínimos e políticas de salários

Ásia	Bangladesh, Camboja, China, Indonésia, Malásia, Mongólia, Myanmar, Paquistão, Filipinas, Vietname
África e Médio Oriente	Botswana, Burundi, Cabo Verde, Egito, Quênia, Líbano, Lesoto, Libéria, Maurícias, Namíbia, Território Palestino Ocupado, Ruanda, Arábia Saudita, África do Sul, Zâmbia
América Latina e Caraíbas	Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Haiti, Honduras, México, Panamá, Parauai
Europa	Albânia, Arménia, Bulgária, Federação Russa, Antiga República Jugoslava da Macedónia

118. As atividades a nível nacional são apoiadas e complementadas pelos produtos de conhecimento a nível mundial. O *Global Wage Report* (Relatório Mundial sobre Salários), um relatório emblemático da autoria da OIT sujeito a uma análise por pares, publicado de dois em dois anos desde 2008, é um dos principais instrumentos através do qual o *Bureau* tem contribuído para os debates e agendas sobre políticas de salários. Desde a sua primeira edição em 2008, o relatório foi alvo de grande interesse em todo o mundo.¹¹ É baseado nos dados da base de dados ILOSTAT,¹² especificamente nos dados contidos num conjunto de dados sobre salários mundiais, que têm vindo progressivamente a ser atualizados em colaboração com o Departamento de Estatística da OIT e a participação de institutos nacionais de estatística de todo o mundo. A base de dados inclui informações sobre salários médios e salários mínimos de um elevado número de países e é divulgada *online*, complementando a Base de Dados de Legislação sobre Condições de Trabalho, que fornece informação sobre os aspetos legais dos salários mínimos para 140 países.¹³ A OIT e a Comissão Europeia procederam igualmente a trabalhos de investigação em relação a políticas conjuntas que resultaram num número de publicações de alto nível.¹⁴ Estas publicações contribuíram para o relatório sobre as relações de trabalho na Europa (*Industrial Relations in Europe*) da Comissão Europeia, o qual influencia a agenda da UE e reforça a coerência das políticas entre a OIT e a Comissão Europeia. Além disso, um conjunto de recursos sobre políticas para a fixação de salário

¹¹ O *Global Wage Report* foi traduzido para várias línguas (árabe, chinês, francês, japonês, russo e espanhol) e tem uma ampla divulgação.

¹² Informações sobre o salário global podem ser consultadas na base de dados, em: www.ilo.org/ilostat/GWR [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

¹³ Base de Dados de Legislação sobre Condições de Trabalho, disponível em: <http://www.ilo.org/dyn/travail/travmain.home> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

¹⁴ Consulte D. Vaughan-Whitehead: *The European social model in times of economic crisis and austerity policies* (Genebra, OIT, 2014); D. Vaughan-Whitehead: *Public sector shock: The impact of policy retrenchment in Europe* (Genebra, OIT, 2013); D. Vaughan-Whitehead: *Work inequalities in the crisis. Evidence from Europe* (Genebra, OIT, 2011); D. Vaughan-Whitehead: *The minimum wage revisited in the enlarged EU* (Genebra, OIT, 2008).

mínimo está a ser desenvolvido no âmbito das questões relacionadas com a cobertura, os níveis, os ajustes, a conformidade e o impacto dos salários mínimos, bem como das questões relacionadas com os mecanismos de fixação dos salários mínimos e diálogo social. O *Bureau* desenvolveu também ferramentas de não discriminação na fixação dos salários mínimos e na elaboração de políticas salariais (ver secção 4.1.3) e planeia reforçar os esforços para assistir os membros na aplicação da igualdade salarial. Outra área na qual o *Bureau* começou a aumentar a sua capacidade é a identificação de formas eficazes de aplicar um salário mínimo.¹⁵

4.1.3. Tornar o trabalho compensador tanto para mulheres como para homens

119. O princípio da igualdade de remuneração de homens e mulheres trabalhadores por trabalho de igual valor, como definido na Convenção sobre a Igualdade de Remuneração, 1951 (N.º 100), é talvez um dos conceitos menos entendidos no campo de ação do combate à discriminação. Em determinados países, as leis e os regulamentos apenas fazem referência à igualdade de remuneração por trabalho «idêntico» ou «semelhante», em vez de trabalho «de igual valor». A falta de dados fiáveis discriminados por sexo em relação a salários em vários países oculta a existência de uma disparidade salarial entre homens e mulheres, tornando difícil o controlo das tendências na dimensão e nas causas subjacentes à disparidade salarial de género. Os enviesamentos de género subjacentes, no que toca às estruturas salariais e práticas de remuneração, poderiam levar à subavaliação do trabalhos das mulheres.

120. O guia da OIT, *Equal pay: An introductory guide* (Igualdade Salarial: Um guia introdutório), o qual revê a Convenção n.º 100 e a Convenção (N.º 111) sobre a Discriminação (Emprego e Profissão), 1958, oferece orientações práticas aos países sobre a aplicação do princípio da igualdade de remuneração por trabalho de igual valor na legislação e na prática.¹⁶ Foi concebido com o intuito de auxiliar os organismos nacionais para a igualdade e os parceiros sociais aquando da negociação de disposições sobre a igualdade de remuneração em acordos coletivos e da elaboração das políticas relativas ao local de trabalho, incluindo métodos de avaliação de postos de trabalho. O guia *Promoting equity. Gender-neutral job evaluation for equal pay: A step-by-step guide* (Avaliação dos postos de trabalhos sem enviesamento de género, promover a igualdade salarial: Um guia passo a passo) centra-se na avaliação de postos de trabalho, o que ajuda a estabelecer o valor relativo de postos de trabalho que diferem no conteúdo mas podem ter igual valor.¹⁷ O presente guia foi utilizado em várias sessões de formação sobre a igualdade de remuneração ao nível nacional, incluindo *workshops* (em Togo e Marrocos em 2013 e Camarões e Maurícia em 2010). Um projeto de avaliação de postos de trabalho em Portugal, financiado pela Comissão Europeia, com a assistência técnica da OIT, informou o guia da OIT e demonstra a utilidade e o impacto desta ferramenta no progresso no âmbito da igualdade salarial (ver caixa 4.2).

¹⁵ Consulte A. Marinakis (ed.): *Incumplimiento con el salario mínimo en América Latina: El peso de los factores económicos e institucionales* [Não cumprimento do salário mínimo na América Latina: O impacto de fatores económicos e institucionais] (Santiago, OIT, 2014). Este estudo analisa o impacto de fatores económicos e institucionais no cumprimento das normas do salário mínimo na América Latina em geral e, em maior profundidade, no Chile, na Costa Rica, no Peru e no Uruguai. O estudo aponta diferenças nos níveis de cumprimento, independentemente dos níveis relativos de salário mínimo, para a estrutura institucional de aplicação das normas (como o número de inspetores laborais, a probabilidade de ser alvo de inspeção, a quantidade de multas, a aplicação efetiva de multas e a duração de todo o processo) e conclui que serviços de inspeção do trabalho mais fortes, em conjunto com sanções e campanhas de informação, são cruciais para uma aplicação mais eficaz das normas de salários mínimos.

¹⁶ M. Oelz, S. Olney e M. Tomei: *Equal Pay – An introductory guide* (Genebra, OIT, 2013). Disponível em cinco línguas.

¹⁷ M.-T. Chicha: *Promoting equity. Gender-neutral job evaluation for equal pay: A step-by-step guide* (Genebra, OIT, 2008). Disponível em albanês, árabe, chinês, espanhol, francês, inglês, português e ucraniano.

Caixa 4.2
A igualdade salarial e a avaliação dos
postos de trabalho na prática

Em Portugal, um projeto de 2005–08 financiado pela Comissão Europeia, com a assistência técnica da OIT, procurou voltar a abordar a subavaliação das profissões predominantemente exercidas por mulheres no setor da restauração, através de métodos de avaliação dos postos de trabalho sem enviesamento de género. Os serviços de restauração em Portugal eram dominados pelas pequenas empresas e caracterizados por salários baixos, baixa produtividade, elevada rotatividade e elevados níveis de ausências ao trabalho, e atraíam mulheres jovens imigrantes, sobretudo em situação irregular, do Brasil e de países africanos de língua portuguesa. O envolvimento dos parceiros sociais era fundamental para assegurar que as preocupações e as prioridades de ambas partes fossem tomadas em consideração e os resultados aceites por todos. A experiência e as ferramentas do projeto serviram como modelo para a inclusão de um curso de formação de 25 horas sobre a igualdade de remuneração no catálogo nacional de formação pública disponível em diversos setores, e para a produção de um guia sobre a igualdade de remuneração elaborado por uma federação sindical Portuguesa do setor do calçado para membros dos sindicatos envolvidos na negociação coletiva do setor.

121. O *Global Wage Report 2014/15* (Relatório Mundial sobre Salários 2014/15) contribui para a compreensão da desigualdade salarial através de uma análise empírica das diferenças salariais que afetam as mulheres, migrantes e trabalhadores informais – grupos que são frequentemente vítimas de discriminação e desvantagens no mercado de trabalho.¹⁸ As conclusões mostram que, em média, para os países analisados, as diferenças salariais iriam diminuir, desaparecer ou reverter e as mulheres e os migrantes receberiam salários mais elevados se fossem apenas tidas em conta as diferenças observáveis nas características do mercado de trabalho (designadamente experiência, educação e categoria profissional). Estes grupos de trabalhadores por vezes sofrem «penalizações salariais» por múltiplas e complexas razões que diferem de um país para o outro e as penalizações ocorrem em diferentes posições da distribuição geral de salários.

122. O setor do trabalho doméstico, no qual as mulheres representam 83% dos trabalhadores mundialmente e estão entre as pessoas mais mal pagas em qualquer mercado de trabalho, ilustra os desafios do aumento da proteção do salário mínimo para trabalhadores que se encontram mais excluídos de cobertura jurídica e em situação de emprego informal.¹⁹ A análise da OIT sobre salários nas Filipinas, África do Sul e Uruguai revela que os trabalhadores domésticos ganham muito menos que outros empregados com as mesmas características do mercado de trabalho.²⁰ A Convenção (N.º 189) sobre os Trabalhadores Domésticos, 2011, reconhece-o, e prevê que: «Cada Membro deverá tomar medidas para assegurar que os trabalhadores domésticos beneficiem de um regime de salário mínimo, caso tal regime exista, e que a remuneração seja estabelecida sem discriminação com base no género» (artigo 11.º). Em resposta às exigências associadas de cada país, o *Bureau* tem vindo a trabalhar em países como Cabo Verde, Costa Rica, Índia, Namíbia, Filipinas e Zâmbia. Com base nestas e noutras experiências, os pacotes de recursos políticos estão a ser produzidos de forma a prestar informações e mais assistência em cada país.²¹ O *Bureau* promoveu igualmente a igualdade

¹⁸ OIT: *Global Wage Report 2014/15: Wages and income inequality* (Genebra, 2015).

¹⁹ OIT: *Domestic workers across the world: Global and regional statistics and the extent of legal protection* (Genebra, 2013).

²⁰ Para valores relativamente a África do Sul e Uruguai, consulte D. Budlender: *Measuring the economic and social value of domestic work: Conceptual and methodological framework* (Genebra, OIT, Boletim do Trabalho e Emprego n.º 30, 2011), pp. 22–26. Para valores das Filipinas, consulte *Domestic workers in the Philippines: Profile and working conditions*, Ficha técnica, OIT, 2011, http://www.ilo.org/travail/whatwedo/publications/WCMS_167021/lang--en/index.htm [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

²¹ M. Oelz: *Remuneration in domestic work*, Relatório de Políticas de Trabalho Doméstico n.º 1 (Genebra, OIT, 2011); OIT: *Effective protection for domestic workers: A guide to designing labour laws* (Genebra, OIT, 2012); estudos por país sobre a fixação de salários mínimos no trabalho doméstico na África do Sul, Chile, Estados Unidos da América, Portugal e Suíça (OIT, prestes a publicar).

salarial no quadro de reformas das políticas nacionais de salários, através de sessões de formação a nível nacional (envolvendo, por exemplo, membros de um comité tripartido para a igualdade nacional em países como Argentina, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai) ou no Centro em Turim. No entanto, como a avaliação do Programa Nacional para o Trabalho Digno na Jordânia revelou, a redução das disparidades salariais entre géneros requer medidas abrangentes: «... conseguir atingir, de forma total, os objetivos na igualdade de género ultrapassa a capacidade da OIT. Existe uma barreira cultural e mental que representa um enorme desafio a nível social, e irá exigir tanto um esforço coletivo como tempo para criar a mudança necessária. A sensibilização do público relativamente a questões de discriminação de género no local de trabalho permanece reduzida, especialmente entre ONGs [organizações não governamentais] e parceiros sociais com uma capacidade limitada para defender a mudança política. Na Jordânia, existe uma lacuna geral nos serviços de apoio às mulheres no mercado de trabalho, tais como serviços de guarda de crianças e transportes públicos».²²

4.1.4. Organizar o tempo de trabalho: Equilibrar as necessidades dos trabalhadores e das empresas

123. O tempo de trabalho não se relaciona apenas com a qualidade e condições da relação de trabalho; tem um impacto direto e crucial na proteção da saúde e bem-estar dos trabalhadores, na procura da conciliação entre a vida profissional e pessoal, e na proteção dos salários, incluindo uma remuneração justa para as horas extraordinárias.

124. No seguimento da Reunião Tripartida de Peritos, de 2011, sobre a harmonização da duração do trabalho, o *Bureau* tem vindo a apostar no reforço da capacidade da OIT para fornecer orientações aos constituintes, a respeito de como desenvolver modalidades de organização do tempo de trabalho que, efetivamente, concilie as necessidades dos trabalhadores com as exigências de desempenho das empresas.

125. Em 2012-13, o *Bureau* produziu investigação substancial sobre políticas que incluiu um documento sobre a distribuição das horas de trabalho nos países desenvolvidos e em desenvolvimento,²³ que analisa os principais fatores subjacentes à divergência na distribuição das horas de trabalho entre países desenvolvidos e em desenvolvimento; um artigo sobre o emprego a tempo parcial,²⁴ que analisa as barreiras e as condições de trabalho no emprego a tempo parcial e propõe uma série de medidas para melhorar a respetiva qualidade; um projeto de «investigação-ação» na Indonésia com empresas selecionadas que participam no programa de Empresas Sustentáveis, Competitivas e Responsáveis (SCORE); e pesquisas sobre a organização do tempo de trabalho e respetivos efeitos no bem-estar dos trabalhadores, incluindo a conciliação da vida profissional e pessoal e no desempenho organizacional no setor de serviços de saúde.²⁵ A investigação sobre o emprego a tempo parcial já contribuiu de forma importante para uma iniciativa do Governo da República da Coreia que promove a boa qualidade do emprego a tempo parcial. No biénio atual, o *Bureau* está a realizar trabalho de investigação sobre políticas e a desenvolver ferramentas políticas relativas a outros domínios, por exemplo relativamente a: horas de trabalho de determinadas categorias de trabalhadores (como os trabalhadores domésticos e pessoal de enfermagem) que se encontram excluídas do âmbito das principais convenções da OIT sobre horas de trabalho; os efeitos das novas tecnologias de informação e comunicação na duração do trabalho; a organização do tempo de trabalho,

²² Al Jidara: *Decent Work Country Program Mid-Term Review*, Relatório Final, apresentado ao Gabinete Regional da OIT para os Estados Árabes, 11 de agosto de 2014, p. 24.

²³ J.C. Messenger e N. Ray: *The distribution of hours of work in developed and developing countries: What are the main differences and why?* TRAVAIL Relatório de Políticas n.º 5, 2013.

²⁴ C. Fagan et al.: *In search of good quality part-time employment* (Genebra, OIT, Boletim do Trabalho e Emprego n.º 43, 2014). Este documento de trabalho foi traduzido para o coreano pela Korea Labor Foundation e discutido num seminário nacional tripartido.

²⁵ J.C. Messenger e P. Vidal: *The organization of working time and its effects in the health services sector: A comparative analysis of Brazil, South Africa and the Republic of Korea* (Genebra, OIT, Boletim do Trabalho e Emprego n.º 56, 2015).

e a conciliação da vida profissional com a vida pessoal; a situação dos trabalhadores com horários de trabalho muito variáveis e, por vezes, imprevisíveis (tais como trabalhadores com contratos de zero horas e trabalhadores «sob-chamada»); e a legislação nacional e práticas relativas a períodos de descanso.

126. Na sequência da crise de 2008–09, os ajustamentos relativos ao tempo de trabalho proporcionaram uma importante ferramenta em matéria de limitação e prevenção das perdas de empregos e da manutenção de empresas até à recuperação da procura. Em nove países foi realizada investigação sobre programas de partilha de trabalho e medidas de resposta a situações de crise relacionadas com o tempo de trabalho.²⁶ Além disso, foi prestado aconselhamento sobre políticas e assistência técnica relativamente à elaboração e à implementação dos programas de partilha de trabalho durante a crise aos mandantes da Bulgária, Chile, Croácia, Estados Unidos, Hungria, República Checa, Sérvia e Turquia.

127. A nível nacional, o trabalho da OIT centra-se na avaliação, no desenvolvimento e no teste de modalidades inovadoras na organização do tempo de trabalho (como horários flexíveis e semanas de trabalho comprimidas) que podem, efetivamente, conciliar as necessidades dos trabalhadores com os requisitos comerciais das empresas.²⁷ Este trabalho inclui *workshops* técnicos e aconselhamento político tripartidos, mais recentemente na antiga República Jugoslava da Macedónia, República da Moldávia e Hong Kong, China. As solicitações de auxílio à OIT em relação ao tempo de trabalho a nível nacional têm vindo a crescer nos últimos anos, em particular em países de rendimento médio e elevado.

4.2. Tornar a proteção dos trabalhadores inclusiva

4.2.1. Permitir a pais trabalhadores e a outros trabalhadores conciliar a vida profissional e a vida familiar

128. As políticas de conciliação entre a vida profissional e pessoal são concebidas para garantir que as responsabilidades familiares, bem como outras responsabilidades pessoais, dos trabalhadores não comprometem a sua segurança económica e a sua segurança de emprego, nem os sujeita a discriminação indevida.

129. Proporcionar aos trabalhadores a flexibilidade para adaptar os seus horários de trabalho, com base nas suas necessidades individuais, é uma forma de os auxiliar na conciliação entre a vida profissional e pessoal. Uma publicação recente da OIT sintetizou a investigação existente com vista a demonstrar a ligação entre diferentes aspetos do tempo de trabalho e os resultados em termos de conciliação entre a vida profissional e pessoal e analisou até que ponto as várias modalidades de organização do tempo podem ter efeitos, positivos a esse respeito, bem como promover a igualdade de género.²⁸ A proteção da maternidade é uma componente indispensável das políticas e medidas abrangentes de conciliação entre a vida profissional e pessoal.

130. De forma a promover uma abordagem coerente da conciliação da vida profissional e pessoal e proteção da maternidade, o *Bureau* produziu conhecimento e contribuiu para que se compreendesse melhor os benefícios (para os trabalhadores e trabalhadoras, para as empresas e para a economia) das medidas de proteção da maternidade e de conciliação entre a vida profissional e pessoal, as implicações e os custos da sua execução em diversos contextos nacionais e as formas como podem ser aplicadas. O relatório da OIT, *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* revê a legislação nacional e prática no que respeita à maternidade e paternidade, em funcionamento em 185 países e territórios incluindo os

²⁶ J.C. Messenger e N. Ghosheh: *Work sharing during the Great Recession: New developments and beyond* (Cheltenham, Reino Unido, Edward Elgar, 2013); A. Kümmerling e S. Lehndorff: *The use of working time-related crisis response measures during the Great Recession* (Genebra, OIT, Boletim do Trabalho e Emprego n.º 44, 2014).

²⁷ L. Golden: *The effects of working time on productivity and firm performance: A research synthesis paper* (Genebra, OIT, Boletim do Trabalho e Emprego n.º 33, 2012).

²⁸ C. Fagan et al.: «*The influence of working time arrangements on work–life integration or balance*»: *A review of the international evidence* (Genebra, OIT, Boletim do Trabalho e Emprego n.º 32, 2012).

aspectos relativos à proteção do emprego, à proteção da saúde, regimes para aleitamento e sistemas de guarda de crianças;²⁹ o artigo *Good practices and challenges on the Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183), and the Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156): Um estudo comparativo* identifica estratégias bem sucedidas para promover a proteção da maternidade e apoiar trabalhadores com responsabilidades familiares a partir de estudos de dez países;³⁰ e o relatório *Maternity protection in SMEs: An international review* analisa como, em que medida e em que condições a proteção da maternidade pode proteger as mães trabalhadoras e, ao mesmo tempo, gerar resultados positivos para as PME e para a sociedade em geral.³¹

131. Determinadas características do trabalho e do local de trabalho (nomeadamente, perigos biológicos, químicos ou físicos, stress e falta de higiene) podem constituir riscos particulares para a segurança e saúde das mulheres durante a gravidez e aleitamento. Com o intuito de ajudar e incentivar os empregadores e trabalhadores a avaliar estes riscos relativos a SST, o *Bureau* desenvolveu uma ferramenta de formação designada *Healthy beginnings: Guidance on safe maternity at work*, que define os passos práticos necessários para a proteção da mulher trabalhadora e da sua criança, quando a trabalhadora: a) esteja a trabalhar durante a gravidez; b) tenha recentemente dado à luz; c) tenha regressado ao trabalho após a gravidez; ou d) continua o aleitamento materno, ou tenta continuar, quando regressa ao trabalho.³²

132. A nível nacional, o *Bureau* reforçou as capacidades dos parceiros nacionais, de forma a avaliar as suas situações nacionais e a elaborar e implementar reformas legislativas e outras medidas, independentemente de terem ratificado a Convenção (N.º 183) sobre a Proteção da Maternidade, 2000, e a Convenção (N.º 156) sobre os Trabalhadores com Responsabilidades Familiares, 1981. Na Costa Rica, em 2010, um estudo sobre trabalhadores com responsabilidades familiares serviu de base para a organização de *workshops* tripartidos, para uma campanha nacional e para iniciativas que realçaram a importância da licença de paternidade e os benefícios das medidas de proteção da maternidade.³³ Estas atividades contribuíram para a conclusão de um acordo de negociação coletiva em Abril de 2013, abrangendo professores no setor da educação, o qual incluía a disponibilização de um período de um mês de licença de paternidade. No Chile, o *Bureau* prestou apoio de redação jurídica à comissão nacional responsável pelo Projeto de Lei relativo à Licença de Maternidade; em 2011, o país aumentou a licença de maternidade de 18 para 30 semanas e permitiu às mães partilharem até seis semanas a licença remunerada com o pai. Para promover a ratificação e implementação das Convenções n.º 156 e 183, foram levadas a cabo campanhas de sensibilização em vários Estados membros, por vezes com o apoio direto da OIT. No Senegal e na Zâmbia, o Ministério do Trabalho e os parceiros sociais adotaram planos de ação tripartidos para a ratificação da Convenção n.º 183 em 2013 e, na Federação Russa, a Federação dos Sindicatos Independentes da Rússia (FNPR) realizou uma campanha para promover a ratificação da Convenção n.º 183.

133. O *Bureau* promoveu ações a nível de empresa para responder às necessidades profissionais e familiares dos trabalhadores. Na República da Moldávia, a qual ratificou a Convenção n.º 183 em 2006, o *Bureau* prestou apoio à Confederação Nacional de Empregadores na formação de cerca de 61 representantes

²⁹ L. Addati, N. Cassirer e K. Gilchrist: *Maternity and paternity at work: Law and practice across the world* (Genebra, OIT, 2014).

³⁰ A. Cruz: *Good practices and challenges on the Maternity Protection Convention, 2000 (No. 183), and the Workers with Family Responsibilities Convention, 1981 (No. 156): A comparative study* (Genebra, OIT, Artigo n.º 2, 2012).

³¹ S. Lewis et al.: *Maternity protection in SMEs: An international review* (Genebra, OIT, 2014).

³² J. Paul: *Healthy beginnings: Guidance on safe maternity at work* (Genebra, OIT, 2004).

³³ OIT: *Costa Rica: Trabajo decente y corresponsabilidad social en el cuidado: Retos en el camino hacia la igualdad* [Costa Rica: Trabalho digno e responsabilidade social conjunta em cuidados: Desafios no caminho para a igualdade] (San José, OIT, 2011).

de organizações de empregadores, empresas, autoridades locais, autoridades de inspeção do trabalho, e sindicatos em outubro de 2012. Uma avaliação pós-formação revelou uma melhoria do conhecimento das questões e possíveis soluções, tais como melhor organização do tempo de trabalho, e os empregadores mostraram compreensão e vontade de responder às necessidades profissionais e familiares dos trabalhadores de forma mais eficaz.

4.2.2. Promover locais de trabalho seguros e convenientes para pessoas portadoras de deficiência

134. Trabalhadores portadores de deficiências motoras, sensoriais, intelectuais ou psicológicas são mais vulneráveis a uma inadequada proteção dos trabalhadores e a condições de trabalho de baixa qualidade. As normas da OIT específicas sobre a deficiência e a Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência de 2006 expõem as responsabilidades dos Estados e dos parceiros sociais na promoção da igualdade de oportunidades para pessoas portadoras de deficiências.

135. O *Bureau* prestou uma multiplicidade de serviços de apoio aos mandantes para que estes assumissem estas responsabilidades. Foram realizadas auditorias sobre legislação deficiente em diversos países da África e da Ásia. Foi realizado um curso de formação para empregadores, trabalhadores e outros parceiros, sobre a igualdade das pessoas portadoras de deficiência para aumentar a compreensão das barreiras e atitudes que os homens e as mulheres portadores de deficiência experimentam no local de trabalho e para identificar formas de tornar o local de trabalho mais seguro e mais inclusivo para os mesmos. Foram realizadas sessões de formação em vários países e empresas, e também para delegados sindicais, empregadores e organizações não governamentais que apoiam pessoas portadoras de deficiências.

136. A Rede Mundial de Empresas e Deficiência da OIT - uma rede global de empresas multinacionais, organizações de empregadores e redes de empresas sobre questões de deficiência - foi constituída para promover uma abordagem de inclusão das pessoas portadoras de deficiência no ambiente de trabalho e para auxiliar as empresas na implementação dos seus planos estratégicos de negócio relativos a esta matéria através da partilha de conhecimentos, do diálogo entre empresas, da capacitação e do desenvolvimento de ferramentas e guias para os empregadores. Esta rede influencia as PME através de membros de organizações de empregadores e procura apoio de pessoas representativas portadoras de deficiência e de organizações peritas em deficiências com um alcance internacional. O seu impacto é sentido a nível nacional, nomeadamente através de ligações criadas entre os membros da rede, organizações de empregadores e atividades da OIT (por exemplo, quadros de empresas que se tornam tutores de jovens com deficiências no Uganda e o patrocínio de feiras de emprego no Sri Lanka para pessoas portadoras de deficiência). Além disso, os membros da rede e da OIT auxiliam o desenvolvimento de redes empresariais e de redes para a deficiência nacionais, designadamente no Brasil, Chile e Arábia Saudita.

137. Os sindicatos, quando abrangidos por formação destinada a compreender as necessidades dos trabalhadores portadores de deficiências e as obrigações que os empregadores deverão ter de acordo com a legislação nacional, podem desenvolver métodos práticos para promover de forma eficiente uma abordagem inclusiva das deficiências no local de trabalho. Na Tailândia, a formação para a igualdade de tratamento no caso de deficiência foi disponibilizada a 15 membros de sindicatos do Congresso do Trabalho da Tailândia, do Congresso Nacional dos Trabalhadores do Setor Privado, da Confederação das Relações de Trabalho das Empresas Estatais e do Congresso dos Sindicatos Tailandeses, daí resultando a criação, pelos sindicatos, de pequenos pontos focais dedicados à deficiência para apoiar uma abordagem inclusiva das deficiências no local de trabalho. Em 2010, membros de sindicatos apresentaram propostas para a promoção de questões relevantes para pessoas portadoras de deficiência, incluindo um inquérito sobre as preocupações e as necessidades de pessoas portadoras de deficiência, a formação de membros de comissões sindicais relativamente à legislação nacional em matéria de deficiência e uma campanha de consciencialização sobre a deficiência dirigida a esses membros de comissões sindicais, sendo dada especial atenção às barreiras físicas e à não discriminação no local de trabalho. O Congresso Sindical Tailandês e a Confederação das Relações de Trabalho das Empresas Estatais

financiaram auditorias sobre acessibilidade realizadas, em empresas selecionadas, pela Rede de Música e Artes de Pessoas Portadoras de Deficiências, incluindo auditorias à Thai Nylon Company, à Autoridade Portuária da Tailândia e à Autoridade de Transportes Públicos.

4.2.3. Aumentar a proteção para os trabalhadores migrantes

138. Os trabalhadores migrantes, especialmente no caso de serem mulheres ou jovens, ou pertencendo a minorias étnicas ou raciais, podem estar expostos a abusos, exploração e discriminação, sobretudo se tiverem empregos considerados pouco qualificados (como é o caso de empregos na construção civil, serviço doméstico ou na agricultura), ou se se encontrarem em situações irregulares.³⁴ É provável que estes trabalhadores tenham acesso limitado a informações e serviços de apoio e que enfrentem condições de trabalho e de vida inseguras e deploráveis, que não se encontrem organizados e que tenham muito pouco poder para negociar com os seus empregadores condições de trabalho justas.

139. Os mercados de trabalho globalizados exigem novas formas de governação internacional, baseadas no princípio da igualdade de tratamento. A aplicação deste princípio depende de uma aplicação eficaz da legislação laboral não discriminatória, bem como de um modelo de relações de trabalho que permita aos trabalhadores migrantes conhecer e exercer os seus direitos de trabalho, bem como aceder à justiça e obter reparação por danos sofridos dentro e fora de fronteiras. A ausência de igualdade na proteção dos trabalhadores migrantes poderia expô-los a tratamento injusto e abusivo e possivelmente criar um mercado de trabalho dual com uma espiral descendente das condições de trabalho, tanto para trabalhadores nacionais como migrantes.

140. A OIT tem um mandato constitucional para a proteção de trabalhadores migrantes de ambos os sexos. Em 2013, a Reunião Técnica Tripartida sobre a Migração Laboral apelou ao *Bureau* para «continuar a promover a sua abordagem à migração laboral assente em direitos, tomando em conta as necessidades do mercado de trabalho».³⁵ Nos últimos anos, o trabalho do *Bureau* nesta área ganhou uma ênfase renovada. As solicitações de auxílio à OIT têm-se multiplicado no decurso dos últimos anos e vão desde as reformas legislativas e de políticas, até ao estabelecimento de centros de recursos para migrantes (mais de 20 na Ásia), reforçando as capacidades dos Ministérios do Trabalho, inspetores do trabalho, especialistas de questões de trabalho e parceiros sociais, e o desenvolvimento de mecanismos de reconhecimento de competências.

141. Uma das questões levantadas pelos constituintes é a dos elevados custos de recrutamento, o que poderá levar os trabalhadores migrantes a aceitar empregos irregulares e más condições de trabalho, por forma a pagar essas dívidas. Para tratar desta situação, através do grupo de trabalho temático sobre migração de trabalhadores pouco qualificados, da Parceria Global de Conhecimento sobre Migração e Desenvolvimento (Global Knowledge Partnership on Migration and Development - KNOMAD), dirigida pelo Banco Mundial e co-presidida pela OIT, o *Bureau* desenvolveu um projeto com um objetivo duplo: identificar estratégias para reduzir os custos de migração, incluindo os custos de recrutamento para trabalhadores migrantes, e identificar elementos em acordos bilaterais e multilaterais que maximizem os resultados positivos para os trabalhadores, os empregadores e os países de origem e de destino. Desde 2013 tem-se vindo a trabalhar no sentido de criar conjuntos de dados sobre custos de migração e desenvolver uma medida padrão de custos de migração que permita a comparação entre países. Uma das prioridades para as ações futuras é fazer face a situações (como é o caso dos custos elevados no âmbito da concessão de vistos) que aumentam os custos médios, por exemplo, através da cooperação entre Estados.

³⁴ Para dados empíricos sobre a desigualdade de remuneração, ver *Global Wage Report 2014/15: Wages and income inequality*, op. cit., p. 51. Consulte também OIT: *Labour migration and development: Setting a course for the future*, 2013, www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---migrant/documents/publication/wcms_222912.pdf [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

³⁵ OIT: *Report of the discussion*, Reunião Técnica Tripartida sobre a Migração Laboral (Genebra, 4 a 8 de novembro de 2013), Conclusões, parágrafo 4.

142. As conclusões preliminares do estudo de 151 acordos bilaterais e memorandos de entendimento demonstram o potencial de certas boas práticas para reduzir os custos de migração em acordos bilaterais e, em alguns casos, melhorar a proteção económica e social dos migrantes. A abrangência da legislação nacional vigente, a existência de proteção de trabalho digno e uma forte legislação laboral nos países signatários, melhoram a qualidade dos acordos. A segunda fase do projeto KNOMAD irá examinar a forma como os acordos bilaterais são aplicados no terreno e o seu impacto, bem como os indicadores de referência para as boas práticas.

143. A OIT também deu passos no sentido de lançar uma iniciativa de recrutamento justo em parceria com a Confederação Internacional de Sindicatos, a Organização Internacional de Empregadores e a Confederação Internacional de Agências de Emprego Privadas. Esta iniciativa incide sobre quatro setores, que visam reforçar o conhecimento global sobre as práticas de recrutamento nacionais e internacionais, fortalecer a legislação, as políticas e os mecanismos de aplicação das normas, bem como promover padrões e práticas empresariais justos e estimular o diálogo social e as parcerias.

144. Os setores onde estão concentradas categorias vulneráveis de trabalhadores migrantes, com alto risco de exploração laboral e tráfico, necessitam de especial atenção. Neste aspeto, é de ressaltar o trabalho do *Bureau* respeitante à migração internacional de trabalhadores domésticos, os quais enfrentam múltiplas desvantagens em comparação com outros trabalhadores migrantes, nomeadamente: um local de trabalho isolado; baixo estatuto social; baixa valorização da sua profissão; exclusão da proteção ou proteção desigual pela legislação do trabalho e relativa a migração do país anfitrião; má governação dos processos de recrutamento; e constrangimentos culturais. O trabalho do *Bureau* relativo à migração internacional de trabalhadores domésticos tem sido intensificado desde 2011, em conformidade com a estratégia global da OIT relativa ao trabalho doméstico, com ações de integração em diferentes domínios de ação (como é o caso de migração laboral, tráfico, condições de trabalho, trabalho forçado e segurança social). Muito do trabalho do *Bureau* tem estado centrado no Médio Oriente e Ásia, onde está situado o maior número de países de destino e de origem, embora também tenha sido levado a cabo na América Latina, Europa e África. As ações principais nestas regiões têm consistido em campanhas de sensibilização e de defesa dos direitos dos trabalhadores migrantes, diálogo sobre políticas, partilha de conhecimentos sobre medidas alternativas e boas práticas de proteção dos trabalhadores, bem como reforço das organizações de trabalhadores migrantes e das suas alianças.

145. Recentemente, o *Bureau* examinou as características de diferentes corredores de migração (por outras palavras, as rotas entre países de origem e de destino, como as existentes entre o Zimbabué e a África do Sul, Paraguai e Argentina, Nicarágua e República Dominicana, Indonésia e Malásia; Nepal e Líbano, e Ucrânia e Polónia) para ajudar a desenvolver estratégias entre países e quadros de cooperação. Esta abordagem nem sempre tem sido fácil, devido a políticas distintas e tensões entre alguns países de origem e de destino, mas existem resultados iniciais positivos. Um exemplo é o do corredor entre a Nicarágua e a República Dominicana, em que o *Bureau* contribuiu para a reforma legislativa da política de migração em cada um dos países. No que diz respeito ao corredor entre o Paraguai e a Argentina, as comissões tripartidas de ambos os países assinaram um acordo de cooperação em 2013 sobre formação, reconhecimento de competências e segurança social (incluindo direitos de portabilidade das pensões). Os sindicatos cada país assinaram um acordo bilateral para empreender um plano de ação que incluía uma rede de sindicatos com base na Internet, uma estratégia de comunicação para promover os direitos de trabalhadores domésticos e migrantes, e medidas para fortalecer os sindicatos de trabalhadores domésticos e afins, em coordenação com a Confederação Sindical das Américas e a Federação Internacional de Trabalhadores Domésticos.

146. As orientações práticas e os serviços de consultoria e orientação têm de ser acompanhados por investigação rigorosa e produção de dados sólidos. A inexistência de dados estatísticos fiáveis sobre o número de trabalhadores domésticos migrantes internacionais, é uma lacuna importante. O *Bureau* desenvolveu uma metodologia para estimar o número de trabalhadores domésticos migrantes e vai apresentar em breve estimativas mundiais e regionais. As atividades de investigação qualitativa relativamente aos perfis de trabalhadores domésticos e práticas de emprego neste setor (na Malásia em 2014, e planeadas no Líbano), aos trabalhadores domésticos migrantes internacionais que regressam (Etiópia e Indonésia) e às trajetórias de migração e integração nos mercados laborais do país anfitrião (Bélgica, França, Itália e Espanha) estão em curso ou já terminaram.

4.2.4. Alargar a proteção aos trabalhadores domésticos

147. Muitos trabalhadores domésticos têm emprego no seu país de origem mas, aí também, carecem, de jure ou de facto, de medidas de proteção dos trabalhadores. Isto explica, em grande medida, a elevada incidência de emprego informal, os salários baixos e as más condições de trabalho, bem como a vulnerabilidade a formas extremas de abuso no setor do trabalho doméstico. Embora o *Bureau* tenha começado a tratar das questões de trabalhadores domésticos nos inícios do séc. XXI (tal como prestar assessoria ao Uruguai na elaboração de uma lei sobre o trabalho domésti

co, lei esta que foi posteriormente aprovada em 2006), o trabalho da OIT nesta área tem sido expandido desde 2012, resultante do apelo da resolução da Conferência Internacional do Trabalho para o *Bureau* promover a implementação da Convenção n.º 189 e da Recomendação n.º 201 de 2011 sobre trabalhadores domésticos. O *Bureau* implementou uma estratégia global e integrada para ações destinadas a transformar o trabalho digno numa realidade para os trabalhadores domésticos a nível mundial. Esta estratégia é um quadro unificador para as ações da OIT levadas a cabo por vários departamentos técnicos e representações no terreno. 36 Entre 2012 e 2013, o *Bureau* usou diferentes tipos de ação para auxiliar cerca de 36 países, tanto os que visavam ratificar a Convenção n.º 189, bem como os que não contemplavam fazê-lo. 37 Desde 2014 que alguns dos esforços da OIT estão ligados a ações em áreas de importância crítica relativas à formalização da economia informal (ACI 6) e à proteção dos trabalhadores de formas de trabalho inaceitáveis (ACI 8).

148. Muitos países que procuram o auxílio da OIT têm manifestado alguma preocupação quanto à abordagem à exclusão - parcial ou total - da proteção dos trabalhadores domésticos e sobre a formalização das relações laborais; para outros países, a preocupação tem sido relativa a lacunas específicas, como é o caso dos salários mínimos e da regulamentação da duração do trabalho, ou então determinados grupos de trabalhadores domésticos, como é o caso dos trabalhadores domésticos migrantes (ver secção 4.2.3), os trabalhadores infantis e aqueles que trabalham em situações de trabalho forçado. No Brasil, por exemplo, o *Bureau* possibilitou o diálogo entre os constituintes e outros *stakeholders*, o que contribuiu para a promulgação de uma reforma constitucional em março de 2013, que estabelece a igualdade de direitos laborais para os trabalhadores domésticos. Nas Filipinas, o *Bureau* apoiou os processos consultivos com múltiplos *stakeholders*, a investigação e o aconselhamento político, que levaram à ratificação da Convenção n.º 189 e à promulgação de uma Lei de Trabalhadores Domésticos abrangente. Atualmente está a ajudar os parceiros nacionais a desenvolver as suas capacidades e mecanismos para implementar leis e fomentar o seu cumprimento. Na Zâmbia, a OIT está a auxiliar na revisão dos padrões nacionais sobre trabalho doméstico e nas consultas sobre um plano de ação nacional com o objectivo de reforçar a proteção efetiva dos trabalhadores

³⁶ Ver http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/genericdocument/26154092 [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

³⁷ Ver OIT: *Follow-up to the resolution concerning efforts to make decent work a reality for domestic workers worldwide: Progress report*, Conselho de Administração, 319.ª Sessão, Genebra, outubro de 2013, GB.319/POL/1; e OIT: *Snapshot: ILO in action, Domestic workers*, OIT, 2013.

domésticos. Na maior parte dos países, o *Bureau* tem ajudado a fortalecer organizações autónomas de trabalhadores domésticos, como é o caso da Federação dos Sindicatos de Trabalhadores Domésticos Asiáticos (FADWU) em Hong Kong, na China; do Sindicato da Conservação, Hotéis, Trabalhadores Domésticos e Afins (CHODAWU) na República Unida da Tanzânia; e da Federação Nacional dos Trabalhadores Domésticos Bolivianos (FENATRAHOB) no Estado Plurinacional da Bolívia) e organizações autónomas de empregadores de trabalhadores domésticos (como a Liga de Donas de Casa do Uruguai).

149. Embora exista uma dinâmica de mudança na maior parte das regiões, e apesar do *Bureau* e de os constituintes terem alcançado progressos significativos na redução da desigualdade de tratamento dos trabalhadores domésticos, ainda subsistem muitos desafios para o aumento da proteção dos trabalhadores e da formalização do emprego. Uma vez que as reformas regulamentares tenham sido implementadas, tem início o processo mais duro e moroso de introduzir mudanças nas instituições, nas relações de trabalho e na vida profissional, o que requiere ações sustentadas. Para tornar possíveis estas mudanças é necessário o aumentar o nível de conhecimentos e a partilha de práticas e de experiências entre os países, uma vez que o trabalho doméstico ainda é uma área de regulamentação relativamente nova. Os constituintes têm levantado questões quanto à forma de ampliar a proteção aos trabalhadores domésticos. Em 2012 e 2013, o *Bureau* organizou fóruns regionais tripartidos de partilha de conhecimento nas Américas, África, Ásia, Estados Árabes e Europa.³⁸ Começou a trabalhar numa série de recursos sobre políticas (nomeadamente guias, manuais e relatórios síntese de políticas) para uso dos constituintes nacionais, parceiros e funcionários da OIT ao nível nacional. Os temas cobertos pelos recursos sobre políticos incluem: o alargamento da proteção legal; aplicação e cumprimento das normas; tempo de trabalho; remuneração; sindicalização de trabalhadores domésticos; metodologias para estimar e medir a dimensão do sector de trabalho doméstico; e avaliação das condições de trabalho.³⁹ Atualmente estão a ser desenvolvidos recursos de informação sobre a extensão da segurança social, sobre modelos inovadores de ação e negociação coletiva e sobre a medição dos efeitos das reformas legislativas no emprego informal e nas condições de trabalho.

4.3. Desempenho das empresas e proteção dos trabalhadores: Uma abordagem sustentável e integrada

150. A maioria dos trabalhadores na economia formal têm emprego em PME, onde a produtividade e os salários são geralmente baixos, e onde há pouca capacidade para melhorar a SST. A proteção dos trabalhadores é vista, predominantemente, como um fator de custos e rigidez, e para as pequenas empresas que se encontram no final das cadeias de valor e em mercados de exportação competitivos, estas medidas podem ser vistas como um entrave para o desempenho e a sobrevivência das mesmas. Para a OIT, a relação entre a produtividade da empresa e a proteção dos trabalhadores pode ser virtuosa, e o *Bureau* tem trabalhado no sentido de examinar e desenvolver as modalidades desta ligação. A investigação demonstra que a relação causal entre produtividade e condições de trabalho, incluindo salário, tem, por natureza, dois sentidos e não apenas um único.

4.3.1. Melhorar o cumprimento das normas

151. O programa *Better Work* (Melhor Trabalho), que até agora tem estado centrado no sector do vestuário, baseia-se na premissa de que o cumprimento dos direitos fundamentais no trabalho e da legislação nacional relativa às condições de trabalho, não só é um fator compatível, como é também

³⁸ Ver http://www.ilo.org/travail/areasofwork/domestic-workers/WCMS_190451/lang--en/index.htm [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

³⁹ Um catálogo de recursos sobre o trabalho doméstico pode ser encontrado em: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_protect/@protrav/@travail/documents/publication/wcms_248947.pdf [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

um fator determinante para a produtividade e para o crescimento das exportações. Uma avaliação final independente de um projeto decorrido entre 2000 e 2007 para garantir que as condições de trabalho nos sectores da indústria têxtil e do vestuário no Camboja cumpriam as normas de trabalho internacionalmente reconhecidas e da legislação do trabalho cambojana (posteriormente designado por *Better Factories Cambodia programme* - programa Melhores Fábricas no Camboja) observou melhorias consideráveis nas condições de trabalho e nas normas do setor, e que estava a ser dada especial atenção às necessidades específicas das mulheres e à igualdade de género.⁴⁰ Uma avaliação intercalar independente do *Better Factories Cambodia programme* realizada em 2012 e 2013 também observou uma melhoria nas condições de trabalho nas fábricas de vestuário.⁴¹ Outra investigação independente conduzida no Camboja sugeriu que o cumprimento das normas de trabalho não reduzia a perspetiva de sobrevivência da empresa durante a recente recessão global.⁴² No entanto, como foi salientado em avaliações independentes, o envolvimento e apoio das marcas internacionais é crítico para aumentar a produtividade e as exportações, para melhorar o respeito pelas normas de trabalho e melhorar as condições de trabalho. A regulamentação e as medidas para garantir a efetiva aplicação só por si não são suficientes, devem ser acompanhadas por medidas de incentivos e de vantagens pelo cumprimento.

152. Desde o seu início em 2007, o *Better Work* tem criado programas em sete países (Camboja, Haiti, Indonésia, Jordânia, Lesoto, Nicarágua e Vietname) e prepara novas iniciativas em Marrocos e no Bangladesh.⁴³ A avaliação intercalar do programa global observou que o programa não tem perdido relevância, nomeadamente demonstrada pela disponibilidade das marcas internacionais em pagar por serviços que avaliem o cumprimento da legislação do trabalho e também pelo facto de alguns governos terem preconizado a participação no programa. Apesar destes progressos, o programa *Better Work* enfrenta alguns desafios, particularmente no que diz respeito à extensão do atual modelo de avaliação do cumprimento e de assessoria, muito intensivo em mão-de-obra, a grandes mercados como o Bangladesh, Indonésia e Vietname, à conceção de um novo modelo de prestação do serviço e à afetação de mais recursos para o desenvolvimento das capacidades das instituições e parceiros sociais locais, em especial representantes de empregadores e de trabalhadores, para assegurar o seu efetivo envolvimento no processo.⁴⁴

4.3.2. Criar um círculo virtuoso entre a produtividade e as condições de trabalho

153. O *Bureau* tem trabalhado com mandantes tripartidos na Indonésia e no Quênia, sob o tema da importância crítica da produtividade e das condições de trabalho nas PME (ACI 4), para desenvolver políticas de salários e de relações de trabalho que facilitem a criação de um círculo virtuoso entre a produtividade e as condições de trabalho. O projeto piloto sobre tempo de trabalho conduzido em Jacarta foi concebido para demonstrar como as alterações nos horários de trabalho nas PME podem ser estruturadas de forma a melhorar a produtividade e desempenho das empresas, assim como a satisfação dos trabalhadores e o equilíbrio da vida profissional e pessoal.⁴⁵ Uma avaliação independente

⁴⁰ OIT: *Ensuring that working conditions in the textile and apparel sector in Cambodia comply with internationally recognized core labour standards and the Cambodian labour law project*, Sumário de Avaliação, outubro de 2007.

⁴¹ OIT: *ILO Better Factories Cambodia Programme: Mid-term evaluation*, Sumário de Avaliação, dezembro de 2012 – março de 2013

⁴² OIT: *Better Work Global – Stage II Evaluation*, Sumário de Avaliação, abril de 2012.

⁴³ Mais informação sobre o *Better Work* em: <http://www.ilo.org/washington/areas/better-work/lang--en/index.htm> [acedido a 5 de fevereiro de 2015].

⁴⁴ OIT: *Better Work Global – Stage II Evaluation*, *op. cit.*

⁴⁵ O projeto piloto criado com as bases do programa Promoção de Empresas Competitivas e Responsáveis (SCORE), da OIT, especialmente no que concerne à cooperação trabalhador - patronato.

deste projeto piloto, realizado em 2014, revelou que tanto os empregadores como os trabalhadores se tinham tornado mais otimistas sobre o efeito potencialmente positivo das alterações nas modalidades de organização do tempo de trabalho nas empresas e nos trabalhadores. Com base neste projeto piloto, o *Bureau* está a desenvolver um conjunto de ferramentas práticas para as PME para promover a organização do tempo de trabalho e reforçar a eficácia das políticas e práticas sobre relações de trabalho com vista a uma melhoria sustentável das condições de trabalho e produtividade nas PME.

154. No âmbito do ACI 4, o *Bureau* está a ajudar as PME no México a implementar a nova legislação do trabalho que estabelece comités tripartidos e bipartidos para o diálogo no local de trabalho sobre produtividade, formação, SST, participação nos lucros e desempenho ambiental. Este trabalho tem por base os ensinamentos retirados do Sistema Integrado de Medição e Melhoria da Produtividade (SIMAPRO), que foi desenvolvido com o apoio da OIT em diversos países da América Latina.⁴⁶ O seu princípio central é associar os objetivos organizacionais à aprendizagem, através da comunicação e da partilha de conhecimentos, do diálogo social e do compromisso dos trabalhadores e da gestão em favor de melhorias contínuas na produção e na segurança e saúde. Os resultados positivos em relação à remuneração, diálogo social e produtividade demonstraram a viabilidade da abordagem.⁴⁷ No entanto, os impactos levaram tempo a materializar-se e exigiram capacitação e disciplina organizacional substanciais.

4.3.3. Governação, representação dos trabalhadores e proteção dos trabalhadores

155. Como foi acima mencionado, os acidentes de trabalho na indústria do vestuário e do calçado no Paquistão e no Bangladesh revelaram causas profundas, que vão para além da ausência de normas de SST; essas causas são, antes de mais, a fraca gestão do mercado de trabalho e a falta de representação coletiva dos trabalhadores.⁴⁸ Por ocasião do acidente do *Rana Plaza*, a indústria do vestuário do Bangladesh – consistindo em mais de 4 milhões de trabalhadores e de 3.500 fábricas – compartilhou com o resto da economia apenas 53 inspetores do trabalho. As fiscalizações aos edifícios e outros sistemas para assegurar a integridade estrutural e a segurança das fábricas eram ambíguas, não eram sistemáticos e eram suscetíveis de corrupção. Estas tragédias poderiam ter sido evitadas se os trabalhadores tivessem tido o poder e a organização ou mecanismo adequado para expressar as suas preocupações. As respostas da OIT aos desastres no Paquistão e Bangladesh abordaram não só as lacunas nas normas de SST, mas fundamentalmente, a necessidade de superar os pontos fracos no quadro regulamentar e de governação através de uma reforma da legislação laboral e através do reforço da inspeção, do diálogo social e da representação sindical (ver caixa 4.3).

⁴⁶ Em Cuba, no Chile e na República Dominicana. Detalhes acerca do SIMAPRO disponíveis em: <http://www.oitcinterfor.org/en/productividad/simapro> [acedido a 5 de fevereiro de 2015]; consulte também a OIT: *Competências para uma maior produtividade, crescimento do emprego e desenvolvimento*, Relatório V, Conferência Internacional do Trabalho, 97.ª Sessão, Genebra, 2008. Um projeto piloto que começou numa refinaria de açúcar no México em 1995 e se estendeu a outras empresas na indústria do açúcar no México e a outros países e setores na América Latina.

⁴⁷ L. Mertens: *Evaluación del impacto de SIMAPRO en América Latina* [Avaliação do impacto do SIMAPRO na América Latina], OIT, 2007; J. Lasida: *Modernización laboral de la industria azucarera en México* [Modernização do mercado de trabalho na indústria do açúcar no México], Resumo da avaliação independente, OIT, 2011.

⁴⁸ Em setembro e novembro de 2012, 374 pessoas morreram e mais de 800 ficaram feridas em três incêndios distintos em Karachi e Lahore no Paquistão, e em Dacca, Bangladesh. Em abril de 2013, o desmoronamento do edifício Rana Plaza causou 1.136 mortes e feriu mais de 2.500 trabalhadores.

Caixa 4.3
Respostas da OIT ao acidente das fábricas do Rana Plaza

Em maio de 2013, aquando da conclusão de uma missão de alto nível da OIT, os parceiros tripartidos acordaram sobre as prioridades de reforma. Estas prioridades incluíam a reforma da legislação laboral, um aumento da capacidade de aplicação da lei por parte do Estado, inspeções de segurança urgentes em todas as fábricas de vestuário, reabilitação e apoio às vítimas dos desastres, e melhorias consideráveis nas condições de trabalho e na segurança do local de trabalho.

A OIT desenvolveu um programa de assistência técnica de 24 milhões de USD, para apoiar a implementação de um plano de ação nacional tripartido. A Lei do Trabalho do Bangladesh foi alterada em julho de 2013, reforçando certas medidas de SST. Facilitou adicionalmente o processo de registo de sindicatos, tendo o número de novos sindicatos, a nível de fábricas, aumentado substancialmente, como resultado. Mais de 2.100 fábricas foram inspecionadas no fim de outubro de 2014 para analisar a segurança estrutural, riscos de incêndio e elétricos. Encontram-se em curso iniciativas para melhorar a inspeção do trabalho e outros serviços pertinentes, para reforçar a capacidade dos trabalhadores e dos empregadores para estabelecer relações de trabalho construtivas e criar um mecanismo para proteger os direitos dos trabalhadores e prevenir e resolver litígios. Muito fica por fazer e a OIT espera apoiar posteriores reformas da legislação laboral, inclusive nas zonas francas de exportação.

156. As violações dos princípios e direitos fundamentais no trabalho estão frequentemente associadas a condições de trabalho deploráveis. A experiência da OIT no terreno, incluindo o trabalho no âmbito da AIC 8, mostrou que as ações que visam promover e proteger estes direitos são mais eficazes quando complementadas por iniciativas que abordam as condições materiais que tornam os trabalhadores impotentes e vulneráveis, tais como os baixos salários ou o pagamento em atraso, o pagamento insuficiente ou o não pagamento de salários, doenças devidas aos riscos de SST e baixos níveis de competências e qualificações. Um bom exemplo é o sector das pescas da Tailândia, onde o trabalho da OIT combinou ações que visam a melhoria da governação da migração laboral através de intervenções orientadas para o reforço tanto do respeito pelos princípios fundamentais, como das condições de trabalho dos pescadores (principalmente migrantes com estatuto irregular). Uma pesquisa da OIT sobre este sector, em 2013, traçou um quadro terrível: 17% dos trabalhadores estavam a trabalhar contra a sua vontade e não podiam ir embora, principalmente porque os seus salários não tinham sido pagos. Muitos trabalhadores enfrentavam ameaças de violência e de denúncia às autoridades (muitos eram trabalhadores migrantes em situação irregular). Um terço dos trabalhadores trabalhava entre 17 e 24 horas por dia sem tempo suficiente de descanso, sendo-lhes feitas deduções injustas aos seus salários. Um quinto dos trabalhadores sofreu acidentes de trabalho que necessitavam de cuidados médicos e eram poucos os contratos de trabalho por escrito. Esta situação foi agravada devido ao limitado acompanhamento por parte da inspeção do trabalho e de outros corpos governamentais e pela falta de um grupo representativo de trabalhadores. A resposta da OIT foi integrada e global, centrando-se essencialmente nos quadros regulamentares, incluindo as políticas de migração, políticas e práticas das empresas e organização e empoderamento dos trabalhadores. Contribuiu para a adoção de um regulamento ministerial no final de 2014 que estabelece uma série de medidas adicionais de proteção, incluindo o aumento da idade mínima de admissão ao emprego para os 18 anos, a introdução de horas de descanso em conformidade com a Convenção sobre Trabalho no Sector das Pescas, 2007 (N.º 188), introdução da exigência de um contrato de trabalho por escrito e a eliminação de restrições para a expansão da cobertura do regulamento a todas as embarcações comerciais. O *Bureau* está também a ajudar o Governo da Tailândia, a República da União de Myanmar e o Camboja a desenvolver os procedimentos de forma mais efetiva com o objetivo de permitir que os pescadores migrantes entrem na Tailândia de uma forma segura e legal.

Capítulo 5

Conclusões e caminho a seguir

157. Nas últimas décadas, o mundo do trabalho tornou-se mais complexo e imprevisível. O aparecimento de uma multiplicidade de modalidades de emprego e relações de trabalho, que têm acompanhado a dispersão e aceleração dos processos de produção, redesenhou a paisagem do mercado de trabalho em todo o mundo. As relações de trabalho tradicionais coexistem, embora em graus diferentes, com modalidades de trabalho mais flexíveis e situações de trabalho informais. A prevalência de um ou outro tipo de relações de trabalho depende do contexto socioeconómico e do ambiente regulador de um país.

158. No entanto, as tendências jurídicas na proteção dos trabalhadores revelam o compromisso contínuo dos decisores políticos mundiais para estabelecer e implementar normas do trabalho, relativas a: introdução ou extensão de um salário mínimo legalmente exigido em categorias de trabalhadores anteriormente excluídas; limites à duração semanal do trabalho; SST; e a duração e o financiamento da licença de maternidade.

159. As políticas de apoio ao salário mínimo têm sido utilizadas por muitos governos como uma ferramenta útil na abordagem à pobreza e à desigualdade e no combate ao aumento do trabalho de baixos salários, quer em países industrializados, quer em países em desenvolvimento. O ressurgir das políticas de apoio ao salário mínimo foi, em parte, uma resposta política à necessidade de proteger os trabalhadores de baixos salários contra a pobreza. Alguns países têm alargado ou adaptado a negociação coletiva, de forma a aumentar o alcance da proteção dos trabalhadores, nomeadamente através de acordos sobre a partilha de trabalho negociados pelos parceiros sociais para salvar postos de trabalho durante a atual crise económica. Noutros casos, estão a ser testadas novas abordagens à negociação coletiva, de modo a proteger grupos que, tradicionalmente, não têm sido abrangidos. Ocorreram também esforços inovadores na cadeia de abastecimento, que visam uma maior inclusividade.

160. No que respeita ao tempo de trabalho, o número médio de horas de trabalho continua a diminuir em todo o mundo. Muitos trabalhadores - sejam os que têm pouco controlo sobre os respetivos empregos ou aqueles com qualificações e remunerações mais elevadas - continuam, todavia, a trabalhar arduamente durante longas horas, lidando com problemas de fadiga crónica, perturbações na vida familiar e problemas de saúde e segurança. Em alguns casos, as pessoas trabalham horas excessivas, pois estão envolvidas em atividades de baixa produtividade; noutros casos, as horas excessivas derivam do facto de se esperar que os trabalhadores devam estar sempre disponíveis, situação tornada possível pelas novas tecnologias de informação e comunicação. O presente relatório demonstrou como algumas empresas e governos tomaram medidas para balizar as horas de trabalho, ao limitar, por exemplo, a comunicação fora das horas normais de trabalho ou ao permitir aos trabalhadores solicitar o pagamento de horas extraordinárias. Por outro lado, demasiadas pessoas trabalham menos horas do que gostariam ou são confrontadas com horas de trabalho irregulares e imprevisíveis. Continuam a ser necessárias políticas orientadas para a criação de postos de trabalho e para a promoção de empresas sustentáveis, pois o crescimento lento pode ser uma razão para a insuficiência de horas. Por vezes, devido aos horários reduzidos ou imprevisíveis, sem compensação pelas horas de

trabalho perdidas, recai sobre os trabalhadores uma parte excessiva do risco económico. Em alguns casos, os horários reduzidos são o resultado de uma estratégia para contornar as obrigações relacionadas com a segurança social, associadas a um determinado patamar de horas ou rendimento. A resposta de vários governos inclui tanto a garantia de um número mínimo de horas de trabalho como a possibilidade de compensar os empregados pelas horas não trabalhadas. Alguns países responderam aos apelos para uma maior flexibilidade por parte dos trabalhadores e das empresas de uma forma que originou resultados positivos mútuos. A igualdade de tratamento entre trabalhadores, numa base proporcional (*pro rata*), e a possibilidade de alternância entre diferentes horários e tempo de trabalho, de acordo com as necessidades dos trabalhadores, são ingredientes-chave para a criação de emprego a tempo parcial de qualidade, bem como para taxas de atividade mais elevadas.

161. A SST é uma área de intervenção política que tem sido marcada por alguns progressos em termos de legislação e um aumento da consciencialização do enorme custo que a inatividade implica para o trabalhador individual, empresa, sistemas de saúde e sociedade em geral. No entanto, os trágicos acidentes de trabalho continuam a fazer manchetes. A legislação foi reformada em muitos países, incluindo, nos últimos anos, as economias emergentes, de forma a englobar uma abordagem mais abrangente de SST, enfatizando a prevenção e as abordagens do sistema de gestão e prestando atenção a todos os grupos de trabalhadores ou a todos os riscos e perigos relacionados com o trabalho. No entanto, na maioria dos países, o nível real de cobertura e aplicação da legislação de SST continua a ser um desafio, especialmente para os trabalhadores da economia informal e com formas atípicas de emprego. As deficiências na supervisão reguladora têm contribuído para acidentes laborais catastróficos, devido, entre outras razões, à incapacidade dos recursos de inspeção em acompanhar o ritmo do crescimento e da fragmentação da mão de obra, e das modalidades organizacionais cada vez mais complexas. Esta situação confirma a necessidade da existência de estratégias para o cumprimento das normas que combinem inspeções ao local de trabalho mais bem equipadas e instituições judiciais com abordagens complementares, tais como comissões conjuntas de SST entre empregadores e sindicatos, seguro de acidente de trabalho obrigatório e interação com o governo local, sociedade civil e organismos especializados. As iniciativas de aplicação das normas, incluindo campanhas de informação e sensibilização bem concebidas e abordagens específicas, têm sido bem sucedidas em diversos países. Os acordos de responsabilidade entre comprador e fornecedor, nas cadeias de abastecimento, também contribuíram positivamente. Existiram alguns desenvolvimentos importantes em todas as regiões, em matéria de proteção da maternidade, incluindo o alargamento da duração média da licença de maternidade e alterações de sistemas financiados pelo empregador para sistemas financiados pelos impostos em geral ou pela segurança social de modo a financiar as proteções de maternidade. Uma abordagem social e conjunta pode também ter o benefício secundário de neutralizar uma potencial resistência dos empregadores à contratação de mulheres. A cobertura e a aplicação permanecem, contudo, os problemas de mais difícil resolução. A negação de facto e de jure da proteção da maternidade é um problema, especialmente para as mulheres que mais necessitam de proteção.

162. O presente relatório demonstrou que um dos maiores desafios atuais é o reforço da inclusão de medidas de proteção dos trabalhadores. A nível mundial, setores inteiros de mão de obra cada vez mais heterogénea, sofrem de graves défices de proteção dos trabalhadores. Este problema inclui os trabalhadores em setores nos quais a supervisão reguladora e a presença sindical têm sido tradicionalmente reduzidas, assim como os trabalhadores com alguns contratos de trabalho atípicos. Muitos destes trabalhadores são mulheres, jovens, minorias étnicas e trabalhadores migrantes.

163. A Reunião de Peritos sobre Formas Atípicas de Emprego da OIT, realizada em fevereiro de 2015, concluiu que, quando bem concebidas e utilizadas, as formas atípicas de emprego podem ajudar trabalhadores e empresas a adaptarem-se às respetivas necessidades e circunstâncias em evolução, e facilitar também o acesso dos grupos desfavorecidos ao mercado de trabalho. No entanto, os trabalhadores em formas atípicas de emprego carecem de

Proteção, na lei ou na prática, mais frequentemente que os outros trabalhadores. Os trabalhadores incluídos nestes contratos são menos capazes que os outros de exercer os respetivos direitos fundamentais, incluindo o direito à liberdade de associação e de negociação coletiva com o(s) empregador(es) relevante(s). Por estas e outras razões, enfrentam maiores défices de trabalho digno, em relação a diferenças salariais, acesso à segurança social, condições de trabalho e segurança e saúde no trabalho. A Reunião de Peritos enfatizou, de igual modo, que, caso não sejam controlados, estes défices de trabalho digno podem aumentar a insegurança e a desigualdade, e que são necessárias medidas para combater potenciais défices se se quiser que todos os trabalhadores sejam protegidos. As medidas devem incluir: a promoção da igualdade e da não discriminação para todos os trabalhadores, independentemente do seu acordo contratual; a garantia, através do diálogo social e de abordagens inovadoras, que os trabalhadores com formas atípicas de emprego são capazes de exercer a liberdade de associação e usufruir das proteções concedidas ao abrigo de acordos coletivos aplicáveis; a conceção e adaptação dos sistemas nacionais de segurança social, de forma a que disponibilizem aos trabalhadores com formas atípicas de emprego condições equivalentes às dos trabalhadores no mercado de trabalho tradicional, inclusive durante os momentos de transição no mercado de trabalho; a promoção de ambientes laborais seguros e saudáveis para todos; a prevenção e eliminação das formas de trabalho atípicas que não respeitam os direitos fundamentais no trabalho e que são inconsistentes com os elementos da Agenda para o Trabalho Digno, incluindo o objetivo de assegurar uma remuneração laboral adequada e cobertura da proteção social; o apoio às transições dos trabalhadores entre empregos, através da criação de emprego de qualidade e políticas de mercado de trabalho adequadas; e o desenvolvimento de abordagens estratégicas para a inspeção do trabalho, incluindo setores e profissões específicas que apresentem um crescimento em formas atípicas de emprego e uma elevada incidência de incumprimento¹ Destacou-se também a importância da existência de quadros regulamentares adequados, quer nacionais ou internacionais, para a obtenção de resultados positivos para os trabalhadores, empresas e sociedade em geral.

164. A *raison d' être* da OIT e respetivo mandato desde a sua fundação em 1919 - proteger os trabalhadores de condições inaceitáveis de trabalho e melhorar o nível de vida geral - mantém a mesma relevância. No entanto, trajetórias profissionais mais instáveis e os contornos mais difusos na relação laboral dificultaram a proteção dos trabalhadores. Existe uma necessidade de ampliar as abordagens de regulação do trabalho, de modo a incluir os trabalhadores envolvidos em formas atípicas de emprego, bem como assegurar a transição de trabalhadores empregados informalmente para contratos de emprego formais. Para tal, exige-se o reforço e o alargamento das formas existentes de proteção dos trabalhadores, melhorando a sua aplicação, nomeadamente através de um melhor cumprimento das leis e regulamentos e do desenvolvimento de novas formas de proteção. Estas formas de proteção mais abrangentes, abertas à diversidade de fases nas trajetórias de vida dos trabalhadores e de ciclos de vida empresariais, não devem, todavia, pôr em causa o princípio de que o trabalho não é uma mercadoria ou a responsabilidade dos governos em garantir a justiça no trabalho. Para pôr em prática estes princípios, é essencial que a liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, não discriminação e igualdade no trabalho sejam fomentados e plenamente concretizados.

5.1. A resposta atual da OIT

165. Além das atividades com longa existência para melhorar a proteção dos trabalhadores, a OIT iniciou recentemente uma série de iniciativas para responder a estes desafios, nomeadamente:

¹ OIT: *Relatório da Reunião de Peritos sobre as Formas Atípicas de Emprego*, Genebra, 16–19 fevereiro 2015.

- a) *O trabalho no âmbito da AIC 6 sobre a formalização da economia informal e as negociações em curso no âmbito da Conferência Internacional do Trabalho com vista à adoção de uma possível Recomendação sobre a transição da economia informal para a economia formal em 2015.* Caso seja aprovada, e sujeita ao resultado das negociações, a Recomendação poderia proporcionar um enquadramento mais abrangente na abordagem ao trabalho informal e orientar a ação nacional sobre princípios e políticas que facilitem as transições para a economia formal.
- b) *O trabalho no âmbito da AIC 8 relativa à proteção dos trabalhadores contra formas inaceitáveis de trabalho.* Esta AIC visa complementar e reforçar o impacto da ação da OIT na promoção do respeito pelos princípios e direitos fundamentais no trabalho, ao eliminar práticas de trabalho inaceitáveis e ao alterar as condições que produzem e perpetuam tais práticas. Estas práticas são muitas vezes o resultado de falhas em várias áreas de intervenção política que incluem SST, a duração do trabalho e os salários, além dos princípios e direitos fundamentais no trabalho, que ocorrem tanto em contextos de trabalho formais como informais.
- c) *O trabalho no âmbito da AIC 7 sobre o reforço do cumprimento no local de trabalho, através da inspeção do trabalho para a integração de SST nas estratégias abrangentes para cumprimento a nível nacional e no local de trabalho.* Esta iniciativa combina a aplicação de legislação laboral com sistemas eficazes de administração e inspeção do trabalho, de forma a alcançar melhorias na SST e noutras condições de trabalho.

5.2. Avançar: Rumo a uma abordagem da proteção dos trabalhadores mais abrangente e inclusiva

166. O mundo do trabalho e a OIT enfrentam um desafio fundamental: garantir a efetiva proteção a todos os trabalhadores, incluindo os que enfrentam défices de trabalho digno devido a leis inadequadas, falta de aplicação da legislação ou a utilização indevida de acordos contratuais atípicos. Com base nas conclusões da Reunião de Peritos sobre esta matéria e sobre a respetiva resposta atual, a OIT deve promover uma abordagem renovada na proteção dos trabalhadores. Esta abordagem incluiria todos os trabalhadores e seria abrangente em termos dos elementos fundamentais e interdependentes que deveriam ser considerados conjuntamente para uma melhoria da proteção dos trabalhadores. A adoção de tal abordagem integrada não significa uma atuação simultânea em todos os componentes. Significa estar consciente da interdependência entre eles e os efeitos dessas interrelações no bem-estar e segurança dos trabalhadores. Esta abordagem renovada da proteção dos trabalhadores seria parte da resposta mais ampla da OIT no combate à pobreza e à desigualdade, no âmbito da iniciativa do centenário de fim à pobreza e como parte da contribuição da OIT à Agenda de Desenvolvimento pós-2015, podendo incluir:

- a) o estabelecimento dos níveis necessários de proteção e cobertura para todos os trabalhadores, independentemente do estatuto da relação de trabalho e para quem trabalham;
- b) maior complementaridade entre a proteção dos trabalhadores e a proteção social;
- c) considerar se são necessárias medidas adicionais, incluindo novas normas, que proporcionem aos trabalhadores em formas atípicas de emprego uma proteção adequada;
- d) maior vigilância e reatividade dos agentes e instituições do mercado de trabalho às alterações no mundo do trabalho, através de um conhecimento melhorado e desenvolvimento de capacidades.

167. Esta abordagem integrada garantiria que todos os trabalhadores usufruíssem dos níveis

necessários de proteção. A concretização dos princípios e direitos fundamentais no trabalho, juntamente com a adoção e a aplicação efetiva das leis e políticas adequadas nas áreas relativas à duração do trabalho, SST e salários, são pilares essenciais para uma provisão abrangente da proteção dos trabalhadores. Uma cobertura universal e eficaz teria como vantagem a diminuição da carga relacionada com os pisos de proteção social ao impedir os trabalhadores de se encontrarem numa situação de pobreza ou de se tornarem incapazes para trabalhar, e as consequentes pressões ao financiamento da proteção social. De facto, a implementação universal da proteção dos trabalhadores, juntamente com o alargamento dos pisos de proteção social, seria um poderoso contributo para o objetivo de acabar com a pobreza e para a realização da agenda de desenvolvimento sustentável pós-2015. Ao mesmo tempo, a necessidade e a conveniência de novas formas de proteção mais adaptadas às novas realidades do mundo do trabalho, seriam avaliadas; e as inovações na negociação coletiva e no diálogo social seriam fomentadas, tendo em conta as preocupações e necessidades dos empregadores e trabalhadores.

168. De forma a ir ao encontro de uma abordagem mais inclusiva à proteção dos trabalhadores, a Conferência Internacional do Trabalho pode querer considerar abordagens inovadoras que englobem os desafios atuais e antecipem os futuros, relacionados com proteção dos trabalhadores. Alguns ou todos os seguintes pontos poderiam ser considerados:

□ *Apoiar um crescimento mais equitativo, inclusivo e sustentável.* Iniciar uma discussão sobre de que forma o alargamento dos níveis necessários de proteção a todos os trabalhadores nas áreas de SST, salários, tempo de trabalho e a proteção da maternidade iria contribuir para o compromisso da OIT na agenda de desenvolvimento sustentável pós-2015 e nos esforços para acabar com a pobreza.

□ *A ratificação e a melhor utilização das normas internacionais do trabalho com relevância para os salários, duração do trabalho, SST e proteção da maternidade, e a cobertura eficaz dos trabalhadores em formas atípicas de emprego.* Poderia ser levada a cabo uma avaliação para descobrir se estas normas internacionais do trabalho proporcionam um enquadramento suficiente na proteção de todos os trabalhadores, incluindo aqueles com contratos temporários e com outras formas de trabalho atípico, ou se existem défices a necessitar de orientação e normas adicionais.

□ *Desenvolvimento do conhecimento.* As bases de dados da OIT de salários, duração do trabalho, proteção da maternidade e SST fornecem informações valiosas e atualizadas de tendências jurídicas num grande número de países em todas as regiões. O trabalho da OIT seria ainda mais beneficiado se estas bases de dados pudessem ser complementadas com uma revisão mais sistematizada das novas medidas de política nacional nestes domínios políticos, com a documentação de tendências e análises dos efeitos das formas atípicas de emprego nos trabalhadores, empresas, serviços públicos, mercados de trabalho e desempenho económico, com as boas práticas e regulamentações e outras iniciativas para ajudar a colmatar as lacunas de representação de trabalhadores em formas atípicas de emprego e com uma melhor recolha de dados e estimativas sobre acidentes e doenças no trabalho. A Conferência pode querer discutir se seria desejável desenvolver um observatório de proteção dos trabalhadores, que iria basear-se nas bases de dados existentes e no trabalho analítico em curso. As ligações com o setor académico, inclusive através da Rede de Regulação para um Trabalho Digno, ajudaram a ampliar e divulgar a base de conhecimentos da OIT, fornecendo simultaneamente um melhor apoio aos mandantes da OIT, devendo ser ainda mais reforçadas como parte de uma estratégia de implementação economicamente rentável.

□ *Cooperação técnica e angariação de fundos.* As intervenções a nível de cada país podem ser ampliadas e adaptadas às diferentes circunstâncias dos mandantes a nível mundial, incluindo os países de médio rendimento onde as solicitações de auxílio à OIT neste domínio estão a aumentar. Tal iria requerer estratégias de financiamento mais inovadoras, combinando um orçamento regular com o apoio de cooperação técnica extra-orçamental e a cooperação Sul-Sul.

5.3. Temas propostos para debate

169. À luz da análise apresentada no presente relatório sobre as tendências na proteção dos trabalhadores, desafios políticos associados e respostas do grupo de mandantes da OIT e da ação da OIT para melhorar a vida no trabalho, poderão ser considerados os seguintes pontos como pontos de partida para debate na Conferência:

- a) Quais foram as implicações e desafios colocados pelas tendências nas quatro áreas de proteção dos trabalhadores (políticas salariais, acordos relativos ao tempo de trabalho, SST e proteção da maternidade), debatidas neste relatório, para o bem-estar e segurança dos trabalhadores e o desempenho das empresas? Que reformas políticas, incluindo medidas regulamentares, foram apresentadas pelos Estados-Membros para enfrentar tais desafios?
- b) Quais são os obstáculos que prejudicam a proteção universal dos trabalhadores, quer na lei, quer na prática? Que medidas existem para melhorar a cobertura, os níveis de proteção e cumprimento, de forma a que todos os trabalhadores, independentemente de para quem trabalham ou do seu estatuto contratual, beneficiem de uma proteção adequada?
- c) De que maneira é que as políticas e a assistência técnica da OIT ajudaram os mandantes a responder a estes desafios?
- d) Que ação necessita a OIT de implementar, de forma a melhor cumprir com o seu mandato constitucional e os termos da Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa, no que respeita à proteção social (proteção dos trabalhadores), atendendo ao mundo do trabalho em transformação e à necessidade de garantir uma proteção universal dos trabalhadores? As normas internacionais do trabalho existentes oferecem enquadramento suficiente para proteção dos trabalhadores ou há deficiências que exigem orientações e normas adicionais?

170. Ao debater estas questões, a Conferência poderá fornecer orientações sobre como a Organização e o *Bureau* podem responder de forma mais eficaz e eficiente no momento de abordar as necessidades dos mandantes em cada uma destas áreas.