

A OIT, Portugal e a Lusofonia

Elias Quadros*

Resumo

Sumaria este artigo o contexto do aparecimento da OIT em 1919, descreve a estrutura central e desconcentrada da Organização, realça o seu modo de funcionamento tripartido e os principais traços da sua atividade ao longo de mais de noventa anos de existência. Sintetiza as relações de Portugal com a OIT, relevando o período do Estado Novo em que País foi criticado por ausência de liberdade sindical e o período posterior à Revolução de 1974. As relações intensificaram-se no quadro democrático, conduzindo à abertura de um Escritório da OIT em Lisboa que, em articulação com a CPLP, promove o papel da língua portuguesa no seio da Organização e na cooperação técnica com os oito países lusófonos espalhados pelos continentes com cerca de 250 milhões de falantes.

Palavras-chave: OIT, condições e relações de trabalho, Convenções Internacionais do Trabalho, Escritório da OIT em Lisboa.

Abstract

This article summarises the context in which the ILO came into being in 1919. It describes this organisation's central and broader structure, highlighting its three-part based operation, as well as its main aims over the more than ninety years of its existence. It gives a brief account of the way Portugal related to the ILO, especially under the Portuguese fascist regime called «Estado Novo», when

* Professor da ULHT

122 this country was criticised for its lack of labour union freedom and the period which succeeded the 1974 Revolution. Under democratic rule, relations with the ILO were intensified and the ILO opened an Office in Lisbon. This Office, together with the Community of Portuguese Language Countries (CPLC), promotes the role of the Portuguese language within the ILO and the technical collaboration among the eight Portuguese speaking countries worldwide, comprising more than 250 million native speakers.

Keywords: ILO, labour conditions and relations, International Labour Conventions, ILO Lisbon Office

O processo de industrialização que irrompeu em meados do século XVIII desencadeou na Europa a maior mudança económica e sociocultural de que há memória e que viria a ser conhecida por Revolução Industrial. Uma série de invenções técnicas, no têxtil, na metalurgia, nas energias, conjugadas com o liberalismo económico e a acumulação de capital, transformaram a Inglaterra na fábrica do mundo, em breve seguida pela França e pela Alemanha, em movimento que viria por um século a atingir todo o Ocidente. As inovações tecnológicas, a produção em massa e a celeridade dos transportes produziram estrondosos impactos na vida económica, social e política¹.

O trabalho deixou de ser doméstico, rural ou artesanal, para se concentrar em fábricas, ocasionando grandes deslocações de população rural para as cidades, criando grandes aglomerações urbanas. Com o aparecimento das primeiras máquinas de fiar, telheiros, estábulos, armazéns foram transformados em fábricas com o maior número possível de máquinas de fição e tecelagem. A produção em massa, a distribuição de quantidade nunca vista de produtos, a importação de matérias-primas ocasionaram extraordinário desenvolvimento do comércio e acumulação de capitais.

Este surto extraordinário de crescimento económico, que viria largos anos mais tarde a democratizar o consumo, não ocorreu, porém, senão à custa de grande sofrimento humano. De facto, para alimentar as máquinas de braços, angariadores percorriam as cidades inglesas arrebanhando crianças que eram vendidas pelos próprios pais e revendidas aos empregadores. O número de acidentes de trabalho era grande, provocado por máquinas sem qualquer protecção e grande improvisação. As mortes, principalmente de crianças, eram muito frequentes. Não existia horário de trabalho, registando-se jornadas de 18 horas e semanas de trabalho de 80 e mais horas, a troco de salários irrisórios, trabalhando mulheres e crianças com salários ainda menores. Nessa época era habitual o trabalho em dias de descanso, o trabalho infantil

1. Este complexo de mudanças foi designado por Arnold Toynbee «sociedade industrial», que Raymond Aron (1962a: 97-100) caracteriza do modo seguinte: «une définition simple de la société industrielle: société où l'industrie, la grande industrie, serait la forme de production la plus caractéristique. Une société industrielle serait celle où la production s'opère dans des usines ou des entreprises industrielles (...) l'entreprise est radicalement séparé de la famille (...) un mode original de division du travail (...) suppose une accumulation de capital (...) calcul rationnel (...) calculer pour obtenir le prix de revient le plus bas, pour renouveler et augmenter le capital (...) concentration ouvrière sur le lieu du travail».

124 e feminino em condições penosas, a ausência de direitos sindicais e, de modo geral, de qualquer regulação da prestação de trabalho. Além disso, a separação do local de residência do local de trabalho, uma concentração urbana que provocava o desenraizamento das comunidades, longas jornadas de trabalho fabril, incluindo de crianças, e condições desumanas de trabalho foram alguns dos aspetos que acompanharam o processo de industrialização.

Um Estado, liberal, alheio à regulação das atividades económicas, só tarde, praticamente na viragem do século, acordou para a intervenção nas questões laborais.

Contra esta «questão social» de miseráveis condições dos trabalhadores e ganância dos industriais se criaram movimentos operários, sindicatos e partidos e se ergueu a voz de filósofos e pensadores² e a Igreja de Roma, começando a sistematizar e divulgar a chamada «doutrina social da Igreja»³.

Ora, foi neste contexto que surgiu a Organização Internacional do Trabalho (OIT), no final da I Guerra Mundial, com o objetivo principal de promover a regulação do trabalho industrial.

A OIT, que raramente surge na comunicação social, não será porventura das organizações internacionais mais conhecidas fora dos meios sindicais e diplomáticos. É por tal que se afigura de interesse saber o que é de facto a OIT, quais os seus objetivos, estruturas e atividades. Por outro lado, sabendo-se que Portugal é membro da organização, interessa saber que significado e importância têm conhecido as respetivas relações ao longo do tempo.

Recorrendo à pesquisa bibliográfica e documental, pretende-se dar resposta, necessariamente concisa no âmbito do espaço concedido a este artigo, a estas dúvidas.

2. Marx & Engels, *O Manifesto Comunista* (1848); *O Capital* (1867).

3. Na sequência da encíclica *Quanta Cura*, de 1864, em que Pio IX se distancia dos princípios liberalistas, Leão XIII publicou, em 1878, a *Rerum Novarum* sobre a situação dos trabalhadores, repudiando os materialismos capitalista e socialista. Os Papas seguintes publicaram outros textos de que sobrelevam as Encíclicas: *Quadragesimo Anno*, de 1931; *Mater et Magistra*, em 1961; *Pacem in Terris*, de 1963; *Populorum Progressio*, em 1967; *Laborem Exercens*, em 1981; *Centesimus Annus*, de 1991 e *Caritas in Veritate*, em 2009.

1. A Organização Internacional do Trabalho

1.1. *Objetivos*

A Organização Internacional do Trabalho, integrando 182 Estados-membros e tendo como línguas oficiais o inglês, o francês e o espanhol, é o organismo especializado das Nações Unidas⁴ para as questões do trabalho e relações industriais⁵. Criada em 1919 pela Conferência de Paz que se reuniu no final da I Guerra Mundial, a OIT, cuja Constituição integra a Parte XIII do Tratado de Versalhes – que criou a Sociedade das Nações⁶ –, é a única face ainda visível daquele acordo. Integrada, em 1946, como primeiro organismo especializado da ONU, a OIT visa fomentar a justiça social e os direitos humanos e sociais dos trabalhadores. No contexto das Nações Unidas, a OIT distingue-se por ser a única das agências que tem estrutura tripartida, na qual os trabalhadores e os empregadores participam em pé de igualdade com os governos.

A fundação da OIT respondeu a preocupações de ordem humanitária, política e económica. De facto, já àquela época se considerava cada vez menos aceitável a situação dos trabalhadores, que eram explorados sem qualquer consideração pela sua saúde, vida familiar ou bem-estar profissional e social.

O fundamento humanitário da OIT está explícito no Preâmbulo da respetiva Constituição⁷, afirmando que «existem condições de trabalho

4. A Organização das Nações Unidas (ONU), ou simplesmente Nações Unidas, é a organização internacional votada à cooperação em matéria de direito internacional, segurança internacional, desenvolvimento económico, progresso social, direitos humanos e da paz mundial. Foi fundada em 1945 após a II Guerra Mundial para substituir a Sociedade das Nações, com o objetivo de evitar a guerra entre países e para fornecer uma plataforma para o diálogo. Tem sede em Nova Iorque, integra 192 Estados-membros, tem 6 línguas oficiais e dispõe de vários organismos especializados para a realização de diferentes objetivos.
5. A expressão relações industriais, relações laborais ou profissionais refere-se de modo geral à regulação, numa aceção lata, do trabalho e do emprego, leis, regulamentos, convenções coletivas, acordos internos, abrangendo uma teia complexa de processos sociais e uma luta, real ou potencial, entre trabalhadores e empregadores.
6. Sociedade das Nações, ou Liga das Nações, foi a organização internacional antecessora da ONU, instituída no final da I Guerra Mundial, com base na proposta de paz conhecida como Catorze Pontos de Woodrow Wilson, pelo Tratado de Versalhes, de junho de 1919. Com sede em Paris, depois em Genebra a partir de 1920, a Sociedade das Nações fracassou no seu objetivo primordial que era a manutenção da paz. Praticamente extinta desde 1942, passou em 1946 as suas responsabilidades para a recém-criada ONU.
7. A Constituição da OIT foi redigida pela Comissão da Legislação Internacional do Trabalho, composta por representantes de nove países, incluindo delegados de trabalhadores e de empregadores, presidida pelo Presidente da Federação Americana do Trabalho (AFL).

126 que implicam, para grande parte das pessoas, a injustiça, a miséria e as privações» (OIT, 2007a: 5).

Considerava-se, por outro lado, que, se não fosse melhorada a situação dos trabalhadores, cujo número crescia com o processo de industrialização, acabariam por ocorrer graves conflitos sociais. Essa vertente política é também destacada no Preâmbulo da Constituição da OIT, segundo o qual as mencionadas injustiça, miséria e privações geram «um descontentamento tal que a paz e a harmonia universais são postas em risco» (OIT, 2007a: 5).

A motivação económica para a criação da organização residia na percepção de que qualquer indústria ou país que adotasse medidas de reforma social se encontraria em situação de desvantagem face aos concorrentes, devido aos reflexos de tais medidas nos custos da produção. Nesse sentido, também o Preâmbulo adverte para o facto de que «a não adoção, por parte de qualquer nação, de um regime de trabalho realmente humano se torna um obstáculo aos esforços de outras nações empenhadas em melhorar o futuro dos trabalhadores nos seus próprios países» (OIT, 2007a: 5).

Mas os participantes da Conferência de Paz apontaram, para além dos já referidos, um motivo adicional para a criação da OIT, relacionado com o final da guerra, para cujo esforço tanto haviam contribuído os trabalhadores, quer nos campos de batalha, quer nas unidades de produção. Essa noção, condensadora dos princípios da Organização, está plasmada na frase inicial da Constituição da OIT, ao proclamar que «só se pode fundar uma paz universal e duradoura com base na justiça social» (OIT, 2007a: 5).

Ao longo de mais de 90 anos de existência, a Organização Internacional do Trabalho tem prosseguido os seus objetivos estratégicos, assim definidos: promover os princípios fundamentais e direitos no trabalho por meio de um sistema de supervisão e de aplicação de normas; promover melhores oportunidades de emprego e rendimento para mulheres e homens em condições de livre escolha, de não discriminação e de dignidade; aumentar a abrangência e a eficácia da proteção social e, finalmente, fortalecer a relação tripartida e o diálogo social⁸.

8. Em 1969, por ocasião de seu quinquagésimo aniversário, a Organização Internacional do Trabalho foi agraciada com o Prémio Nobel da Paz, tendo o Presidente do Comité do Prémio Nobel afirmado que a OIT era «uma das raras criações institucionais das quais a raça humana podia orgulhar-se».

1.2. *Orgânica e Funcionamento*

A Constituição da OIT⁹ estabelece a respetiva estrutura orgânica e processo de funcionamento. Como principia órgãos de composição tripartida, a organização conta com a Conferência Internacional, o Conselho de Administração e o Bureau Internacional do Trabalho (BIT). Define, ainda, os procedimentos para a adoção de convenções e recomendações e respetivos efeitos, o sistema de controlo regular através de relatórios anuais e o processo de apresentação de queixas¹⁰.

No que diz respeito à composição, função e modo de funcionamento de cada um desses órgãos, constata-se que a Conferência Internacional do Trabalho é o órgão máximo da OIT e reúne em Genebra, anualmente em junho. Cada delegação nacional à Conferência compreende quatro delegados, sendo dois em representação do governo e os outros dois das associações sindicais e patronais. Compete à Conferência a

9. A Constituição dispõe hoje de um Anexo, a Declaração de Filadélfia, adotada em 1944, onde figuram os princípios fundamentais da Organização, em que se afirma que «o trabalho não é uma mercadoria», «a pobreza, onde quer que exista, constitui um perigo para a prosperidade de todos», «todos os seres humanos, qualquer que seja a sua raça, a sua crença ou o seu sexo, têm o direito de efetuar o seu progresso material e o seu desenvolvimento espiritual em liberdade e com dignidade, com segurança económica e com oportunidades iguais» e que «todos os programas de ação e medidas tomadas no plano nacional e internacional, nomeadamente no domínio económico e financeiro, devem ser apreciados deste ponto de vista e aceites apenas na medida em que pareçam favorecer, e não prejudicar, o cumprimento deste objetivo fundamental», cabendo à OIT «examinar e considerar (...), no domínio internacional, todos os programas de ação e medidas de ordem económica e financeira» e fomentar o pleno emprego (OIT, 2007a: 24-25).
10. As Convenções da OIT são tratados multilaterais, de carácter normativo, que podem ser ratificados, sem limitação de prazo, por qualquer dos Estados-membros. Assim, até 18 meses depois da adoção de uma convenção, cada Estado-membro tem obrigação de submetê-la à autoridade nacional competente para aprovação e, após essa aprovação, o Estado-membro promove a ratificação e notifica a OIT. Posteriormente, deverá adotar as medidas legais que assegurem a aplicação da Convenção, incluindo o estabelecimento de sanções e serviços de inspeção que zelem pelo seu cumprimento. A vigência internacional inicia-se 12 meses após a ratificação por dois Estados-membros; a nacional, a partir de 12 meses após a ratificação pelo Estado-membro, desde que a convenção já vigore no âmbito internacional. O prazo de validade de cada ratificação é de 10 anos, no termo dos quais o Estado-membro a pode denunciar, cessando sua responsabilidade em relação à mesma passados 12 meses. Se não houver denúncia, renova-se a validade tacitamente por mais 10 anos. Uma convenção pode ser objeto de revisão. A ratificação por um Estado-membro da convenção revista implica a denúncia imediata da anterior, que deixará de estar aberta à ratificação, embora continue a vigorar em relação aos países que a ratificaram e deixaram de aderir ao instrumento de revisão. O âmbito de aplicação de cada convenção é definido no seu texto, havendo, porém, em algumas convenções, possibilidade de exclusão total ou parcial de ramos da atividade económica, empresas ou produtos, ou mesmo a exclusão de aplicação de parte da convenção em todo o território nacional, ao critério da autoridade nacional competente, após consulta às organizações representativas de empregadores e trabalhadores, facto que deve ser formalmente comunicado à OIT.

128 aprovação de convenções e recomendações por dois terços dos seus membros. É ainda atribuição da Conferência a apreciação de relatórios anuais que cada país deve apresentar sobre o estado de aplicação das normas internacionais no seu território e, eventualmente, aprovar recomendações quando haja deficiências na aplicação. Nesta tarefa, a Conferência é apoiada por uma Comissão de Peritos que examina cada relatório nacional e formula propostas de atuação¹¹.

A Comissão de Peritos em Aplicação de Convenções e Recomendações (CEACR) é um organismo permanente de assessoria à Conferência Internacional, integrado por juristas especialistas em Direito Internacional do Trabalho. As suas opiniões constituem jurisprudência da OIT.

O Conselho de Administração, eleito pela Conferência, é composto por 56 elementos, para mandatos de três anos, sendo 28 representantes governamentais – dos quais 10 designados diretamente pelos países de maior importância industrial¹². Quanto aos outros 28, correspondem em partes iguais a indicações de trabalhadores e empregadores. O Conselho é o órgão de administração da OIT, reúne quadrimestralmente e tem por serviço executivo o Bureau Internacional do Trabalho, cujas regras de funcionamento estabelece.

O Comité de Liberdade Sindical é um órgão que, na dependência do Conselho de Administração, intervém na apreciação das queixas relativas à liberdade sindical, motivadas por eventuais violações das Convenções Internacionais. É composto por 9 membros do Conselho de Administração em representação tripartida. A importância deste órgão resulta da faculdade de formular críticas aos Estados-membros quando entende que a liberdade sindical foi afetada. O Comité da Liberdade Sindical da OIT foi criado em 1951 para examinar as violações da liberdade de organização dos trabalhadores e dos empregadores¹³.

O Bureau Internacional do Trabalho (BIT) é dirigido pelo Diretor-Geral, eleito por cinco anos pelo Conselho de Administração, a quem

-
11. A partir de 1998, a Conferência aprecia também um Relatório Global sobre a Declaração da OIT Relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, versando designadamente os seguintes pontos: liberdade sindical e de associação e reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva; eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório; abolição efetiva do trabalho infantil; eliminação da discriminação em matéria de emprego e ocupação.
 12. Alemanha, Brasil, China, Estados Unidos, França, Índia, Itália, Japão, Reino Unido e Rússia.
 13. O Comité já estudou mais de 2000 casos relativos a alegações de, designadamente, homicídios, desaparecimentos, agressões, detenções e exílio forçado de sindicalistas.

cabe recrutar o pessoal de apoio através de concurso. O BIT constitui o órgão de apoio permanente à Conferência Internacional e ao Conselho de Administração para implementação das ações no terreno. O BIT integra 5 direções executivas, uma das quais designada Direção do Diálogo Social, que compreende duas repartições: uma de Apoio às Atividades dos Trabalhadores (ACTRAV) e outra de Apoio às Atividades dos Empregadores (ACTEMP). A ACTRAV apoia os representantes dos trabalhadores à Conferência Internacional, em articulação com as duas Centrais Internacionais – a Confederação Sindical Internacional (CSI)¹⁴ e a Federação Sindical Mundial (FSM)¹⁵ –, as federações sindicais internacionais e as centrais sindicais nacionais. A ACTEMP colabora com os representantes patronais à Conferência, a Organização Internacional dos Empregadores (OIE)¹⁶ e as associações empresariais sectoriais, regionais e nacionais.

No que diz respeito às estruturas regionais, o BIT dispõe de uma estrutura desconcentrada em cinco regiões: África, América Latina e Caribe, Estados Árabes, Ásia e Pacífico, Europa e Ásia Central. Cada região tem, por sua vez, escritórios sub-regionais e nacionais, não estando os Estados Unidos e o Canadá incluídos em nenhuma região especial¹⁷.

1.3. *Atividade da OIT*

A atividade da OIT traduz-se, fundamentalmente, na aprovação pela Conferência, por maioria de dois terços, de convenções internacionais e de recomendações e na cooperação técnica, que inclui formação, com os Estados-membros, com organizações nacionais e com outras organizações internacionais. As convenções são, como se disse, tratados internacionais de cumprimento obrigatório por parte dos Estados

14. A Confederação Sindical Internacional, com sede em Bruxelas, agrupa 306 confederações sindicais de 154 países, afirma o objetivo de unificar o movimento sindical internacional para defender os direitos dos trabalhadores numa economia globalizada. Nasceu em 2006 da fusão da Confederação Internacional dos Sindicatos Livres (CISL) e da Confederação Mundial do Trabalho, de inspiração social-cristã. Em Portugal, fazem parte da CSI a UGT e a CGTP, se bem que esta como observadora.

15. A Federação Sindical Mundial, antiga confederação sindical dos países do «socialismo real», tem expressão na Ásia, América Latina e África.

16. A Organização Internacional de Empregadores (OIE) é, desde a sua criação em 1920, a única organização a nível internacional que representa os interesses das empresas no mercado de trabalho e da política social. Agrupa 148 organizações nacionais de empregadores de 141 países de todo o mundo.

17. Portugal, com mais 49 países, integra a Região da Europa e Ásia Central, participando, designadamente, nas respetivas Reuniões Regionais Europeias.

130 que os ratificam. As recomendações não assumem caráter obrigatório, constituindo sugestões de progresso nas relações laborais. Ao longo da sua história, a OIT adotou 187 convenções e 198 recomendações¹⁸.

A OIT demonstrou, desde a sua criação, um grande dinamismo. De facto, logo entre 1919 e 1921, adotou 16 convenções internacionais e aprovou 18 recomendações, tendo, em 1926, introduzido um mecanismo de controlo baseado em relatório anual dos Estados-membros sobre a aplicação das normas internacionais nos respetivos territórios. Para a sua análise viria a criar, como se disse, a Comissão de Peritos, que sobre os mesmos elabora, anualmente, uma informação para apreciação da Conferência Internacional.

Em 1944, aprovou a Declaração de Filadélfia, clarificando os princípios e objetivos da Organização que integrou como anexo à respetiva Constituição, tendo, em 1948, adotado a célebre Convenção nº 87 Sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical, que proclama no seu art.º 2º: «Os trabalhadores e as entidades patronais, sem distinção de qualquer espécie, têm o direito, sem autorização prévia, de constituírem organizações da sua escolha, assim como o de se filiarem nessas organizações, com a única condição de se conformarem com os estatutos destas últimas» (OIT, 1948).

Desde o fim da II Guerra Mundial e até ao início da década de 70, com o processo de descolonização, a OIT duplicou os seus Estados-membros, tendo os países industrializados ficado em minoria. Para corresponder a essa alteração, a organização multiplicou o número de funcionários e criou, em 1960, o Instituto Internacional de Estudos Laborais e, em 1965, em Turim, o Centro Internacional de Aperfeiçoamento Profissional e Técnico.

A organização desenvolve programas de assistência técnica e apoio aos governos, aos trabalhadores e aos empregadores do mundo inteiro, especialmente nos países em vias de desenvolvimento. O forte apoio da OIT no que diz respeito aos direitos sindicais ajudou países como a Polónia, o Chile e a África do Sul a lutarem pela democracia e pela liberdade.

18. São consideradas como as mais importantes as seguintes Convenções: nº 29 (Trabalho forçado, 1930); nº 87 (Liberdade sindical e proteção do direito de sindicalização, 1948); nº 98 (Direito de sindicalização e de negociação coletiva, 1949); nº 100 (Igualdade de salário, 1951); nº 105 (Abolição do trabalho forçado, 1957); nº 111 (Discriminação no emprego e na ocupação, 1958); nº 138 (Idade mínima de trabalho, 1973); nº 169 (Povos indígenas e tribais, 1989) e nº 182 (Trabalho infantil, 1999).

Finda a «Guerra Fria» e face ao processo de globalização e à deterioração dos direitos laborais, a OIT vem assinalando a necessidade de cumprimento dos direitos fundamentais do trabalho garantidos pelas convenções fundamentais, sobre liberdade sindical, negociação coletiva, abolição do trabalho forçado e do trabalho infantil e da discriminação em matéria de emprego e ocupação, promovendo o emprego digno e a globalização justa.

Por isso, em 1998, a OIT adotou a Declaração sobre os Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, de acordo com a qual a garantia dos direitos mencionados no parágrafo anterior permite que as pessoas «reivindiquem livremente e com oportunidades iguais a sua justa participação nas riquezas que contribuíram para criar e que realizem plenamente o seu potencial humano» (OIT, 2007a: 31).

Na verdade, além de fonte de rendimento, o trabalho abre caminho ao progresso, promovendo os indivíduos, as famílias e comunidades. Mas para tanto, o trabalho tem de ser digno.

O conceito de trabalho digno resume as aspirações das pessoas durante as suas vidas profissionais, abrangendo vários elementos: oportunidades para realizar um trabalho produtivo com uma remuneração justa, segurança no local de trabalho e proteção social para as famílias. O trabalho digno é considerado fundamental na erradicação da pobreza, na partilha das vantagens da integração económica internacional. A globalização só será inclusiva e justa se as oportunidades de trabalho digno forem alargadas mediante adequadas políticas de desenvolvimento.

Em 2004, o papel da OIT na promoção de estratégias para uma globalização justa foi reforçado pelo Relatório da Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização.

Na atualidade, a OIT orienta, pois, a sua atividade fundamentalmente para quatro áreas temáticas: promoção dos direitos do trabalho; promoção do emprego; proteção social e diálogo social.

Em torno destes eixos estratégicos, desenvolve uma série de programas – trabalho digno, erradicação do trabalho infantil, luta contra a pobreza, globalização justa, entre outros – colaborando com os Estados-membros e com outras organizações internacionais, mediante assistência técnica, formação e elaboração de códigos de boas práticas.

132 2. A OIT, Portugal e a Língua Portuguesa

2.1. *Historial das Relações*

Como signatário do Tratado de Versalhes – que, como se disse, criou, em 1919, a OIT –, Portugal é membro fundador da organização, tendo, aliás, ratificado desde logo a primeira Convenção Internacional sobre a duração do trabalho industrial¹⁹.

As relações entre Portugal e a OIT mantiveram-se ao longo de todo o século XX, apesar das vicissitudes históricas – Primeira República, Ditadura Militar, Estado Novo, Revolução de abril e Integração na Europa –, tendo o país participado anualmente na Conferência Internacional e ratificado várias convenções²⁰. Porém, antes do 25 de Abril de 1974, a imagem de Portugal era afetada por queixas sobre violação da liberdade sindical e de aludido trabalho forçado nas Províncias Ultramarinas²¹.

Com a instauração da democracia, acentuou-se notoriamente o relacionamento com a OIT, afirmando-se o Portugal democrático na cena internacional como referencial de reformas em matéria de legislação do trabalho e de política social. Com a adesão de Portugal à Comunidade Europeia em 1986, assistiu-se a uma polarização de interesses

19. Decreto nº 15361, de 3 de abril de 1928, *Diário do Governo*, I Série, nº 207, de 14 de abril de 1928.

20. Portugal ratificou 77 Convenções, das quais 70 continuam em vigor sobre as seguintes matérias: administração e inspeção do trabalho; representação tripartida; formação profissional; eliminação do trabalho infantil e proteção de crianças e jovens; horário de trabalho; igualdade de oportunidades e tratamento dos indígenas e populações tribais; liberdade de associação, negociação coletiva e relações industriais; políticas e promoção de emprego; políticas sociais; proteção da maternidade; salários; segurança no emprego; segurança e higiene no trabalho; segurança social; trabalhadores das docas; trabalho forçado; trabalho marítimo; trabalhadores migrantes. Boa parte das convenções internacionais adotadas pela OIT no período do Estado Novo só foram ratificadas por Portugal anos mais tarde, algumas mesmo já depois da Revolução de abril, como foi o caso, por exemplo, das Convenções nº 81 (Inspeção do trabalho, 1947); nº 98 (Direito de organização e negociação coletiva, 1949); nº 87 (Liberdade sindical e proteção do direito sindical, 1948); nº 177 (Política social, objetivos e normas de base, 1962); nº 120 (Higiene e segurança no comércio e escritórios, 1964) e nº 127 (Peso máximo das cargas transportadas por um só trabalhador, 1967), que só foram ratificadas em 1962, 1964, 1977, 1981, 1983 e 1984, respetivamente.

21. Sobretudo depois da II Guerra Mundial, Portugal foi repetidamente censurado pela OIT devido ao modelo corporativo da organização sindical e de relações do trabalho. No entanto, na fase em que Adriano Moreira chefiou o Ministério do Ultramar e procedeu a reformas estruturais, o Relatório do BIT foi bastante positivo ao ponto de considerar a legislação laboral portuguesa como avançada para a época.

na Europa Comunitária, que passou a ser a principal referência em matéria social.

Devido às mudanças que a conjuntura interna portuguesa sofreu, foi na década de 90 do século passado que Portugal consolidou uma relação mais intensa com a OIT. Assim, em 1992, Portugal foi eleito Presidente da Conferência Internacional do Trabalho (cf. CES, 1992), tendo a sessão constituído momento alto nas relações com a organização. Por ação do Presidente da Conferência, aliás na insistência de pretensão antiga apoiada pelo Brasil, o português viria a ser utilizado como língua de trabalho nas sessões do Plenário e nas principais Comissões da Conferência, prática que desde então se manteve e veio a ser formalizada em 2000²².

Por outro lado, Portugal integrou o Conselho de Administração no mandato de 1999-2002, posição na qual teve participação relevante. Foi neste período, em 2000, que o Presidente da República Jorge Sampaio viria a ser convidado de honra da 88ª sessão da Conferência da OIT, tendo, a 5 de junho desse ano, pronunciado um discurso em que salientou o apoio à organização na relevante «função de fórum de regulação social do desenvolvimento económico e do progresso social».

2.2. *Escritório da OIT em Lisboa*

No aprofundamento das relações, a 29 de setembro de 1982, a República Portuguesa havia celebrado com a OIT um acordo com vista ao desenvolvimento conjunto de programas de cooperação técnica no domínio sócio-laboral²³. Nos termos deste acordo, Portugal pode colaborar em programas de cooperação técnica de que sejam beneficiários países em vias de desenvolvimento com quem tenha especiais relações de cooperação. Os programas podem ter lugar nesses mesmos países, em Portugal ou em organismos da OIT, sendo os respetivos encargos suportados por verbas da OIT, dos países recetores, de doadores ou portuguesas. Ao abrigo desta colaboração, pode caber a Portugal o desenvolvimento de programas acordados pela OIT com os países beneficiários, a disponibilização de técnicos que a OIT solicite,

22. A massa de falantes do português e a sua presença em todos os continentes justificam o esforço conjunto na reivindicação da oficialização da língua portuguesa em todos os *fora* mundiais.

23. Decreto do Governo nº 68/83, de 10 de agosto.

134 a organização e realização de ações formativas e ainda a formação de dirigentes²⁴.

Depois, em 2003, a OIT abriu um Escritório em Lisboa, na sequência de acordo com tal objetivo firmado a 8 de julho com Portugal²⁵. O acordo define como objetivos do Escritório: o reforço da colaboração no domínio da cooperação técnica; melhoria qualitativa de colaboração através da expansão da presença da OIT em países de língua oficial portuguesa e através da capitalização da experiência portuguesa nos países em processo de transição da Europa Central e de Leste.

Nos termos do acordo, cabe a Portugal a disponibilização de instalações e sua manutenção, incluindo as despesas de comunicações e encargos do pessoal de apoio, pessoal que receberá instruções apenas do Diretor do Escritório. Por seu lado, a OIT responsabiliza-se pelos custos salariais e outras despesas, incluindo as viagens do Diretor.

O Escritório é dirigido por um quadro português, dispendo de uma dúzia de colaboradores locais e vem desenvolvendo atividades perspetivadas por três vetores principais: diálogo em torno dos valores da OIT, desenvolvimento de parcerias técnicas com instituições portuguesas e interface com a língua portuguesa.

Na linha do primeiro objetivo do Escritório está a promoção da Agenda do Trabalho Digno Para Todos, que visa o acesso dos homens e mulheres a um trabalho produtivo em condições de liberdade, de equidade, de proteção e de dignidade. Tal agenda compreende: Emprego, Direitos, Proteção Social e Diálogo Social.

O primeiro objetivo estratégico do Escritório da OIT em Lisboa é trazer para o debate, em língua portuguesa, temas como o crescimento amigo do emprego, o respeito pelos direitos fundamentais no trabalho, a extensão da proteção social ou ainda a consolidação de um real diálogo social.

A OIT é hoje o único fórum multilateral onde membros da OCDE, países em transição e economias emergentes se encontram, num

24. No âmbito deste Acordo, diferentes organizações públicas portuguesas, designadamente o INA – Instituto Nacional de Administração, acolhem, cada ano, formandos do Centro Internacional de Aperfeiçoamento Profissional e Técnico, de Turim, oriundos dos PALOP – Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa, em missão de estudo.

25. Resolução da Assembleia da República nº 15/2003, de 4 de março de 2003.

contexto tripartido, para discutir as implicações sociais da economia globalizada, como o Fórum que teve lugar em Lisboa em 2007²⁶.

Por outro lado, o Escritório da OIT em Lisboa assume-se como um promotor e facilitador de iniciativas, constituindo a promoção de parcerias técnicas com instituições portuguesas (o segundo eixo da sua atuação), nas quais os principais parceiros são o Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS), as organizações patronais e sindicais.

As parcerias desenvolvem-se sempre num contexto tripartido, muitas vezes com a participação de diferentes serviços e organismos do MTSS, de outros ministérios e das Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira. Estas parcerias têm sido estendidas à universidade portuguesa, através de seminários, estágios curriculares e apoio individualizado a projetos individuais de investigação cujos objetivos coincidam com os objetivos e valores da OIT²⁷.

2.3. *Promoção da Lusofonia*

Para além da adoção do português como língua de trabalho em 2000, como já foi mencionado, de notar a forma como a OIT vem considerando, após a Revolução de abril, o posicionamento de Portugal, designadamente em relação aos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), nomeadamente através do Acordo de 1982²⁸. Tal posicionamento viria a ser reforçado indiretamente com a assinatura, em 4 de agosto de 2005, do Protocolo de Colaboração entre a Comunidade dos Povos de Língua Portuguesa (CPLP)²⁹ e o Escritório da OIT em

26. A OIT participou em várias iniciativas da Presidência Portuguesa da União Europeia, através da intervenção de especialistas em áreas como a flexigurança, na Conferência *Os Desafios Centrais da Flexigurança*, o combate ao tráfico de pessoas para exploração laboral, na Conferência sobre *Tráfico de Seres Humanos e Género* ou o combate à discriminação no trabalho das pessoas com VIH/Sida, na Reunião de Coordenadores dos Programas Nacionais VIH/Sida dos países da UE, OMS – Europa e países vizinhos.

27. Em 2007, a OIT celebrou um acordo com o ISCTE, a Fundação ISCTE, o IEFP, a CGTP e a UGT com vista ao lançamento de um Curso de Especialização Tecnológica de Relações Laborais particularmente vocacionado para dirigentes e quadros sindicais.

28. E até aos antigos países designados do Leste Europeu, pelo Acordo de 2003, cujos processos de adesão à União Europeia foram largamente apoiados tecnicamente pelo país.

29. Criada em 1996, com sede em Lisboa, tem como membros os oito países falantes do Português – Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor-Leste – e, como observadores associados, a Guiné Equatorial, a República da Maurícia e o Senegal. A CPLP visa a concertação diplomática, a cooperação e a promoção do português. No entanto, antes de surgir a CPLP, já tinha sido criado em 1989, em São Luís do Maranhão, o Instituto Internacional de Língua Portuguesa, organismo que na atualidade faz parte dos órgãos da CPLP.

136 Lisboa para a cooperação em domínios de interesse comum³⁰. Assim, a terceira linha de trabalho da OIT em Lisboa é a promoção da língua portuguesa no seio da organização, em estreita articulação com o Escritório de Brasília³¹.

Realmente, o facto de o português não ser uma língua oficial da OIT cria limitações ao relacionamento com os seus parceiros lusófonos³² (governos, empregadores, trabalhadores), desde logo porque a documentação produzida pelo BIT (normas, inquéritos, publicações ou manuais técnicos) só raramente era traduzida para português.

Ora, a institucionalização da CPLP veio dar mais força e visibilidade à pretensão de larga utilização do português no seio da OIT. A partir da adesão de Timor-Leste, a CPLP passou a constituir-se como um grupo linguístico de mais de 250 milhões de falantes, reunindo oito Estados-membros dispersos pelas cinco grandes regiões em que se estrutura a OIT.

Na prática, este papel de interface com a língua portuguesa envolve, designadamente, as relações políticas com o Secretariado Executivo da CPLP, instalado em Lisboa, em 1996. Nesse contexto, e na sequência de Memorando de Entendimento assinado em Genebra em 2004, foi firmado, em 2005, um Protocolo com o Escritório de Lisboa que prevê a colaboração na área político-diplomática, na defesa da língua por-

30. O Protocolo prevê designadamente a troca de informações entre ambas as Organizações, colaboração em todos os domínios envolvendo a utilização da língua portuguesa, reuniões semestrais para adoção de projetos conjuntos.

31. O Brasil é também um dos países fundadores da OIT e membro permanente do Conselho de Administração, dispondo a OIT, há anos, de um Escritório em Brasília. A antiga pretensão de valorização do português no seio da OIT conheceu sinais animadores a partir de meados da década de 90 do século XX. A institucionalização da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) veio dar mais força e visibilidade a essa aspiração. Entretanto, um primeiro Protocolo relativo à tradução para português de obras de referência do BIT tinha já sido assinado em 1994, com Portugal acrescentando massa crítica ao esforço que já vinha sendo feito pelo Escritório de Brasília. O papel da língua portuguesa saiu igualmente valorizado, como se disse, por via do acordo sobre a utilização do português como língua de trabalho da Conferência, quer nas comissões quer nas sessões plenárias da Conferência em que participam, incluindo assessores, mais de uma centena de delegados tripartidos lusófonos. O Escritório em Lisboa nasce, assim, para potenciar também esse protagonismo crescente da língua portuguesa na OIT, em estreita articulação com o Escritório de Brasília.

32. Os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa aderiram à OIT na segunda metade dos anos 70, imediatamente após as respetivas independências. Na orgânica da OIT, estes cinco novos Estados-membros e, mais tarde, Timor-Leste, ficaram cobertos pela rede de Escritórios que, em África e na Ásia, tinham sido instalados em países francófonos ou anglófonos após o movimento de descolonização dos anos 50 e 60 do século XX.

tuguesa e na cooperação técnica em domínios de interesse comum. Ao abrigo desse Protocolo, o Diretor do Escritório de Lisboa participa, como observador, nas reuniões regulares dos Ministros do Trabalho e dos Assuntos Sociais da CPLP.

A interface com o português contempla ainda o acesso em língua portuguesa à informação e bases de dados do BIT, bem como a edição em português das suas publicações, tarefa que não tem sido descurada por parte do Escritório de Lisboa.

Por outro lado, foi lançado, em meados dos anos 1990, um conjunto de programas e de iniciativas do BIT dirigidos ao conjunto dos PALOP, ou mesmo da CPLP, conduzidos em língua portuguesa.

Neste quadro, é também de assinalar o Protocolo existente com o Centro de Formação da OIT de Turim, pelo qual as formações deste Centro que se realizam em português incluem, geralmente, uma semana de visita de estudo a Portugal, tendo em vista um intercâmbio de experiências com instituições portuguesas.

Além disso, convém referir que a formação em português – contemplando cursos regulares nos domínios do direito do trabalho, da criação de emprego, da proteção social, do diálogo social e do desenvolvimento sustentável destinados, entre outros, a representantes de empregadores, sindicatos e quadros técnicos dos ministérios do trabalho – envolve anualmente várias centenas de quadros da CPLP.

Conclusões

A finalizar, importará sintetizar alguns aspetos, na linha de resposta às questões ou dúvidas iniciais que conduziram esta análise, a saber, o que é a OIT e qual o seu relacionamento com Portugal.

De vocação universal, com sede em Genebra e mais de 90 anos de existência, contando hoje com 182 membros e três línguas oficiais, a Organização Internacional do Trabalho é a mais antiga organização internacional com sede na Europa que, desde o início, se tem mantido em atividade constante. Instrumento de promoção de paz, pela prevenção de conflitos alargados entre dadores de trabalho e de mão de obra, a OIT visa a dignificação do trabalho, a melhoria das condições do seu exercício em termos hígio-sanitários e de segurança, bem como um quadro de sã concorrência entre as empresas sujeitas a condições semelhantes na utilização de mão de obra na produção.

A OIT dispõe de uma estrutura central em Genebra, composta por órgãos deliberativos, consultivos e executivos. Como órgão supremo da OIT, composto por quatro delegados de cada Estado-membro, a Conferência Internacional do Trabalho reúne na sede, anualmente, em junho. Eleito pela Conferência, o Conselho de Administração nomeia o Diretor do BIT, o Secretariado de apoio a toda a organização – com um quadro de funcionários recrutados por concurso – que é o impulsionador de toda a sua atividade.

Todos os órgãos têm uma composição tripartida, integrando representantes dos três atores envolvidos nas atribuições da OIT: Estados-membros, trabalhadores e empregadores, sendo as deliberações tomadas por pluralidade de votos de dois terços dos representantes. Esta composição tripartida repercute-se até na organização dos serviços do BIT, em que há repartições de articulação permanente com as estruturas internacionais e nacionais das organizações de trabalhadores e empregadores.

A OIT dispõe, também, de serviços desconcentrados por cinco regiões do mundo – África, América Latina e Caribe, Estados Árabes, Ásia e Pacífico, Europa e Ásia Central, além de outros escritórios em alguns Estados-membros, como é o caso do Brasil e de Portugal.

A atividade da OIT traduz-se fundamentalmente na produção de normas reguladoras do trabalho e das relações laborais, através de tratados, designados Convenções Internacionais do Trabalho, obrigatórios para os Estados-membros que os ratificam, e Recomendações, sugestões estimuladoras de melhorias nas condições de trabalho, assim como de cooperação técnica com os Estados-membros e outras organizações – públicas, privadas e sociais –, que se traduzem na promoção e animação de programas e projetos, intercâmbio de peritos e formação.

Até ao presente, a OIT já adotou 187 convenções e 198 recomendações e vem-se empenhando em causas pertinentes na cena internacional, como a erradicação do trabalho infantil, a luta contra a pobreza ou a promoção de uma globalização justa.

No que respeita a Portugal, o país é membro fundador da OIT, com quem tem mantido constantes relações, participando nas sessões da Conferência e adotando convenções, tendo ratificado 77, das quais 70 continuam em vigor.

Este relacionamento, normal na Primeira República, conheceu, posteriormente, duas fases bem distintas. De facto, se bem que nunca tivesse sido expulso da organização, durante o Estado Novo Portugal foi objeto de queixas relativas à liberdade sindical no país, bem como a alegadas práticas de trabalho forçado nas Províncias Ultramarinas. Neste domínio, destaque-se a exceção que constitui o relatório relativo ao Ministério de Adriano Moreira, que pode ser consultado no *Official Bulletin* do BIT, volume 45, nº 2, suplemento II, de abril de 1962.

Com a restauração da democracia, o relacionamento de Portugal com a OIT tem registado um crescendo, com picos no virar da década de 90, em que Portugal presidiu à Conferência Internacional: o português foi admitido como língua de trabalho, o Presidente da República foi convidado de honra da organização e o país integrou o Conselho de Administração. Marcos históricos neste novo relacionamento são também a assinatura de dois acordos de particular colaboração: um, em 1992, visando cooperação técnica com os PALOP e com os chamados países do Leste Europeu que Portugal apoiava na candidatura à União Europeia; outro, em 2003, que permitiu à OIT a abertura de um Escritório em Lisboa, votado a melhor apoio técnico aos membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa e à promoção do português no quadro da organização internacional.

De facto, ao acederem à independência, os PALOP na década de 70 e, mais tarde, Timor-Leste ficaram na órbita das estruturas regionais da OIT herdadas da época colonial, com dificuldades comunicacionais por o português não ser língua oficial da OIT. Assim, sendo Lisboa a sede do Secretariado da CPLP, o novo Escritório facilitaria a cooperação técnica com aqueles países, ao mesmo tempo que promovia o português no âmbito da organização, onde já havia conquistado o estatuto de língua de trabalho.

Assim, graças também ao Acordo entre a OIT e a CPLP, de 2005, o Escritório da OIT de Lisboa, dirigido por um quadro português, tem-se empenhado na promoção da Lusofonia, quer pelo relacionamento institucional com a Comunidade, quer pela disponibilização de publicações oficiais da organização em português, quer ainda pela dinamização de cooperação técnica no quadro de diferentes programas em língua portuguesa.

140 Bibliografia

- Abi-Saad, G. (1981). *The Concept of International Organization*. Paris: Unesco.
- Aron, R. (1962a). *Dix-huit Leçons sur la Société Industrielle*. Paris: Éditions Gallimard.
- Aron, R. (1962b). *Paix et Guerre Entre les Nations*. Paris: Éditions Calmann-Lévy.
- Balandier, G. (1999). *O Poder em Cena*. Coimbra: Minerva.
- Bessa, A.M. (1993). *Quem Governa?* Lisboa: ISCSP.
- Boutros-Ghali, B. (1993). *Report on the Work of the Organization from the Forty-eight Session of the General Assembly*. New York: Nações Unidas.
- Cardoso, L. (1998). *Gestão Estratégica das Organizações: Ao Encontro do 3º Milénio*. Lisboa: Verbo.
- CES (Conselho Económico e Social) (1992). *A Democratização e a OIT – Presidência de Portugal à Conferência Internacional do Trabalho (79ª Sessão, Genebra, 3 a 23 de junho de 1992)*. Lisboa: CES.
- Keohane, R.O. (1989). *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press.
- Moreira, A. (1999). *Estudos da Conjuntura Internacional*. Lisboa: Publicações Dom Quixote.
- Moreira, A. (2008). *Teoria das Relações Internacionais*. Coimbra: Almedina.
- OIT (1948). *Convenção nº 87 Sobre a Liberdade Sindical e a Proteção do Direito Sindical*. Online: <http://www.dgert.mtss.gov.pt/conteudos%20de%20ambito%20geral/oit/legislacao_oit/conv_87_lei_45_77.htm> (referência de 14-06-2013).
- OIT (2005). *Escritório da OIT em Lisboa: uma presença ativa junto dos parceiros portugueses em interface com a lusofonia*. Lisboa: Escritório da OIT em Lisboa.
- OIT (2007a). *Documentos Fundamentais*. Lisboa: Gabinete para a Cooperação do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social de Portugal.
- OIT (2007b). *A OIT de Relance*. Genebra: BIT.
- OIT (2007c). *OIT – Origem, Funcionamento e Atividade*. Genebra: BIT.
- Pinto, J.F. (2005). *Do Império Colonial à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa: Continuidades e Descontinuidades*. Lisboa: Instituto Diplomático.
- Pinto, J.F. (2009). *Estratégias Da ou Para a Lusofonia? O Futuro da Língua Portuguesa*. Lisboa: Prefácio.