

**Relatório de Estudo sobre as Condições Sociais**  
**Necessárias para Iniciar a Discussão da Lei**  
**Sindical**

Associação de Estudo de Economia Política, de Macau

Grupo de Estudos



# Índice

<b>Introdução</b> .....	<b>P.1</b>
<b>Capítulo I</b> Crescimento económico da RAEM; situação do mercado da mão-da-obra e tendências de desenvolvimento .....	<b>P.6</b>
<b>Capítulo II</b> Disposições da Lei Básica da RAEM relacionadas com políticas laborais e aplicação das convenções de organizações internacionais do trabalho em Macau .....	<b>P.12</b>
<b>Capítulo III</b> Projectos de lei sobre a Lei Sindical apresentados ao Plenário da Assembleia Legislativa ao longo dos anos .....	<b>P.19</b>
<b>Capítulo IV</b> Processo da mudança institucional e da elaboração de políticas públicas, procedimento de consulta e da elaboração de políticas laborais .....	<b>P.24</b>
<b>Capítulo V</b> Estudo Comparativo da Lei Sindical de Diferentes Países e Regiões .....	<b>P.32</b>
<b>Capítulo VI</b> Análise dos resultados das entrevistas sobre o ponto focal .....	<b>P.53</b>
<b>Capítulo VII</b> Análise dos resultados do inquérito .....	<b>P.62</b>
<b>Capítulo VIII</b> Análise dos resultados do “Relatório de Estudo sobre as Condições Sociais Necessárias para Iniciar a Discussão da Lei Sindical .....	<b>P.83</b>
<b>Acompanhamento da discussão</b> .....	<b>P.98</b>



# **Relatório de Estudo sobre as Condições Sociais Necessárias para Iniciar a Discussão da Lei Sindical**

Associação de Estudo de Economia Política, de Macau

Grupo de Estudos

## **Introdução**

Objectivo do estudo: efectuar o estudo sobre as condições que uma sociedade necessita para iniciar a discussão sobre a Lei Sindical e, através de investigação, entender o conhecimento dos diversos sectores da sociedade sobre a Lei Sindical, bem como realizar estudos comparativos sobre as questões relacionadas com essa matéria nas regiões vizinhas, a fim de fornecer suportes científicos para o estudo de viabilidade sobre a possibilidade de elaboração da Lei Sindical.

Contexto do estudo: até finais de Abril de 2019, foram apresentados 10 projectos de lei relacionados com a Lei Sindical, sendo elas todas submetidas por deputados à Assembleia Legislativa e não pelo Governo da RAEM. Os projectos de lei supramencionados foram apreciados e votados na generalidade mas não foram aprovados.

As instituições são regras vinculativas que determinam como as pessoas se relacionam umas com as outras. Os seres humanos evoluíram dos estados sociais mais primitivos para os estados mais desenvolvidos, exercendo certas restrições a si próprios para estabelecer uma estrutura de relações com os outros. É com base nessas regras que os indivíduos definem o que podem fazer, o que não podem fazer, de modo a formar expectativas razoáveis sobre as acções mais adequadas a tomar<sup>1</sup>.

---

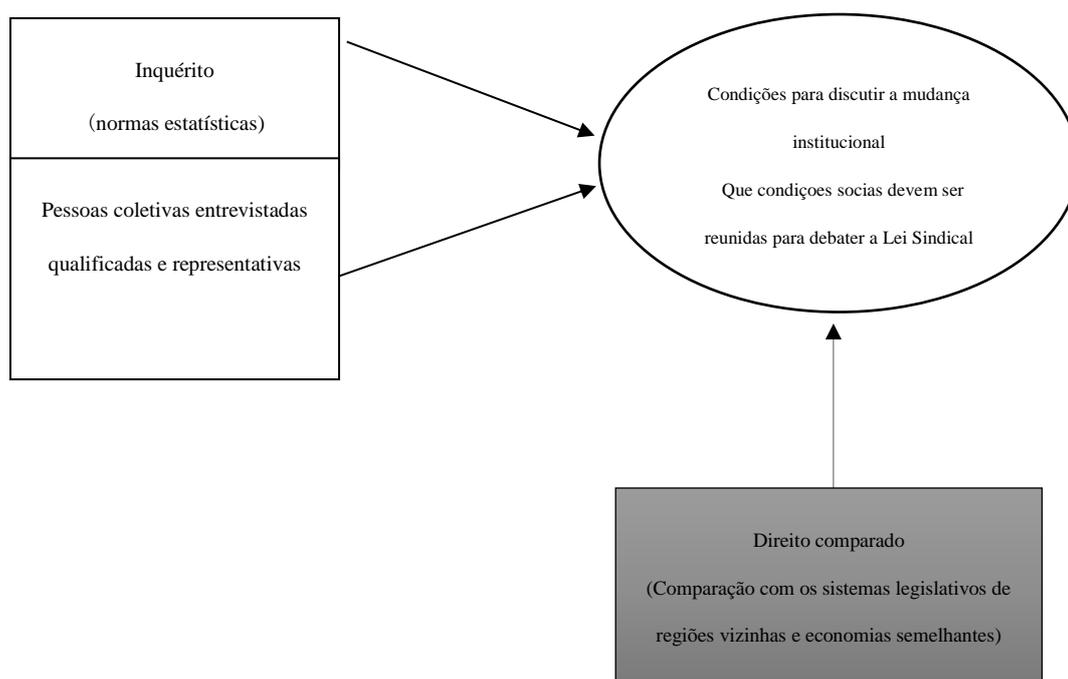
<sup>1</sup> Qian Hongdao, *Bases teóricas da análise económica do direito*, Chinese Journal of Law, 2002.

A Nova Economia Institucional divide as instituições em três dimensões: 1. A ordem constitucional. Trata-se de um conjunto de regras básicas da política, da economia, da sociedade e do direito, com força obrigatória geral, que são regras de elaboração de regras. A ordem constitucional é o primeiro tipo de instituição, que estabelece os princípios fundamentais das condições de escolha colectiva, que são as regras de criação de regras. 2. Arranjos institucionais. São regras que vinculam modelos e relações específicos de conduta na ordem constitucional, designadamente as leis e os regulamentos. 3. Regras de conduta. São os usos e costumes ideológicos e os princípios da ética, sendo a base da legalidade que confere à ordem constitucional e aos arranjos institucionais. "A ideologia é vista como um sistema normativo e, ao mesmo tempo, como uma visão completa do mundo, dominada por ela, interpretada e legitimada."

Há dois motivos para mudanças institucionais. Devido às mudanças e ao desenvolvimento do ambiente externo, por um lado, os arranjos institucionais originais tornam-se obsoletos, ou deixam de ser mais eficazes ou até mostram lacuna institucional. Por outro lado, essas mudanças podem alterar o âmbito de aplicação de um determinado arranjo. A raiz da mudança institucional reside na contradição entre decisores e destinatários das instituições, sendo essa contradição um catalisador no seu ciclo do equilíbrio ao desequilíbrio e ao reequilíbrio. O surgimento de mudanças institucionais deve-se ao desequilíbrio institucional. E por sua vez, o equilíbrio institucional é o estado de satisfação das pessoas relativamente às instituições e estruturas institucionais estabelecidas. O equilíbrio institucional não é um estado eterno e não significa que a instituição actual seja a melhor. Devido às constantes mudanças do ambiente institucional e da relação custo-benefício, é inevitável que se rompa o equilíbrio original e surja uma nova inovação institucional. Em contrapartida, o desequilíbrio institucional indica que o fornecimento do sistema institucional não pode satisfazer às suas necessidades, daí o motivo para uma mudança institucional. É claro que os desequilíbrios institucionais não conduzem necessariamente a mudanças institucionais, e sendo condicionado por circunstâncias, estes desequilíbrios duram, por vezes, um período relativamente longo. Em geral, a mudança e a inovação institucional são um processo contínuo.

Enquadramento teórico e metodologia de estudo: as teorias aplicadas são Jurisprudência Aplicada, Direito Comparado, Nova Economia Institucional e Estatística como base teórica principal da análise e investigação deste estudo.

Diagrama 1. Modelo de estudo



Metodologia, dimensão e destinatários da investigação: A investigação será realizada através de (1) estudo comparativo, (2) inquérito por questionário, (3) entrevista sobre o ponto focal, etc. Através destes três formas, designadamente, o estudo comparativo sobre a matéria nas regiões vizinhas, o inquérito por questionário aos residentes de Macau e o intercâmbio profundo com os representantes das pessoas colectivas qualificadas, recolhem, analisam e organizam, de forma mais científica e objectiva, as informações úteis, a fim de fornecer base científica para o estudo sobre a possibilidade de elaboração da lei sindical. Seguem-se uma apresentação detalhada sobre a metodologia de estudo, os destinatários e a dimensão do presente estudo:

#### (1) Estudo comparativo

Metodologia: Proceder a estudos comparativos sobre a evolução da lei sindical dos países e regiões vizinhos e semelhantes, e sobre os principais conteúdos e características e teorias relacionadas, como a jurisprudência aplicada, o direito comparado e a nova economia institucional.

Destinatários: O interior da China, Taiwan (China), a Região Administrativa Especial de Hong Kong, Portugal, o Japão e os EUA.

Dimensão: Seis países e regiões.

## (2) Inquérito:

O inquérito foi realizado entre 1 de Dezembro de 2018 e 5 de Janeiro de 2019.

Dimensão e destinatários do inquérito - O inquérito recolheu 1.384 questionários válidos, sendo um número de amostras válidas que satisfaz os requisitos básicos da análise estatística principal. Salienta-se que 1.004 amostras são destinadas a não-empregadores e 380 amostras destinadas aos empregadores.

Metodologia: Um questionário de alta qualidade é a base de um estudo fiável. A fim de garantir a qualidade de concepção dos questionários, a equipa de investigação tomará, em primeiro lugar, como referência os resultados de estudos congéneres de outras regiões e, em seguida, elaborar um texto válido dos questionários, tendo em conta a situação real da RAEM e os objectivos do presente estudo. Antes do lançamento oficial, realizar-se-á um teste de navegação para a recolha de opiniões, seguindo de uma discussão e a revisão da equipa de estudo, de modo a formar-se o texto formal do questionário.

Nos últimos anos, a taxa de resposta ao inquérito telefónico de Macau tem sido baixa, por isso, o presente inquérito irá mobilizar os investigadores experientes para efectuar, nas mesmas horas, entrevistas nas vias públicas das diversas zonas de Macau ou em casa para a recolha de amostras. A fim de obter, deste modo, as respostas mais genuínas dos entrevistados e dos destinatários seleccionados por amostragem, bem como elevar a taxa de resposta das entrevistas, com vista a entender consequentemente os conhecimentos dos diversos sectores de Macau sobre a Lei Sindical.

## (3) Entrevista sobre o ponto focal

Os destinatários e a dimensão do inquérito – O Conselho Permanente de Concertação Social (doravante designado por CPCS) foi criado nos termos do artigo 115.º da Lei Básica de Macau e de acordo com a situação do desenvolvimento económico da RAEM, define, por si própria, a política laboral e aperfeiçoa as leis do trabalho. Trata-se de uma organização de concertação de carácter consultivo que a Região Administrativa Especial de Macau dispõe, constituída por representantes do Governo, das associações patronais e das associações de trabalhadores.

Os investigadores com vasta experiência na investigação das políticas públicas e conhecimento das condições para o desenvolvimento sócio-económico de Macau conversaram com os entrevistados. Efectuaram-se no total cinco sessões de entrevistas

sobre o ponto focal aos representantes da parte laboral, da parte patronal, do Governo e aos académicos e especialistas que estão familiarizados com a Lei Básica, o regime de segurança e saúde no trabalho e o processo de desenvolvimento económico de Macau. Ouviram-se, desta forma, os entrevistados representativos dos mercados-alvo, com o objectivo de obter o conhecimento dos interessados sobre a Lei Sindical e informações mais aprofundadas sobre os respectivos problemas.

## **Capítulo I Crescimento económico da RAEM; situação do mercado da mão-de-obra e tendências de desenvolvimento**

Vinte anos após a transferência da Região Administrativa Especial de Macau, com o crescimento económico, verificou-se a criação de postos de trabalho, diminuição da taxa de desemprego e aumento do salário mediano mensal pessoal e familiar.

As interações económicas entre as partes laboral e patronal estão sujeitas a diferentes restrições do mercado laboral regulamentadas pelo governo. A alteração destes regulamentos e leis irão afectar os resultados do mercado da mão-de-obra. Tomemos o seguinte exemplo, o diploma legal sobre o salário mínimo determina que, no mercado laboral, o salário não pode ser inferior a um determinado valor. O Regulamento de Segurança no Trabalho exige que as condições de trabalho fornecidas pela entidade patronal não possam suscitar elevados riscos de saúde à parte laboral. O consenso final entre as partes laboral e patronal define os tipos de trabalho existentes no mercado laboral, as competências da parte laboral, a intensidade da transferência da mão-de-obra, a constituição de desemprego e a situação de distribuição de remuneração da parte laboral, etc.

Os interesses entre as partes laboral e patronal são, por norma, difíceis de serem acordados. Quando a remuneração é elevada, há muitos trabalhadores que desejam prestar o serviço, no entanto, são poucas as entidades patronais dispostas a contratar. Quando a remuneração é baixa, poucos os trabalhadores estão disponíveis a fornecer o serviço, em contrapartida, muitas entidades patronais sentem a necessidade do serviço do trabalhador.

### **Secção I Taxa de desemprego e taxa natural de desemprego**

Segundo a definição da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OECD), a taxa de desemprego é a percentagem da população desempregada sobre a população activa. A população activa inclui indivíduos empregados, desempregados e trabalhadores por conta própria. Entende-se por população desempregada indivíduos inscritos como desempregados que a qualquer momento pode iniciar um trabalho e que nas últimas quatro semanas se encontra activamente à procura de um novo emprego.

De acordo com a nota explicativa do “Inquérito ao Emprego” elaborada pela Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau, a “população activa” é o conjunto de indivíduos com idade igual ou superior a 16 anos que, no período de referência,

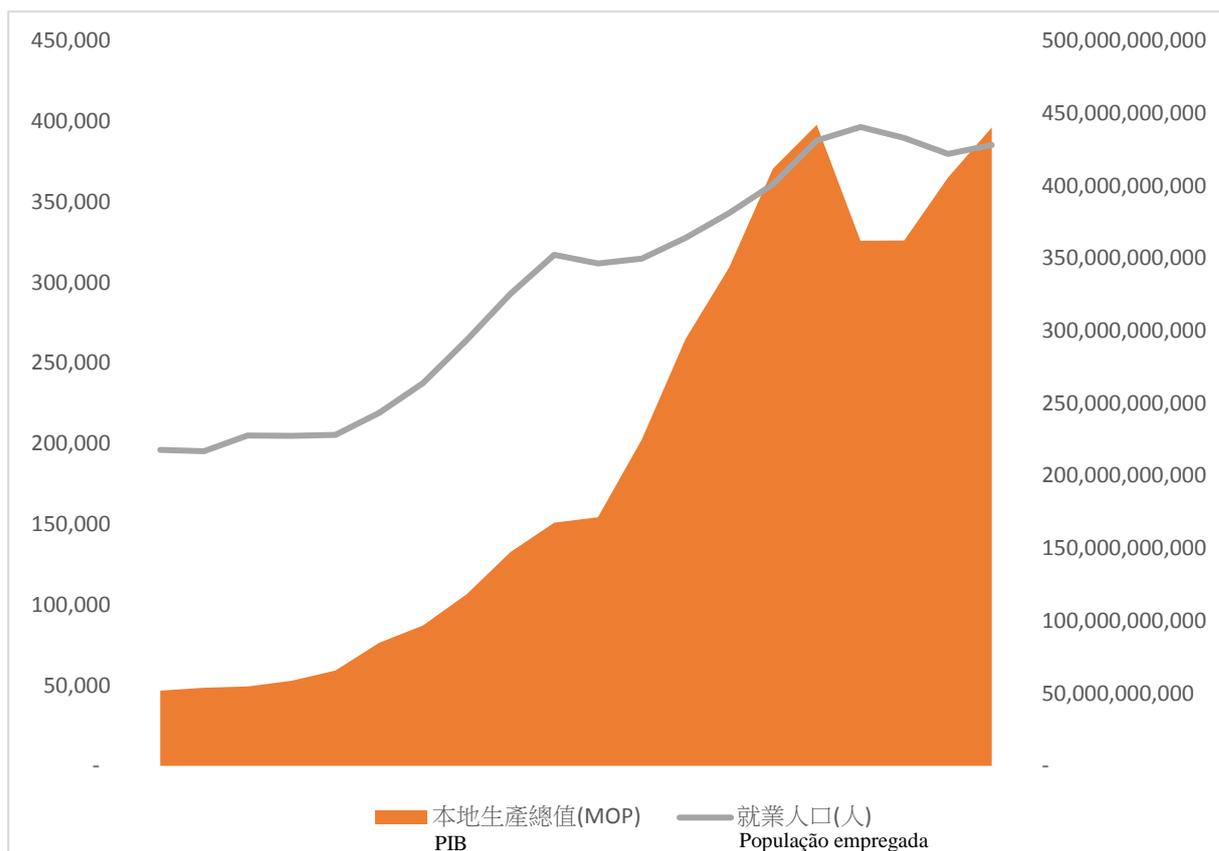
constituem a mão-de-obra disponível para produzir bens e serviços que entram no circuito económico, a “população desempregada” é o conjunto de indivíduos com idade igual ou superior a 16 anos que, no período de referência, estavam sem emprego ou vínculo a um empregador, mas se encontravam disponíveis para aceitar trabalho remunerado ou por conta própria e que tinha feito diligências para encontrar emprego durante os últimos 30 dias. A “taxa de desemprego” é a relação entre a população desempregada e a população activa.

Segundo a Reserva Federal (Fed) dos Estados Unidos de América mesmo em situações de uma economia saudável e positiva, haverá sempre mudanças de emprego por parte dos trabalhadores e nova população activa, como os recém-graduados que entrem no mercado de trabalho à procura de emprego, pelo que, é impossível que a população desempregada seja inexistente e é impossível que a taxa de desemprego seja nula. Neste contexto, a taxa de desemprego é economicamente definida como a “taxa natural de desemprego”. Vários estudos prevêem que, nos próximos 5 ou 6 anos, a taxa de desemprego dos Estados Unidos fixar-se-á entre os 4% a 5%, desde que não haja grandes impactos económicos. Vejamos este exemplo, em Março de 2019 o Comité Federal de Operações de Mercado Aberto (FOMC) da Reserva Federal estimou que a sua taxa de desemprego irá flutuar a longo prazo entre 4% a 4,6%.

## **Secção II Vinte anos após a transferência, aumento dos agregados macroeconómicos, criação de inúmeros postos de trabalho**

Na óptica da despesa, tendo em conta a “importação de bens e serviços”, o “consumo local” e o “investimento”, em 1999 o PIB era de 51.872 mil milhões de patacas, em 2018 o PIB subiu para 440.316 mil milhões de patacas. No período homólogo, a população empregada subiu das 196.118 pessoas (1999) para 385.400 pessoas (2018). Por favor veja o gráfico 1.

Gráfico 1: estatísticas do PIB e da população empregada 1999-2018



Fonte: Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau

### Secção III Vinte anos após a transferência, crescimento da economia, diminuição da taxa de desemprego

Desde a transferência de Macau em 1999, no que toca ao crescimento económico da RAEM verifica-se uma tendência positiva, a variação do PIB nominal teve um aumento constante, em 1999 era de -3,6% e em 2018 fixou-se nos 8,5%, o que se traduz num aumento médio anual de 11,8%; no período homólogo, a taxa de desemprego global desceu dos 6,3%, em 1999, para 1,8%, em 2018. Observe o gráfico 2.

Imagem 2: desenvolvimento da taxa de crescimento económico nominal e da taxa de desemprego global

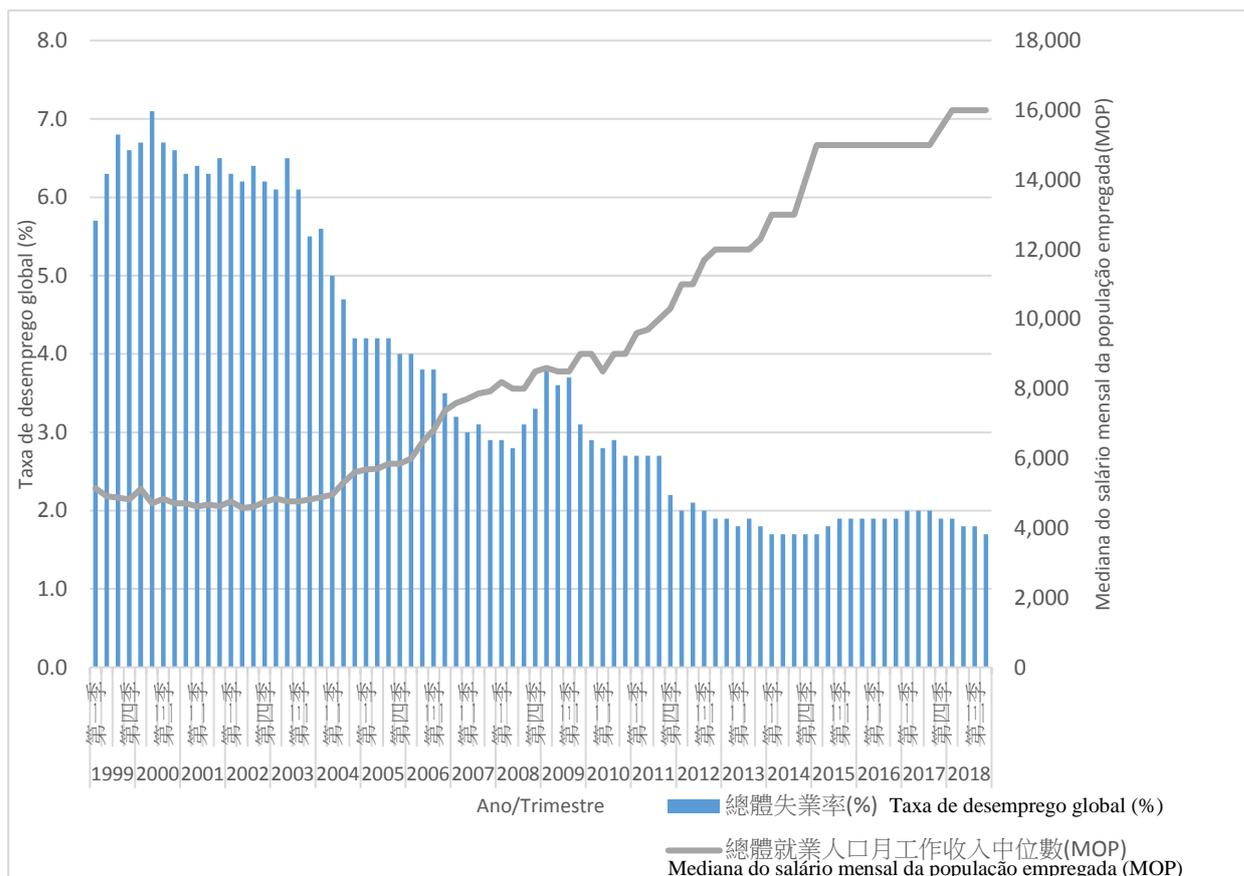


Fonte: Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau

#### **Secção IV Vinte anos após a transferência, diminuição da taxa de desemprego, aumento do salário mediano mensal**

De acordo com os dados estatísticos divulgados pela Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau, a taxa de desemprego global de Macau tem vindo a diminuir continuamente, dos 5,7% registado no primeiro trimestre de 1999 para os 1,7% no quarto trimestre de 2018. No período homólogo, a mediana do salário mensal da população empregada era inicialmente de 5.139 patacas, este número subiu para 16.000 patacas. Para mais informações, por favor tenha como referência o gráfico 3.

Gráfico 3: desenvolvimento da taxa de desemprego global e da mediana do salário mensal da população empregada desde o primeiro trimestre de 1999 ao quarto trimestre de 2018



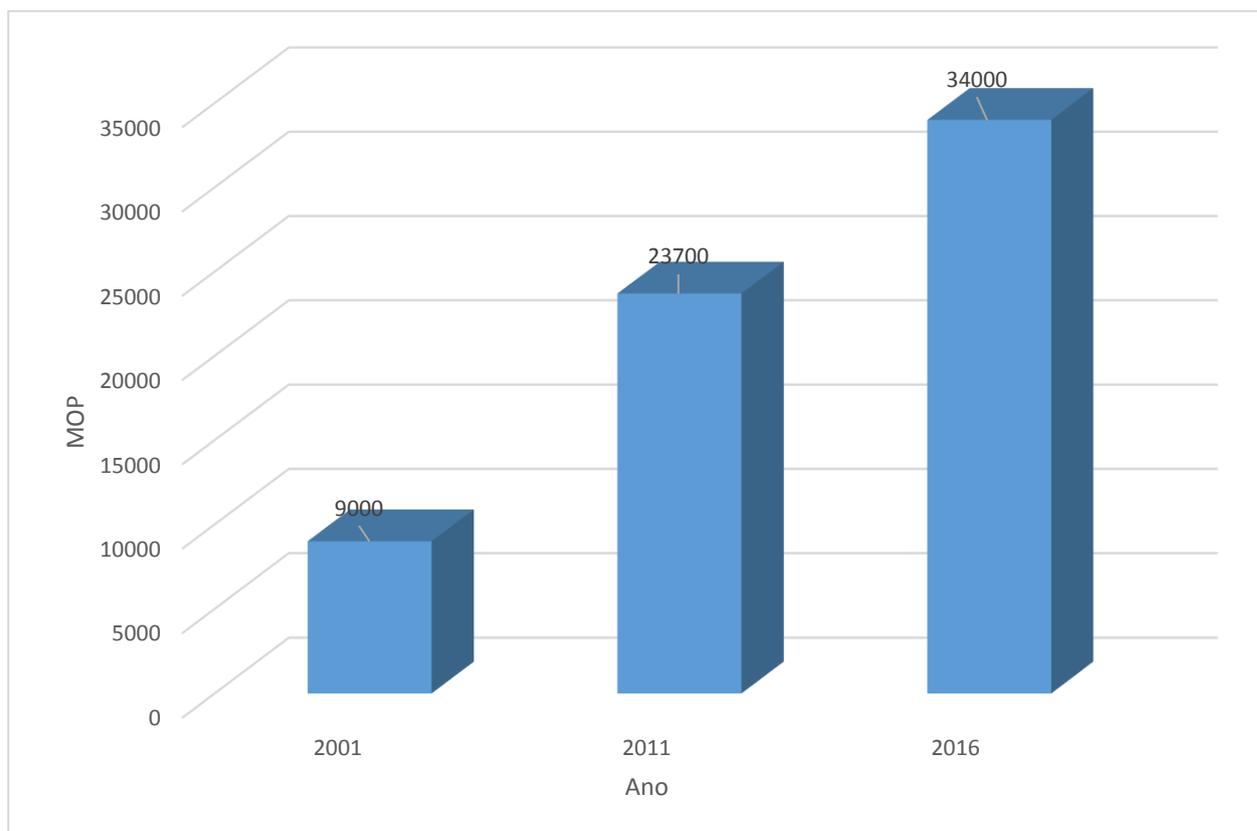
Fonte: Dados estatísticos da Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau

### Secção V Desde a transferência de Macau, aumento do salário mediano mensal dos agregados familiares

Segundo os “Resultados Globais dos Intercensos 2016” da Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau, o salário mediano mensal da população empregada dos agregados familiares, em comparação com 2011 (23.700 patacas), aumentou 43,5%, isto é, 34.000 patacas; a população empregada por agregado familiar é de 1,77 pessoas, significa isto uma diminuição de 0,1 pessoa.

Para além disso, os “Resultados dos Censos 2011” revelam que durante o período entre 2001 e 2011, nestes 10 anos o desenvolvimento económico criou mais oportunidades de emprego com salários mais elevados. A população empregada por agregado familiar é de 1,85 pessoas, ou seja, é superior às 1,53 pessoas de há dez anos (2011); em Julho de 2011, o salário mediano mensal da população empregada dos agregados familiares era de 23.700 patacas, muito superior às 9.000 patacas de 2001, nos últimos dez anos (desde 2011), verificou-se um aumento médio anual de 10,2%. Por favor confira no gráfico 4.

Gráfico 4: Salário mediano mensal da população empregada dos agregados familiares em 2001, 2011 e 2016



Fonte: Dados estatísticos da Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau

## **Capítulo II Disposições da Lei Básica da RAEM relacionadas com políticas laborais e aplicação das convenções de organizações internacionais do trabalho em Macau**

### **Secção I Disposições da Lei Básica da RAEM relacionadas com políticas laborais**

A Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China (adiante designada por Lei Básica) é estipulada pela Assembleia Popular Nacional, de acordo com a Constituição da República Popular da China, definindo o regime a aplicar na Região Administrativa Especial de Macau, a fim de garantir a aplicação das políticas fundamentais do Estado em relação a Macau.

De acordo com o artigo 31.º da Constituição da República Popular da China, os sistemas e políticas aplicados na Região Administrativa Especial de Macau, incluindo o sistema social e económico, o sistema que assegura os direitos básicos e a liberdade dos residentes, o sistema administrativo, legislativo e judicial, bem como as políticas com eles relacionadas, baseiam-se nas disposições da Lei Básica. Nenhuma lei, decreto-lei, regulamento administrativo ou acto normativo da Região Administrativa Especial de Macau pode contrariar a Lei Básica.

De harmonia com a sua situação de desenvolvimento económico, a Região Administrativa Especial de Macau define, por si própria, a sua política laboral e aperfeiçoa as suas leis de trabalho

Nos termos do artigo 115.º da Lei Básica, de harmonia com a sua situação de desenvolvimento económico, a Região Administrativa Especial de Macau define, por si própria, a sua política laboral e aperfeiçoa as suas leis de trabalho. A Região Administrativa Especial de Macau dispõe de uma organização de concertação de carácter consultivo, constituída por representantes do Governo, das associações patronais e das associações de trabalhadores.

Lei Básica consagra direito e liberdade dos residentes de organizar e participar em associações sindicais e em greves

Nos termos do artigo 27.º da Lei Básica, os residentes de Macau gozam da liberdade de expressão, de imprensa, de edição, de associação, de reunião, de desfile e de manifestação, bem como do direito e liberdade de organizar e participar em associações sindicais e em greves. Nos termos do artigo 35.º, os residentes de Macau gozam da

liberdade de escolha de profissão e de emprego. E nos termos do artigo 39.º, os residentes de Macau gozam do direito a benefícios sociais nos termos da lei. O bem-estar e a garantia de aposentação dos trabalhadores são legalmente protegidos.

Além disso, nos termos do artigo 40.º, as disposições, que sejam aplicáveis a Macau, do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, bem como das convenções internacionais de trabalho, continuam a vigorar e são aplicadas mediante leis da Região Administrativa Especial de Macau. Os direitos e as liberdades de que gozam os residentes de Macau, não podem ser restringidos excepto nos casos previstos na lei. Tais restrições não podem contrariar o disposto no parágrafo anterior deste artigo. E nos termos do artigo 138.º, a aplicação à Região Administrativa Especial de Macau dos acordos internacionais em que a República Popular da China é parte, é decidida pelo Governo Popular Central, conforme as circunstâncias e segundo as necessidades da RAEM e após ouvir o parecer do Governo da RAEM. Os acordos internacionais em que a República Popular da China não é parte, mas que são aplicados em Macau, podem continuar a vigorar. O Governo Popular Central autoriza ou apoia, conforme as circunstâncias e segundo as necessidades, o Governo da RAEM a fazer arranjos apropriados à aplicação na RAEM de outros acordos internacionais com ela relacionados.

É de salientar que, compete ao Comité Permanente da Assembleia Popular Nacional a interpretação da Lei Básica, enquanto a sua revisão compete à Assembleia Popular Nacional da China.

## **Secção II Aplicação das convenções da Organização Internacional do Trabalho em Macau**

Nos termos do artigo 40.º da Lei Básica, as disposições, que sejam aplicáveis a Macau, do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, bem como das convenções internacionais de trabalho continuam a vigorar e são aplicadas mediante as leis da Região Administrativa Especial de Macau. Os direitos e as liberdades de que gozam os residentes de Macau, não podem ser restringidos excepto nos casos previstos na lei. Tais restrições não podem contrariar o disposto no parágrafo anterior deste artigo. E nos termos do artigo 138.º, a aplicação à Região Administrativa Especial de Macau dos acordos internacionais de que a República Popular da China é parte, é decidida pelo Governo Popular Central, conforme as circunstâncias e segundo as necessidades da

Região Administrativa Especial de Macau e após ouvir o parecer do Governo da Região Administrativa Especial de Macau. Os acordos internacionais de que a República Popular da China não é parte, mas que são aplicados em Macau, podem continuar a vigorar. O Governo Popular Central autoriza ou apoia, conforme as circunstâncias e segundo as necessidades, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau a fazer arranjos apropriados à aplicação na Região Administrativa Especial de Macau de outros acordos internacionais com ela relacionados.

À luz do direito internacional, Macau enquanto uma Região Administrativa Especial da República Popular da China, por razões históricas e pelas disposições da Lei Básica de Macau após a transferência de soberania, é aplicável a Macau um grande número de convenções internacionais.

As convenções internacionais do trabalho constituem uma forma legislativa da Organização Internacional do Trabalho (OIT). A legislação da OIT abrange duas formas, convenções e recomendações internacionais de trabalho. Uma Convenção Internacional do Trabalho é um pacto internacional formal em que os Estados membros, uma vez ratificado, vêm-se obrigados a cumpri-lo.

Actualmente, aplicam-se 36 convenções da Organização Internacional do Trabalho em Macau, todas foram ratificadas e entraram em vigor antes da transferência de soberania de Macau à China. No entanto, na altura do início de produção de efeito desses documentos em Macau, 34 já tinham entrado em vigor antes da transferência de soberania de Macau à China e 2 entraram em vigor depois dessa data. De entre as convenções da Organização Internacional do Trabalho em vigor em Macau, a maior parte visa proteger os direitos e o estatuto dos trabalhadores, as convenções que regulam a entidade patronal são: Convenção n.º 120 relativa à higiene no comércio e escritórios, Convenção n.º 111 sobre a discriminação em matéria de emprego e profissão, etc. A Convenção n.º 29 sobre o trabalho forçado ou obrigatório e a Convenção n.º 150 relativa à administração do trabalho (papel, funções e organização), a Convenção n.º 144 relativa às consultas tripartidas destinadas a promover a execução das normas internacionais do trabalho, etc.

Nas convenções internacionais multilaterais aplicáveis à Região Administrativa Especial de Macau após a transferência da soberania de Macau, até 20 de Dezembro de 1999, a RPC já tinha participado em sete convenções de trabalho, que são as convenções n.º 14, n.º 19, n.º 26, n.º 27, n.º 100, n.º 122 e n.º 144, há 22 convenções de trabalho que a China não participou antes de 20 de Dezembro de 1999. As convenções

internacionais aplicáveis à RAEM após a transferência da soberania são as convenções n.º 138, n.º 150, n.º 182 e n.º 80, e as convenções para as quais o Governo da China não adoptou medidas diplomáticas e legais são as convenções n.º 22, n.º 23, n.º 138 e n.º 150.

Na prática, as convenções internacionais de trabalho são divididas em três categorias, a saber, convenções fundamentais de trabalho, convenções prioritárias de trabalho e convenções gerais de trabalho. As convenções fundamentais internacionais de trabalho têm como objectivo principal a protecção dos direitos fundamentais de trabalho dos trabalhadores, pelo que são chamadas convenções básicas. As convenções prioritárias são aquelas cujos conteúdos têm uma influência significativa na formação dos regimes e políticas de trabalho dos países, devendo os Estados-Membros prestar especial atenção. As convenções gerais são as outras excepto as fundamentais e prioritárias.

A OIT qualificou como “fundamentais” oito convenções na Conferência Internacional do Trabalho na sua 86.ª sessão, em Genebra, em Junho de 1998, e declarou que todos os Membros tinham de ratificar e aplicar as mesmas. As oito convenções fundamentais em causa são as seguintes: A Convenção n.º 29, sobre o Trabalho Forçado ou Obrigatório, 1930, que pretende abolir todos os tipos de trabalho forçado ou obrigatório. A Convenção n.º 87, sobre a Liberdade Sindical e a Protecção do Direito Sindical, 1948, que atribui a todos os trabalhadores e empregadores o direito de constituírem e de participarem em organizações da sua escolha, sem necessidade de prévia autorização. A Convenção n.º 98, sobre o Direito de Organização e Negociação Colectiva, 1949, que disponibiliza protecção contra a discriminação dos sindicatos, contra a intervenção mútua entre as organizações de trabalhadores e de empregadores. A Convenção n.º 100, sobre a Igualdade de Remuneração, 1951, que apela à igualdade de salário e de subsídio para trabalhos de igual valor para homens e mulheres. A Convenção n.º 105, sobre a Abolição do Trabalho Forçado, 1957, que proíbe a utilização de qualquer forma de trabalho forçado ou obrigatório, como meio de força política ou educação política. A Convenção n.º 111, sobre a Discriminação (Emprego e Profissão), 1958, que apela à formulação de uma política nacional, eliminando qualquer discriminação em razão da raça, da cor, do sexo, da religião, do ponto de vista político, da ascendência nacional ou origem social, no que respeita à obtenção de oportunidades de emprego, à formação e às condições de trabalho, com vista a promover a igualdade de oportunidades e de tratamento. A Convenção n.º 138, sobre a Idade Mínima, 1973, que visa eliminar o trabalho das crianças, estipulando que a idade mínima para admissão ao emprego não pode ser inferior à idade para conclusão do ensino obrigatório. A Convenção n.º 182, sobre as Piores Formas de Trabalho das Crianças, 1999, que apela à adopção imediata

de medidas eficazes para assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho das crianças.

De entre as oito convenções fundamentais enumeradas pela OIT, a China aprovou as convenções n.º 100, n.º 138, n.º 182 e n.º 111. A OIT exige que os Estados-Membros respeitem os critérios estabelecidos nas oito convenções fundamentais, independentemente da sua aprovação pelos Estados-Membros. No entanto, a OIT não exige, de forma compulsiva, a aprovação desses diplomas pelos Estados-Membros.

Embora as convenções n.º 29, n.º 87, n.º 98 e n.º 105 não tenham entrado em vigor no território da República Popular da China, todas essas oito convenções já foram aprovadas na RAEM e continuam em vigor. Ao abrigo da Secção VIII do anexo I intitulado Esclarecimento do Governo da República Popular da China sobre as Políticas Fundamentais Respeitantes a Macau, da Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau, e do Artigo n.º 138 da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, aprovada em 31 de Março de 1999 pela Assembleia Popular Nacional da RPC, os acordos internacionais em que a República Popular da China não é parte, mas que são aplicados em Macau, poderão continuar a vigorar.

É de referir que o objectivo legislativo das disposições da Lei Básica da RAEM sobre a aplicação das convenções internacionais não tem a intenção de restringir a aplicação de mais convenções internacionais por parte da RAEM, mas sim para que as convenções internacionais aplicáveis sejam mais compatíveis com a situação concreta e as necessidades de Macau. Por isso, existem algumas incompatibilidades entre as duas partes na aplicação das convenções internacionais da Organização Internacional do Trabalho.

Antes da transferência de soberania de Macau à China, a aplicação das convenções internacionais era, de um modo geral, incorporada, isto é, em princípio, um diploma jurídico produziria efeitos depois da aprovação da Assembleia da República Portuguesa e da sua publicação no Boletim Oficial de Macau. Após a reassunção do exercício da soberania sobre Macau pela República Popular da China, a principal base legal da aplicação dos tratados internacionais em Macau é a Lei Básica da RAEM da RPC. Os artigos 40.º, 136.º e 138.º da Lei Básica de Macau estipulam as formas de aplicação das convenções internacionais no território, entre os quais, o artigo 138.º diz especificamente que, deve-se fazer arranjos apropriados aos princípios e normas fundamentais relativamente à aplicação das convenções internacionais entre o Governo

Popular Central e o Governo da RAEM, sendo também a base legal principal para a aplicação das convenções internacionais a Macau.

Antes da transferência de soberania de Macau, as partes chinesa e portuguesa discutiram, no grupo de ligação conjunto sino-português sobre a aplicação das convenções internacionais na RAEM, tendo chegado a um acordo. Desde então, as duas partes tomaram medidas a nível internacional. A partir de 20 de Dezembro de 1999, 156 convenções internacionais continuam a vigorar em Macau, das quais 36 são da Organização Internacional do Trabalho. Após a transferência de soberania, o Governo Popular Central tem tratado, rigorosamente nos termos das respectivas disposições da Lei Básica, a questão da aplicação das convenções internacionais na RAEM, conforme as circunstâncias e segundo as necessidades da RAEM. Em primeiro lugar, o Comissariado do Ministério dos Negócios Estrangeiros da República Popular da China na RAEM consulta o Governo da RAEM sobre a aplicabilidade de uma determinada convenção na RAEM, e só depois de ter ouvido o Governo da RAEM é que este decide se é aplicável ao território. Por outro lado, o Governo da RAEM também tomou a iniciativa de solicitar a aplicação de algumas convenções internacionais. Até 30 de Novembro de 2015, o Comissariado do Ministério dos Negócios Estrangeiros da República Popular da China na Região Administrativa Especial de Macau tratou 534 convenções internacionais, das quais 400 já foram aplicadas na RAEM. O Governo Popular Central também apoiou a RAEM na apresentação de relatórios sobre a execução de várias convenções internacionais, de acordo com as disposições relativas à aplicação das convenções internacionais em Macau.

Em Macau vigora o regime jurídico português e adopta-se a forma de incorporação. Nos termos do n.º 2 do artigo 8.º da Constituição Portuguesa, “As normas constantes de convenções internacionais regularmente ratificadas ou aprovadas vigoram na ordem interna após a sua publicação oficial e enquanto vincularem internacionalmente o Estado Português.” Antes da transferência de soberania de Macau, o Governo Português já introduziu a aplicação de 158 convenções internacionais a Macau através da publicação de tratados internacionais no Boletim Oficial da Administração Portuguesa de Macau. Após a transferência de soberania, o Governo Central, depois de ter consultado o Governo da RAEM, decidiu aplicar em Macau as 16 convenções internacionais, continuando a adoptar a forma de incorporação. O método de aplicação das convenções internacionais em Macau é relativamente simples, desde que as convenções internacionais sejam publicadas no “Boletim Oficial” da RAEM, estas passam a fazer parte integrante da legislação de Macau, podendo os tribunais e os órgãos administrativos do território aplicar directamente.

A aplicação dos tratados internacionais em Macau, enquanto região administrativa especial da China, faz parte integrante da aplicação dos tratados internacionais do nosso país, após a transferência de soberania. Assim sendo, de acordo com o princípio de “as leis vigentes manter-se-ão basicamente inalteradas”, no âmbito da aplicação dos tratados internacionais, a Região Administrativa Especial de Macau continua a adoptar a sua forma de incorporação, tendo introduzido a aplicação de cerca de 20 tratados que a República Popular da China celebrou ou participou.

### **Capítulo III Projectos de lei sobre a Lei Sindical apresentados ao Plenário da Assembleia Legislativa ao longo dos anos**

#### **Secção I Disposições da Lei Básica relativas ao Órgão Legislativo da RAEM**

O artigo 67.º da Lei Básica da RAEM estipula que a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau é o órgão legislativo da Região Administrativa Especial de Macau. O artigo 71.º da Lei Básica da RAEM estipula que compete à Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau: 1) Fazer, alterar, suspender ou revogar leis, nos termos desta Lei e de acordo com os procedimentos legais; 2) Examinar e aprovar a proposta de orçamento apresentada pelo Governo, bem como apreciar o relatório sobre a execução do orçamento apresentado pelo Governo; 3) Definir, com base na proposta apresentada pelo Governo, os elementos essenciais do regime tributário, bem como autorizar o Governo a contrair dívidas; 4) Ouvir e debater o relatório sobre as linhas de acção governativa apresentado pelo Chefe do Executivo; 5) Debater questões de interesses públicos; 6) Receber e tratar das queixas apresentadas por residentes de Macau; 7) Poder, mediante deliberação, incumbir o Presidente do Tribunal de Última Instância de formar uma comissão de inquérito independente para proceder a averiguações, se for proposta conjuntamente por um terço dos deputados uma moção, acusando o Chefe do Executivo de grave violação da lei ou de abandono das suas funções, e se este não se demitir. Se a Comissão entender que há provas suficientes para sustentar as acusações acima referidas, a Assembleia Legislativa pode aprovar uma moção de censura, por maioria de dois terços dos deputados, comunicando-a ao Governo Popular Central para decisão; 8) Convocar e solicitar pessoas relacionadas para testemunhar e apresentar provas, sempre que necessário, no exercício dos poderes e funções acima referidos.

E o artigo 75.º da Lei Básica da RAEM estipula que os deputados à Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau apresentam projectos de lei e de resolução nos termos desta Lei e de acordo com os procedimentos legais. Os projectos de lei e de resolução que não envolvam receitas e despesas públicas, a estrutura política ou o funcionamento do Governo, podem ser apresentados, individual ou conjuntamente, por deputados à Assembleia Legislativa. A apresentação de projectos de lei e de resolução que envolvam a política do Governo deve obter prévio consentimento escrito do Chefe do Executivo.

## **Secção II Processos Legislativos do Regimento da Assembleia Legislativa da RAEM**

Aprovado pela Resolução n.º 1/1999 e alterado pelas Resoluções n.ºs 1/2004, 2/2009, 1/2013, 1/2015 e 2/2017, relativamente aos poderes e deveres funcionais dos Deputados, o Regimento da Assembleia Legislativa da RAEM estipula no artigo 1.º do título I que, constituem poderes dos Deputados, no âmbito do exercício da competência legislativa da Assembleia Legislativa: a) Apresentar projectos de lei e de resolução; b) Apresentar propostas de alteração dos projectos referidos na alínea anterior, bem como das propostas de lei; c) Requerer a urgência do processamento de qualquer dos projectos ou propostas previstos nas alíneas anteriores.

No que diz respeito ao processo legislativo comum, o artigo 101.º prevê o poder da iniciativa: Sem prejuízo do disposto nos artigos 104.º e 105.º, a iniciativa da lei pertence aos Deputados e ao Governo da RAEM. O artigo 102.º prevê as formas de iniciativa: 1. A iniciativa originária da lei toma a forma de projecto de lei, quando exercida pelos Deputados; quando exercida pelo Governo, toma a forma de proposta de lei. 2. A iniciativa superveniente toma a forma de proposta de alteração, nos termos do artigo 106.º. O artigo 103.º prevê o exercício da iniciativa: 1. As iniciativas dos Deputados podem ser subscritas até um número máximo de nove Deputados. 2. As iniciativas originárias do Governo devem: a) Ser assinadas pelo Chefe do Executivo; e b) Conter a menção de sobre elas ter sido consultado o Conselho Executivo da RAEM. O artigo 104.º prevê a reserva de iniciativa: É reservada em exclusivo ao Governo da RAEM a iniciativa da lei nas seguintes matérias: a) Lei Eleitoral da Assembleia Legislativa; b) Receitas e despesas públicas; c) Estrutura política; d) Funcionamento do Governo.

O artigo 105.º prevê a iniciativa condicionada: O exercício da iniciativa dos Deputados em matérias atinentes à política do Governo depende de autorização escrita do Chefe do Executivo. O artigo 111.º prevê a tramitação: 1. Admitido um projecto ou proposta de lei, o Presidente notifica todos os Deputados do respectivo despacho, juntamente com cópia do projecto ou da proposta de lei, fixando naquele um prazo para a sua apreciação. 2. Durante o período fixado nos termos do número anterior, os Deputados podem solicitar aos autores das iniciativas legislativas os elementos tidos como necessários para o cabal esclarecimento das suas dúvidas. 3. Findo o prazo fixado no n.º 1, o Presidente convoca uma reunião plenária para a discussão, na generalidade, do projecto ou da proposta de lei. 4. Rejeitado um projecto de lei, o Presidente notifica todos os Deputados do respectivo despacho, juntamente com cópia do projecto de lei, informando o autor que pode recorrer da sua decisão, por requerimento escrito e

fundamentado, para a Mesa da Assembleia Legislativa, no prazo de 15 dias a contar da data da notificação do despacho. 5. A Mesa decide o recurso no prazo de 15 dias a contar da sua apresentação. 6. Da deliberação da Mesa que mantenha o despacho do Presidente cabe recurso para o Plenário, no prazo de 15 dias a contar da notificação da mesma. 7. A deliberação do Plenário que confirme a decisão da Mesa é tida como rejeição definitiva do projecto de lei. 8. No caso de ser interposto recurso da deliberação da Mesa, nos termos do n.º 6, é o mesmo agendado na primeira reunião plenária a seguir à sua apresentação, excepto se se tratar de reunião plenária exclusivamente dedicada aos processos de fiscalização. 9. O recurso é lido pelo seu autor, podendo um dos membros da Mesa fazer uma explanação das razões que motivaram a sua decisão. 10. Finda esta fase, o recurso é votado de imediato, podendo cada Deputado, com excepção do autor do recurso, formular uma declaração de voto por tempo não superior a três minutos.

No que diz respeito à discussão na generalidade, o artigo 113.º prevê o objecto: A discussão na generalidade versa sobre os princípios e o sistema de cada projecto ou proposta de lei, bem como sobre a sua oportunidade do ponto de vista político, social e económico. O artigo 114.º prevê as fases da discussão: 1. A discussão na generalidade divide-se em duas fases. 2. Na primeira fase, o primeiro subscritor, no caso de projectos de lei, ou um representante do Governo, no caso de propostas de lei, usa da palavra para uma breve apresentação, nos termos do artigo 60.º, seguindo-se a prestação dos esclarecimentos que forem solicitados. 3. A segunda fase, que pode decorrer em reunião plenária diversa, é exclusivamente dedicada ao debate. 4. O Plenário pode deliberar que a discussão incida sobre divisão do projecto ou proposta, cuja autonomia o justifique. O artigo 115.º prevê o termo do debate e encerramento da discussão: 1. O debate acaba quando não houver mais oradores inscritos. 2. Encerrada a discussão, procede-se à votação na generalidade do projecto ou da proposta de lei, podendo o Presidente adiar a votação para nova reunião plenária.

Relativamente à votação na generalidade, o artigo 116.º prevê o objecto: 1. A votação na generalidade versa sobre cada projecto ou proposta de lei. 2. É correspondentemente aplicável o n.º 4 do artigo 114.º. 3. O Plenário pode ainda deliberar logo que a discussão e votação na especialidade se faça em comissão permanente ou em comissão eventual criada para o efeito. E o artigo 117.º prevê os efeitos de deliberação: 1. Aprovado um projecto ou proposta de lei na generalidade, o respectivo texto é enviado pelo Presidente a uma comissão, para exame na especialidade, tendo em conta o volume dos trabalhos distribuídos e a especialização das comissões em razão da matéria, quando exista. 2. A não aprovação de um projecto ou proposta de lei na generalidade é tida como rejeição definitiva.

### **Secção III Projectos de lei sobre a Lei Sindical apresentados ao longo dos anos ao Plenário da Assembleia Legislativa e os respectivos resultados de votação**

Desde a transferência de soberania de Macau à China, até Abril de 2019, foram apresentados ao Plenário da Assembleia Legislativa 10 projectos de lei relacionados com a matéria da Lei Sindical, todos apresentados por deputados e não pelo Governo da RAEM. Os projectos de lei supramencionados nunca foram aprovados na generalidade, após a sua discussão e votação na generalidade. As datas de votação dos respectivos projectos de lei são as seguintes:

Em 23 de Abril de 2019, realizou-se discussão seguida da votação na generalidade do projecto de lei intitulado “Lei do Direito Fundamental de Associação Sindical” no plenário da Assembleia Legislativa da RAEM. No final, o projecto de lei não foi aprovado na generalidade por mais de metade dos Deputados presentes.

Em 27 de Outubro de 2017, realizou-se discussão seguida da votação na generalidade do projecto de lei intitulado “Lei do Direito Fundamental de Associação Sindical” no plenário da Assembleia Legislativa da RAEM. No final, o projecto de lei não foi aprovado na generalidade por mais de metade dos Deputados presentes.

Em 10 de Novembro de 2016, realizou-se discussão seguida da votação na generalidade do projecto de lei intitulado “Lei Sindical” no plenário da Assembleia Legislativa da RAEM. No final, o projecto de lei não foi aprovado na generalidade por mais de metade dos Deputados presentes.

Em 20 de Janeiro de 2016, realizou-se discussão seguida da votação na generalidade do projecto de lei intitulado “Lei Sindical” no plenário da Assembleia Legislativa da RAEM. No final, o projecto de lei não foi aprovado na generalidade por mais de metade dos Deputados presentes.

Em 15 de Junho de 2015, realizou-se discussão seguida da votação na generalidade do projecto de lei intitulado “Lei do Direito Fundamental de Associação Sindical” no plenário da Assembleia Legislativa da RAEM. No final, o projecto de lei não foi aprovado na generalidade por mais de metade dos Deputados presentes.

Em 14 de Abril de 2014, realizou-se discussão seguida da votação na generalidade do projecto de lei intitulado “Lei do Direito Fundamental de Associação Sindical” no

plenário da Assembleia Legislativa da RAEM. No final, o projecto de lei não foi aprovado na generalidade por mais de metade dos Deputados presentes.

Em 28 de Março de 2013, realizou-se discussão seguida da votação na generalidade do projecto de lei intitulado “Lei do Direito Fundamental de Associação Sindical” no plenário da Assembleia Legislativa da RAEM. No final, o projecto de lei não foi aprovado na generalidade por mais de metade dos Deputados presentes.

Em 03 de Abril de 2009, realizou-se discussão seguida da votação na generalidade do projecto de lei intitulado “Lei do Direito Fundamental de Associação Sindical” no plenário da Assembleia Legislativa da RAEM. No final, o projecto de lei não foi aprovado na generalidade por mais de metade dos Deputados presentes.

Em 05 de Julho de 2007, realizou-se discussão seguida da votação na generalidade do projecto de lei intitulado “Lei do Direito Fundamental de Associação Sindical” no plenário da Assembleia Legislativa da RAEM. No final, o projecto de lei não foi aprovado na generalidade por mais de metade dos Deputados presentes.

Em 30 de Junho de 2005, realizou-se discussão seguida da votação na generalidade do projecto de lei intitulado “Lei do Direito Fundamental de Associação Sindical” no plenário da Assembleia Legislativa da RAEM. No final, o projecto de lei não foi aprovado na generalidade por mais de metade dos Deputados presentes.

## **Capítulo IV Processo da mudança institucional e da elaboração de políticas públicas, procedimento de consulta e da elaboração de políticas laborais**

### **Secção I Enquadramento da teoria económica relativa à mudança institucional**

Os arranjos institucionais são bens públicos (Public goods). A mudança institucional é por norma uma acção colectiva, assim sendo, a situação de “passageiro clandestino (free rider)” é um problema inerente à mudança institucional. Por isso, a oferta de novos arranjos institucionais através do processo voluntário será menor que a oferta ideal.

O governo desempenha um papel fulcral na oferta institucional, pois através das suas acções pode corrigir a situação de oferta escassa. Há dois tipos de mudança institucional: induzida ou obrigatória. Uma mudança institucional induzida é uma modificação ou substituição de um arranjo institucional existente, ou é a criação de um novo arranjo institucional, proposto, organizado e executado por um determinado grupo de indivíduos em resposta a oportunidades lucrativas. Enquanto a mudança institucional obrigatória é liderada pelo governo. Uma mudança voluntária de um arranjo institucional, especialmente um arranjo formal, geralmente requer a intervenção governamental para facilitar o processo.

A mudança institucional é inevitável. O crescimento económico tornará obsoletos alguns arranjos institucionais existentes devido às mudanças na procura ou oferta de serviços institucionais, novos arranjos institucionais serão introduzidos para aproveitar as oportunidades lucrativas que acompanham o crescimento económico. A mudança institucional é, portanto, inevitável no processo de desenvolvimento sócio-económico.

O processo de mudança institucional é um processo dispendioso. As instituições podem ser definidas como regras ao comportamento das pessoas na sociedade. As instituições são dispositivos humanos criados para responder a situações de incerteza e para aumentar a utilidade individual. Tal como qualquer outro tipo de serviço, os serviços institucionais devem ser usufruídos com certos custos. Para uma determinada tecnologia, os custos de transacção são uma preocupação central na escolha de arranjos institucionais competitivos numa sociedade. No entanto, a mudança de um arranjo institucional existente para uma alternativa é um processo caro, a menos que os ganhos líquidos da transferência para o novo arranjo institucional superem os custos da mudança institucional.

Não se pode aplicar directamente os arranjos institucionais de outras regiões, porque os diferentes arranjos institucionais estão inter-relacionados numa sociedade. A eficiência de um arranjo institucional específico não pode ser avaliada sem se referir a outros arranjos institucionais relacionados nessa sociedade. Por esta razão, um arranjo institucional que seja eficiente numa sociedade pode não ser eficiente noutras sociedades.

## **Secção II Fundamento teórico de políticas públicas - processo geral da elaboração de políticas públicas**

No enquadramento da administração pública e estudos da economia, “política pública” pode ser definida como o governo escolher fazer, ou não fazer, algo. O governo dispõe bens públicos por forma a colmatar a lacuna nas insuficiências das funções do mercado. Cabe ao governo fornecer à sociedade políticas públicas para regular e resolver conflitos, também para regular o comportamento de indivíduos ou organizações e distribuir benefícios.

Para facilitar a análise, a elaboração de uma política pública pode ser considerada como um processo gradual que respeita os procedimentos, na realidade, durante o processo de elaboração de uma política pública pode haver sobreposições ou até substituições.

Etapas da elaboração de uma política pública:

- Primeira etapa: Definição do problema (Problem identification) – agentes políticos reconhecem publicamente a existência de um problema social e exigem que o governo tome uma iniciativa.
- Segunda etapa: Agendamento (Agenda Setting) – agentes políticos decidem os problemas que devem ser resolvidos, e os que devem ser resolvidos pelo governo.
- Terceira etapa: Formulação da política (Policy Formulation) – agentes políticos propõem políticas que resolvam ou atenuem problemas.
- Quarta etapa: Legitimação da decisão (Policy Legitimation) – agentes políticos escolhem a proposta, fornecem apoio político, tornam a proposta numa lei e decidem a sua legitimação.

- Quinta etapa: Implementação da política (Policy Implementation) – fornecimento de recursos, contacto com departamentos, fazendo com que agentes políticos competentes implementam a política pública que já tenha entrado em vigor.
- Sexta etapa: Avaliação da política (Policy Evaluation) – avaliação do impacto da política pública nos grupos alvo e não alvo, com a consequente ponderação de suspensão, melhoramento ou alteração.

### **Secção III Elaboração de política laboral pela RAEM, considerando a situação do desenvolvimento económico**

Nos termos dispostos do artigo 115.º da Lei Básica: de harmonia com a sua situação de desenvolvimento económico, a Região Administrativa Especial de Macau define, por si própria, a sua política laboral e aperfeiçoa as suas leis de trabalho. A Região Administrativa Especial de Macau dispõe de uma organização de concertação de carácter consultivo, constituída por representantes do Governo, das associações patronais e das associações de trabalhadores. O artigo 50.º regulamenta que compete ao Chefe do Executivo dirigir o Governo da Região Administrativa Especial de Macau, definir as políticas do Governo e mandar publicar as ordens executivas, e elaborar, mandar publicar e fazer cumprir os regulamentos administrativos; Nos termos do artigo 56.º, o Conselho Executivo da Região Administrativa Especial de Macau é o órgão destinado a coadjuvar o Chefe do Executivo na tomada de decisões. De acordo com o artigo 58.º, o Chefe do Executivo deve consultar o Conselho Executivo antes de tomar decisões importantes, de apresentar propostas de lei à Assembleia Legislativa, de definir regulamentos administrativos, etc.

Nos termos do artigo 61.º, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau é o órgão executivo da Região Administrativa Especial de Macau. Segundo o artigo 64.º, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau tem a competência de definir e aplicar políticas; gerir os diversos assuntos administrativos; apresentar propostas de lei e de resolução, e elaborar regulamentos administrativos, entre outras.

#### **Secção IV Função do Conselho Permanente de Concertação Social no processo de elaboração de políticas laborais da RAEM**

O Conselho Permanente de Concertação Social (doravante designado por CPCS) foi criado nos termos do artigo 115.º da Lei Básica de Macau, de acordo com a situação do desenvolvimento económico da RAEM, define, por si própria, a política laboral e aperfeiçoa as leis do trabalho. Trata-se de uma organização de concertação de carácter consultivo que a Região Administrativa Especial de Macau dispõe, constituída por representantes do Governo, das associações patronais e das associações de trabalhadores.

Conforme a apresentação da página electrónica do CPCS, trata-se de um órgão de consulta do Chefe do Executivo destinado às questões da política socio-laboral. O CPCS foi criado em 1987 pelo Decreto-Lei nº 31/87/M de 1 de Junho, desde a sua instituição, tem mais de 30 anos de história. O CPCS é uma plataforma de diálogo na realização da concertação, negociação e cooperação entre o Governo, os empregadores e os trabalhadores, visa favorecer o diálogo, a compreensão e a concertação dos diferentes pontos de vista de cada um, sendo útil para a obtenção de consensos construtivos no âmbito das políticas sociais, económicas, laborais e noutras questões de grande importância, como a contribuição para o estabelecimento de uma relação estável entre empregadores e trabalhadores, tendo em conta os interesses das várias partes, promovendo, desta forma, o desenvolvimento económico e a estabilidade social.

O CPCS é essencialmente responsável pela realização de estudos e discussões sobre as políticas socio-laborais da RAEM, cabendo-lhe emitir pareceres ou apresentar propostas e sugestões por iniciativa própria, nomeadamente sobre os salários, o regime de trabalho, o fomento de emprego, a segurança social e suas consequências sociais, e ainda apresentar pareceres sobre projectos de lei relacionados com questões laborais.

O CPCS é composto pelas seguintes personalidades: Chefe do Executivo, que preside às reuniões; Secretários que tutelam as áreas da Economia, da Segurança e dos Assuntos Sociais e Cultura; membros da Comissão Executiva; três representantes, a nível de direcção, das organizações representativas dos empregadores de Macau; e três representantes, a nível de direcção, das organizações representativas dos trabalhadores de Macau. De acordo com o n.º 2 do artigo 8.º do Regulamento Administrativo nº 6/1999, foram subdelegadas no actual Secretário para a Economia e Finanças poderes para assumir as funções de presidente do CPCS. O mandato dos membros do CPCS é de dois anos a contar da data da publicação da respectiva nomeação.

Composição da Comissão Executiva: dois representantes da Administração Pública que assumem funções de Coordenador e Coordenador-Adjunto; dois representantes das organizações representativas dos empregadores e dois representantes das organizações representativas dos trabalhadores.

Composição de Comissões e Grupos de Trabalho Especializados: a Comissão Executiva pode escolher representantes que considere adequados, nomeadamente das organizações dos empregadores, das organizações dos trabalhadores e dos serviços públicos locais, bem como constituir comissões e grupos de trabalho especializados que considerem necessários para o estudo de questões específicas para a finalidade do CPCS.

A Comissão Executiva do Conselho Permanente de Concertação Social criou, em 27 de Setembro de 2010, a “Comissão de Acompanhamento da Contratação de Trabalhadores não Residentes”, composta por representantes de organizações representativas dos empregadores e dos trabalhadores de Macau. As principais funções desta Comissão consistem na fiscalização da execução concreta da Lei nº 21/2009 - “Lei da Contratação de Trabalhadores não Residentes” - e dos respectivos regulamentos administrativos, na realização de estudos e na elaboração de pareceres, propostas e recomendações, após auscultação de opiniões dos diversos sectores da sociedade sobre a execução daquela lei, prestando apoio ao Governo da RAEM na definição de políticas, estratégias e medidas sobre a contratação de mão-de-obra não residente.

## **Secção V Realização de consultas para políticas laborais pertencentes a políticas principais**

No Despacho do Chefe do Executivo n.º 224/2011 publicado em 5 de Agosto de 2011, que entrou em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, no ponto 1 está estipulado que as Normas para a Consulta de Políticas Públicas (adiante designadas por Normas) são regras gerais e princípios orientadores que devem ser respeitados nas consultas públicas realizadas pelo Governo RAEM, no domínio das políticas públicas, incluindo a tomada de decisões e as respectivas medidas e legislação.

O objectivo das Normas é regulamentar a consulta de políticas públicas, criar um bom ambiente de consulta, promover a participação do público e auscultar plenamente as suas opiniões, de forma a contribuir para uma boa governação.

As Normas aplicam-se às instituições e organismos, nomeadamente serviços e entidades públicas do Governo da RAEM (adiante designados por entidades organizadoras).

As políticas públicas classificam-se, consoante a sua categoria, em “políticas principais” e “projectos e medidas políticas”. As “políticas principais” referem-se às políticas prioritárias que estão relacionadas com as orientações e o planeamento de desenvolvimento social de Macau e que têm uma relação com a totalidade ou maioria do público e que se enquadram nas linhas de acção governativa da RAEM; Os “projectos e medidas políticas” referem-se aos projectos e medidas concretos que são executados em conjugação com as políticas principais. As “políticas principais” devem ser precedidas da realização de consulta nos termos das Normas. Os “projectos e medidas políticas” que constam no Relatório das Linhas de Acção Governativa devem ser precedidas da realização de consulta nos termos das Normas, salvo em situações excepcionais, nomeadamente situações de urgência ou relevantes, devidamente esclarecidas junto do público.

Quanto aos princípios da consulta de políticas públicas, a fim de otimizar os meios de participação do público, assegurar a participação efectiva do público e dos interessados, no sentido de que o Governo da RAEM pode inserir a opinião pública na governação, devem ser observados os seguintes sete princípios na realização de consulta de políticas públicas: organizar e coordenar eficazmente os projectos de consulta de políticas públicas, organizar bem os trabalhos das diversas fases da consulta, coordenando-os adequadamente com outros temas ou projectos de consulta com período de consulta

semelhante, para que os respectivos trabalhos sejam executados de forma ordenada. Promover a igualdade de participação do público. O “Público” refere-se aos cidadãos em geral, a associações e profissionais, aos quais devem ser assegurada uma participação na consulta de políticas públicas de igualdade, com tempo suficiente e através de meios diversificados. Deve-se apresentar de forma atempada e plena informações sobre as políticas, as quais constituem a base da consulta que devem ser esclarecidas junto do público. É preciso facilitar a obtenção das informações sobre a consulta e na apresentação de opiniões, adoptar formas directas, simples, convenientes e utilizar meios diversificados para que o público, nomeadamente os interessados possam conhecer e obter as respectivas informações, bem como apresentar as suas opiniões. Intensificar o diálogo e a colaboração entre organismos consultivos, associações cívicas e serviços. Por outro lado, é necessário intensificar o diálogo e a colaboração entre organismos consultivos, associações cívicas e serviços competentes, no sentido de integrar as informações e as opiniões da sociedade, partilhar as experiências e os resultados, com o objectivo de elevar a eficácia da consulta. Para aumentar a transparência da consulta de políticas públicas e a capacidade de resposta, torna-se necessário assegurar a divulgação de informação, esclarecimento e respostas atempadas, estimulando assim a participação do público e a confiança mútua entre este e o Governo. Trona-se imprescindível a revisão, a avaliação e o aperfeiçoamento contínuo da consulta de políticas públicas realizada, tendo em conta o andamento e os resultados alcançados, os quais servem de fundamento para se fazer um ajustamento atempado e aperfeiçoamento contínuo.

Quanto ao processo da consulta de políticas públicas, antes da realização da consulta de políticas públicas, as entidades organizadoras devem organizar bem os trabalhos das três fases do processo de consulta, incluindo os trabalhos preparativos, a realização da consulta, bem como o balanço e a avaliação, tendo em consideração as características da política ou legislação, principalmente o grau de importância, o âmbito, a necessidade temporal, o carácter de urgência e a previsão das reacções da sociedade na altura. Os trabalhos preparativos incluem, nomeadamente, determinar o tema, o objectivo da consulta, os interessados na política, bem como a recolha, a análise e a realização de estudos, investigações e informações básicas relacionadas com a política. A realização da consulta inclui sobretudo a escolha das formas de realização da consulta, a colaboração dos serviços públicos, a disponibilidade dos recursos e técnicas necessários, a escolha das formas de apresentação da informação e de recolha de opiniões, a concepção do documento de consulta, bem como o acompanhamento e avaliação oportunos. O balanço e a avaliação incluem sobretudo a análise e o balanço das opiniões recolhidas, a revisão eventual da política ou diploma, a organização de actividades

posteriores à consulta, a publicitação e esclarecimentos dos resultados da consulta e das decisões do governo, entre outros.

## **Capítulo V Estudo Comparativo da Lei Sindical de Diferentes Países e Regiões**

Uma análise comparativa entre os regimes da lei sindical de outros territórios pode servir de referência para a discussão sobre a lei sindical em Macau. As relações laborais referem-se às relações entre o trabalhador e o empregador, trata-se de um dos elementos centrais do sistema jurídico empresarial moderno, que determina a competitividade de uma empresa no mercado e, muitas vezes, é o factor principal que influencia a macroeconomia de um país ou região. A lei sindical e a lei reguladora das relações de trabalho, por sua vez, são diplomas fundamentais para regular as relações laborais e garantir o normal funcionamento do mercado de trabalho de um país e de uma região. Actualmente, na maior parte dos países e regiões do mundo, existe um regime jurídico sindical, e o nosso grupo de estudo seleccionou os países e regiões representativos comparáveis com Macau, efectuando uma comparação objectiva no âmbito do objectivo legislativo da lei sindical, da natureza jurídica e do estatuto das associações sindicais.

### **Secção I Lei Sindical do Interior da China**

Com a fundação da República Popular da China em 1949 e com a mudança fundamental do estatuto social da classe trabalhadora e dos sindicatos dos trabalhadores da China, a tarefa dos sindicatos passou a ser a rápida recuperação e o desenvolvimento dos objectivos económicos da economia nacional, formando uma forte força social para construir o socialismo. Com efeito, a lei sindical aprovada em 1950 caracterizava a época, acentuando o papel da classe operária e dos sindicatos na construção desse novo país democrático. Após a 3.<sup>a</sup> Sessão Plenária da 11.<sup>a</sup> Assembleia Popular Nacional do Partido Comunista da China, a China implementou a política de reformas e abertura ao exterior e a economia desenvolveu-se rapidamente. Com isso, a Lei Sindical aprovada em 1992 já não conseguia satisfazer as necessidades do desenvolvimento do sistema económico do mercado e consequentemente não podia ser bem executada. A Lei Sindical de 2001 prevê cinco aspectos: a organização sindical, os direitos e deveres das associações sindicais, a organização sindical de base, as despesas e os bens patrimoniais e as responsabilidades jurídicas das associações sindicais, atendendo ao aumento do número de associações sindicais de empresas privadas e de empresas de investimento estrangeiro, efectuou-se retificação e clarificação das respectivas medidas sancionatórias. A nova lei sindical, enquanto uma lei fundamental, regula sistematicamente todos os direitos sindicais, incluindo o direito de associação, o direito de participação política e consultiva, a gestão democrática, o direito de fiscalização democrática, etc. A lei estabelece igualmente as vias e formas de realização desses

direitos, dando à classe operária uma base sólida e uma garantia legal para a realização de todos os direitos, fazendo com que a democracia socialista tenha um conteúdo mais rico e completo.

Os objectivos legislativos da lei sindical são os seguintes: garantir o estatuto das associações sindicais nas vertentes política, económica e social do Estado, definir os direitos e deveres das associações sindicais e desenvolver o seu papel na construção do socialismo. A Lei Sindical da República Popular da China contém 7 capítulos, incluindo 57 artigos no total, determina respectivamente a natureza, o estatuto, as funções, o papel, a missão, os direitos e deveres das organizações sindicais.

A lei sindical prevê expressamente que as associações sindicais são responsáveis pela sensibilização aos trabalhadores o exercício legítimo dos direitos democráticos, pelo exercício do seu papel de anfitrião, pela defesa dos interesses gerais do povo chinês e pela defesa dos direitos e interesses legítimos dos trabalhadores. Compete ainda às associações sindicais mobilizar e organizar os trabalhadores para concluir as tarefas de produção e de trabalho, organizar os trabalhadores para participar na gestão democrática e na supervisão democrática da empresa, difundir os valores ideológicos e políticos junto dos trabalhadores e aumentar os níveis de formação cultural e qualificação profissional, etc. Estas disposições contribuem para mobilizar e manter o entusiasmo da população trabalhadora, libertar e desenvolver ainda mais as forças produtivas através da reforma, promover o desenvolvimento económico e o progresso geral da sociedade, com vista a construir um socialismo com características chinesas.

A Lei Sindical contribui para reforçar o desenvolvimento das associações sindicais, promover a sua reforma e desenvolver o seu papel na política nacional, na economia e na dimensão social. A Lei Sindical reconhece, sob forma de lei, os resultados práticos do trabalho dos sindicatos, alargando o espectro do trabalho sindical e conferindo às associações sindicais um vasto leque de direitos e responsabilidades importantes, no sentido de promover as suas actividades no âmbito do sistema jurídico e fornecer fundamentos legais para o exercício do seu direito à participação democrática nos termos da lei. Serve também de base legal para os sindicatos defenderem os direitos e interesses legítimos dos trabalhadores nos termos da lei e supervisionarem o exercício das competências, o cumprimento e a execução das leis do trabalho e os diplomas legais por parte do Governo e das empresas e instituições, nos termos da lei. A Lei Sindical apresenta ainda fundamentos jurídicos para garantir a independência dos sindicatos na realização das suas actividades nos termos da lei.

De acordo com os princípios fundamentais da Constituição, a Lei Sindical estipula que "A Federação Nacional dos Sindicatos da China e os seus representantes a todos os níveis representam e defendem, nos termos da lei, os direitos e interesses legítimos dos trabalhadores." e "A defesa dos direitos e interesses legítimos dos trabalhadores é uma das atribuições fundamentais das associações sindicais. Os sindicatos, ao mesmo tempo que defendem os interesses gerais do povo, representam e defendem os direitos e interesses legítimos dos trabalhadores." Tudo isto destaca e salienta as funções das associações sindicais para defender os direitos e interesses legítimos dos trabalhadores, garantindo ainda mais a sua eficácia efectiva, mantendo e mobilizando o entusiasmo dos trabalhadores. Quanto à natureza jurídica e ao estatuto das associações sindicais, a Lei Sindical do Interior da China prevê expressamente que “garante-se que o estatuto das associações sindicais nas vertentes política, económica e social do Estado”, “desenvolver o papel das associações sindicais na construção da modernização socialista”, etc., o que demonstra que as associações sindicais do interior da China não são apenas associações económicas profissionais de carácter económico, mas também são organizações sociais políticas de carácter político. No Interior da China, a Federação Nacional dos Sindicatos da China, as federações dos sindicatos regionais e os sindicatos industriais têm a qualidade de pessoas colectivas de associação social, e as organizações sindicais de base que reúnam as condições previstas na lei, têm a qualidade de pessoas colectivas de associação social nos termos da lei.

No que diz respeito à organização e participação dos sindicatos, a Lei Laboral do Interior da China estipula que, “os trabalhadores têm direito a participar e a constituir associações sindicais nos termos da lei”, aqui os trabalhadores referem-se aos empregados das empresas e instituições, cuja fonte principal do vencimento provém das remunerações adquiridas via trabalho físico ou mental nessas entidades. Relativamente aos princípios da organização e das actividades sindicais, a lei sindical e a lei laboral da China prevêem que as organizações sindicais são constituídas segundo o princípio do centralismo democrático. Os sindicatos representam e defendem os interesses legítimos dos trabalhadores, desenvolvendo as suas actividades de forma independente e de acordo com a lei. A China estabeleceu uma organização sindical unificada representada pela Federação Nacional dos Sindicatos da China, evitando a diversificação de sindicatos. As disposições relativas à greve no Interior da China não estão expressamente previstas na lei, nem se prevê o direito dos sindicatos à greve, nem se proíbe a mesma.

## Secção II. Lei Sindical de Hong Kong

A lei laboral de Hong Kong seguiu os princípios britânicos no tratamento das relações de trabalho, tendo como principal referência o ajustamento do mercado livre, em que o Governo, em geral, não toma medidas excessivas de intervenção. Adoptando o conceito político de “autodeterminação”, entende-se que o sujeito privado, através dos actos do mercado, pode resolver directamente os problemas das partes laboral e patronal, e não é necessário que o Governo intervenha sob a forma de terceiro. Na verdade, a história do desenvolvimento do trabalho no Reino Unido mostra que os trabalhadores e os sindicatos têm entendido que os arranjos e acordos de autodeterminação directa entre os trabalhadores e os empregadores devem prevalecer sobre as medidas oficiais do governo.

Pelos vistos, no que diz respeito às relações industriais, o Reino Unido tem uma característica tradicional de “laissez-faire colectiva”. A fim de garantir uma posição das associações sindicais em Hong Kong comparável com a das britânicas, foi publicada, em 1948, a “Trade Unions and Trade Disputes Ordinance”, com fortes características da “Trade Unions Ordinance” (1871). Essa norma jurídica destina-se principalmente a conceder imunidade indirecta aos sindicatos e não a atribuir-lhes o direito de organização de associação laboral, de negociação colectiva e de acção colectiva. Em relação aos conflitos laborais, por exemplo, no que diz respeito à greve, notava-se falta de disposições claras. O principal diploma legal sobre as associações de trabalhadores em Hong Kong são a “Trade Unions Ordinance”, promulgada em 1962 e as regras anexadas para o registo das associações de trabalhadores. Revista por várias vezes, a “Trade Unions Ordinance” contém um total de 68 artigos de 11 partes, cujo conteúdo inclui: introdução, nomeação, registo, estatutos, contas de despesas, direitos e responsabilidades legais de associações, inspecção, intimidação e conluio, bem como os crimes praticados por associações registadas, a federação das associações dos trabalhadores, os formulários, os regulamentos e os diversos, etc.

De acordo com a “Trade Unions Ordinance” de Hong Kong, entende-se que um sindicato é “qualquer combinação cujos principais objectos estejam ao abrigo do seu estatuto que regulamenta as relações entre empregados e empregadores, ou entre empregados e empregados, ou entre empregadores e empregadores, independentemente de essa combinação ser ou não, caso esta portaria não tivesse sido promulgada, considerada como uma combinação ilegal devido a uma ou mais das suas finalidades pertencerem a sectores restritos (revisto pelo artigo 15.º, n.º 3, de 1971).” Conclui-se, com esta definição, que os sindicatos de Hong Kong não se referem apenas às

organizações dos trabalhadores, mas também às dos empregadores. Além disso, em relação à disposição da lei inglesa sobre a ilegalidade de uma união de pessoas com fins impeditivos para o comércio, esta disposição faz com que o estatuto jurídico das associações dos trabalhadores seja garantido.

As funções dos sindicatos de Hong Kong abrangem os aspectos político e económico, enquanto as funções económicas são geralmente condicionadas pelas funções políticas. As funções económicas dos sindicatos traduzem-se principalmente no tratamento das relações de trabalho, geralmente por forma de negociação colectiva e de consulta, defendendo os interesses dos trabalhadores através da participação na legislação, por exemplo, o “Regulamento do Fundo de Garantia Salarial por Insolvência das Empresas” e o “Regulamento sobre o Subsídio de Prestação de Serviços a Longo Prazo aos Trabalhadores” são apresentados pelas associações de trabalhadores para legislar, no sentido de impulsionar o Governo a definir e a divulgar os assuntos relacionados com o bem-estar dos trabalhadores, bem como criação de clínicas e escolas e atribuição de diversos subsídios aos seus membros, etc.

Relativamente à natureza jurídica e ao estatuto dos sindicatos, a “Trade Unions Ordinance” de Hong Kong determina que “as verbas dos sindicatos registados não podem ser utilizadas directa ou indirectamente para qualquer fim político”, mas não se especifica o que é fim político e os tribunais também não disponibilizaram nenhum assento do género. Na prática, os sindicatos de Hong Kong têm funções políticas importantes, mas as suas actividades políticas não se destinam ao Governo de Hong Kong nem às suas políticas, mas sim à divulgação dos seus pontos de vista políticos. Os sindicatos de Hong Kong consideram-se oficialmente registados desde a data da apresentação do pedido de registo, e adquirem igualmente a qualidade de pessoa colectiva.

No que respeita à organização dos sindicatos e aos trabalhadores participantes, há dois tipos de sindicatos em Hong Kong, os sindicatos de trabalhadores e os dos empregadores. A criação dos sindicatos necessita de um processo de registo, e os seus associados têm de residir habitualmente em Hong Kong e exercer ou trabalhar por conta de outrem em sectores, indústrias ou profissões directamente relacionadas com os sindicatos registados, ninguém pode ser rejeitado como associado pelo exercício temporário ou sazonal nos referidos sectores, indústrias ou profissões. Quem não reunir os requisitos acima referidos, não pode ser admitido como associado dos sindicatos sem autorização, por escrito, do registador.

Quanto ao direito à greve sindical, em Hong Kong foi abolido o decreto-lei que proibia a greve, mas, depois de 1967, houve menos greves, realizaram-se mais actividades industriais relativamente moderadas como a desaceleração do trabalho, o protesto sentado, a conferência de imprensa, as queixas às autoridades, as petições e as manifestações, etc. Essas acções tomadas pelos empregados são legítimas, o empregador não pode despedir o trabalhador por este ter actuado após o reinício da actividade. No entanto, se o empregado deixar de trabalhar sem comunicação prévia ao empregador, e sem devida justificação, considera-se uma violação do contrato. No caso de comunicação prévia ao empregador, o contrato de trabalho encontra-se suspenso durante o período de greve ou de realização de actividades industriais, e o empregador tem o direito de, em conformidade com o conteúdo do contrato, descontar o salário, não pagar o vencimento, ou até despedir o empregado com o pretexto de não comparência ao serviço ou pedir-lhe a saída do local de trabalho do empregador. Pode-se ver que as greves e as actividades industriais ainda estão sujeitas a rigorosas restrições.

### **Secção III Lei Sindical de Taiwan**

Em Taiwan, as relações laborais colectivas são principalmente regulamentadas por três leis, designadamente a Lei Sindical, a Lei das Convenções das Associações e a Lei sobre o Tratamento de Conflitos Laborais, conhecidas como as “três leis do trabalho”. Estas três leis foram elaboradas durante o período do governo do partido nacionalista, e entraram em vigor respectivamente a partir de 1929, 1932 e 1928. Embora as três leis tenham sofrido várias revisões, mantêm-se, basicamente, as características do início da produção legislativa. Por isso, a discussão do regime jurídico das relações de trabalho em Taiwan deve levar em conta um conhecimento básico da história do movimento dos trabalhadores na China e das políticas do governo do partido nacionalista.

No período da República da China com o Partido Nacionalista no poder, as políticas laborais nacionalistas defenderam o aumento do bem-estar do povo como a principal missão, e implementou “reforço da governação” para atenuar o desequilíbrio entre “os empregadores fortes e trabalhadores vulneráveis”, apoiando a autonomia laboral e patronal dentro das fábricas. No caso de divergências e conflitos laborais, adoptava-se o princípio de concertação laboral entre as partes laboral e patronal, a fim de salvaguardar o ambiente pacífico industrial e promover consequentemente a produção empresarial e o desenvolvimento económico nacional. Ao contrário dos países ocidentais, a negociação colectiva não é a tarefa ou função principal dos sindicatos de Taiwan. O direito à greve, que é respeitado pelo sistema jurídico do trabalho ocidental,

é apenas uma arma de reserva para os sindicatos de Taiwan, e a maioria dos trabalhadores não aderentes a qualquer sindicato não tem direito de a usar. Os problemas laborais que surgiram no processo da industrialização em Taiwan foram resolvidos principalmente através da revisão das leis e da intervenção administrativa.

Em Taiwan, os diplomas jurídicos sobre as associações sindicais e reuniões de fábricas incluem a Lei Sindical, publicada em 1929 e revista em 1975, constituída por 13 capítulos com 61 artigos, e as Regras de Execução da Lei Sindical, compostas por 10 capítulos, com 40 artigos. As disposições relativas às reuniões das fábricas encontram-se sobretudo no Capítulo X intitulado “Reuniões das Fábricas” da “Lei das Fábricas”, bem como as “Regras de Execução da Lei das Fábricas” e as “Medidas de Execução das Reuniões das Fábricas” emitidas pelo Ministério do Interior de Taiwan, etc.

De acordo com as disposições da Lei Sindical de Taiwan, os sindicatos visam proteger os direitos e interesses laborais, aumentar a capacidade intelectual dos trabalhadores, desenvolver a actividade produtiva e melhorar a qualidade de vida dos trabalhadores. Os sindicatos têm a natureza jurídica de pessoas colectivas, sendo os órgãos competentes dos sindicatos os órgãos governamentais do respectivo nível administrativo, devendo a sua actividade ser supervisionada pelo órgão competente do respectivo sector.

No que diz respeito às missões dos sindicatos, a Lei Sindical de Taiwan prevê 14 modalidades que se desenvolvem principalmente em torno dos seus objectivos sindicais, que abrangem os seguintes aspectos: garantias dos direitos e interesses laborais, como a celebração, alteração ou revogação de convenções associativas e sugestões sobre a elaboração, revisão e revogação da legislação de trabalho; coordenação das relações de trabalho, tais como a conciliação de conflitos laborais e conciliação de conflitos entre sindicatos ou sócios; aumento da capacidade intelectual, melhoramento do bem-estar e da qualidade de vida dos trabalhadores, como o aconselhamento profissional aos associados, a formação profissional e a criação de creches, a realização de actividades recreativas para os membros, a melhoria das condições de trabalho e das regalias sociais dos associados, etc.

Em relação à natureza jurídica e ao estatuto dos sindicatos, a legislação sindical de Taiwan enfatiza principalmente o carácter económico dos mesmos, não reconhecendo o seu carácter político. Por exemplo, as missões dos sindicatos enumeradas pela Lei Sindical são exclusivamente assuntos de natureza económica e social, no fundo, nega-se a natureza política dos sindicatos e proíbe-se a actividade política dos sindicatos através da não regulamentação do conteúdo da sua actividade política. Em Taiwan, a

lei estipula que os sindicatos são organizações de pessoas colectivas. Relativamente à organização e participação dos sindicatos de Taiwan, a Lei Sindical estipula que, os trabalhadores dos órgãos administrativos de todos os níveis de governos, do sector educativo e da indústria de armas não podem constituir sindicatos. Em contrapartida, dentro da área de organização sindical, todos os trabalhadores do sexo masculino e feminino com 16 anos de idade, têm o direito e dever de se integrar nos sindicatos industriais ou profissionais da sua área profissional. Quanto à organização dos sindicatos e aos princípios das suas actividades, a Lei Sindical de Taiwan enfatiza o centralismo da organização sindical e os sindicatos não têm independência. As normas sobre o direito dos sindicatos à greve indicam que o regime jurídico sobre a greve em Taiwan ainda não está verdadeiramente disponível, portanto, é difícil para os sindicatos organizarem uma verdadeira greve legal.

#### **Secção IV Lei Sindical de Portugal**

A Lei Sindical portuguesa classifica os sindicatos como “associações permanentes de trabalhadores para defesa e promoção dos seus interesses sócio-profissionais”. Para o efeito, é necessário garantir o direito dos trabalhadores aderirem aos sindicatos. As associações sindicais são responsáveis pela defesa e promoção dos direitos e interesses sócio-profissionais dos trabalhadores que representam. As organizações sindicais são independentes do Estado, dos partidos políticos e das instituições religiosas, proibem-se a sua intervenção nas organizações sindicais e nas suas lideranças e o fornecimento de assistência mútua, definindo como as suas atribuições fundamentais a celebração do contrato colectivo de trabalho e a prestação de serviços de natureza socio-económica aos associados sindicais.

Portugal é um país capitalista e a classe operária não é classe dirigente. A Lei Sindical portuguesa concentra-se mais na coordenação das relações laborais, na resolução dos conflitos laborais e na representação e defesa dos interesses económicos dos trabalhadores. Embora ambas as leis sindicais da China e de Portugal tenham ênfase na representação e na defesa dos interesses dos trabalhadores, a Lei Sindical de Portugal tem muitas disposições específicas. Para que as atribuições de representação dos trabalhadores na lei sindical portuguesa de “celebração de convenções colectivas de trabalho” pudessem ser cumpridas, foram estabelecidas, em nome do Governo, as “cláusulas de convenções colectivas”, que regulam as “relações colectivas de trabalho estabelecidas no plano dos trabalhadores e empresários, ou dos sindicados e

empresários”. A essa luz, a Lei Sindical portuguesa salienta um tipo de regulamentação contratual.

### **Secção V Lei Sindical do Japão**

O sistema do direito do trabalho japonês está relativamente aperfeiçoado e está sujeito a atempadas revisões. Criou-se a base legislativa da lei laboral do Japão nas chamadas “três leis do trabalho”, designadamente a “Trade Union Law (TUL)”, a “Labour Relations Adjustment Law (LRAL)” e a “Labour Standards Law (LSL)”. A formação de uma lei sindical japonesa é indissociável das complexas situações políticas e económicas que se verificaram no país após a Segunda Guerra Mundial. Em 1945, presidido pelas tropas de ocupação norte-americanas, o Japão promulgou uma lei sindical que estabeleceu o direito de constituição de associação sindical a todos os trabalhadores, com excepção dos polícias e bombeiros.

O regime sindical ocupa um lugar importante no domínio do direito do trabalho japonês, tendo como corpo principal o trabalhador, criam-se associações autónomas ou federadas, com vista a proteger e melhorar condições de trabalho, bem como elevar o estatuto económico do trabalhador. O artigo 28.º da Constituição do Japão de 1947 estabelece expressamente que "são garantidos aos trabalhadores o direito de organizar sindicatos, o direito de negociação colectiva e o direito de acção colectiva, reconhecendo-se o direito fundamental do trabalho, que é o direito à solidariedade". Em 1949, o Japão promulgou uma nova lei sindical, especificando a natureza e o estatuto dos sindicatos e salvaguardando os direitos fundamentais dos trabalhadores. Já a Lei Sindical de 2004 estipula que os trabalhadores japoneses ao constituir sindicatos, não visam só prosseguir os seus interesses individuais, mas também melhorar as condições de trabalho e elevar o seu estatuto económico.

A Lei Sindical do Japão é composta por 5 capítulos e 33 artigos, incluindo disposições gerais, associações sindicais, convenções associativas, comissões de relações de trabalho e regras sancionatórias. A Lei Sindical estipula expressamente a qualificação e as condições dos associados sindicais, e o artigo 2.º indica que uma associação laboral (sindical) é uma associação ou federação organizada autonomamente, tendo como corpo principal o trabalhador. Os trabalhadores são aqueles que, independentemente da profissão que exercem, têm uma relação laboral, obedecem a ordens alheias e ganham a vida a partir de vencimentos. Por outro lado, quem estiver na posição de tutela ou representar os interesses da entidade patronal não pode aderir às organizações sindicais, pelo que deve manter-se a pureza e a independência das organizações sindicais,

demonstrando plenamente o direito de os trabalhadores sindicalizados serem donos dos seus próprios direitos.

No Japão, os trabalhadores constituem sindicatos não com o único objectivo de prosseguir os seus interesses individuais, mas visam melhorar as condições de trabalho e elevar o seu estatuto económico. A principal competência das associações sindicais é a defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores através da celebração de convenções de trabalho, ou seja, contratos colectivos. O contrato colectivo é celebrado através, principalmente, de dois processos: a negociação colectiva e a celebração de contrato pós-negociação. As partes contratantes da negociação colectiva são as partes laboral e patronal, a parte laboral é um sindicato de base, enquanto a parte patronal é um empregador ou uma organização empregadora. No Japão, todas as organizações de base têm o direito de negociação.

O direito de negociação colectiva e o direito de acção em grupo são dois dos três direitos fundamentais do trabalho japonês, que são constitucionalmente protegidos. A Lei Sindical do Japão proíbe a conduta culposa do empregador, e prevê que este não tem o direito de recusar a realização de negociações com as associações representativas dos empregados. Após a negociação colectiva, o acordo celebrado entre as partes designa-se por convenção laboral, ou seja, contrato colectivo. As convenções laborais têm a força de um critério jurídico autónomo. A Lei Sindical do Japão prevê expressamente que são nulas as partes dos contratos de trabalho que violem a convenção laboral, as condições de trabalho e outras condições de trabalho. A parte nula rege-se pelo padrão estabelecido na convenção laboral. Ao mesmo tempo, a convenção laboral também não pode contrariar as disposições da Constituição e das leis do trabalho, pelo que a convenção laboral é critério jurídico de segunda categoria.

No Japão, a Constituição define três princípios para a formação das leis do trabalho: primeiro, todos os cidadãos têm o direito ao trabalho; segundo, o critério do trabalho é negociado pelas partes laboral e patronal; terceiro, os trabalhadores têm o direito de associação. A constituição de associações sindicais não carece de registo, mas para tratar de formalidades de assistência em caso de tratamento ilegítimo ou para adquirir a qualidade de pessoa colectiva, é necessário sujeitar-se a uma verificação de determinadas condições. É proibida a intervenção ilícita do empregador nas actividades sindicais, por exemplo, subornar o sindicato ou impedir a sua constituição. Os sindicatos japoneses valorizam muito a participação na legislação do trabalho e na definição das respectivas políticas. As associações sindicais japonesas, no processo de elaboração das leis laborais e das políticas governamentais do estado, têm

desempenhado um papel importante, através da organização de reuniões consultivas, reuniões sectoriais e da apresentação de propostas pelos serviços públicos.

Através de uma comparação entre as leis sindicais da China e do Japão, verifica-se algumas diferenças. Em primeiro lugar, em termos das funções das associações sindicais, no Japão, as funções focam-se na protecção unilateral dos interesses económicos dos trabalhadores nas relações de trabalho. Relativamente à qualificação para a associação, a Lei Sindical japonesa regula claramente os requisitos para se tornar associado. E quanto ao direito à greve, a legalidade da greve no Japão está expressamente prevista no artigo 8.º.

### **Secção VI Evolução sindical dos EUA**

Os defensores do sindicalismo tendem a afirmar que, sendo o único mecanismo no mercado de trabalho que representa os interesses dos trabalhadores, os sindicatos têm o principal mérito na melhoria das condições de trabalho dos trabalhadores em muitos países desenvolvidos. Além disso, apesar da rápida redução da cobertura sindical nas últimas décadas nos EUA, os sindicatos ainda representam 11% dos trabalhadores.

Da mesma forma que os trabalhadores se esforçam para maximizar a eficiência e as empresas pretendem maximizar a margem de lucros, os sindicatos escolhem entre as opções para maximizar o bem-estar dos seus associados. Por isso, o impacto dos sindicatos no mercado de trabalho não depende apenas do ambiente político e institucional que regula as relações de trabalho, também depende dos factores que levam os sindicatos a recorrer a determinadas estratégias e excluir outras (por exemplo, apresentar propostas de aumento salarial que possam levar a greves).

Há muito tempo que se reconhece que o surgimento e o desenvolvimento das associações sindicais dependem de determinadas condições, porque só quando a empresa tem livre acesso ao mercado é que pode obter uma taxa normal de retorno sobre o investimento (i.e., sem lucro excedentário), pelo que, os sindicatos só prosperam quando o lucro da empresa exceder o nível normal, garantindo-lhe o que os economistas chamam de “renda”. Na verdade, os sindicatos oferecem um mecanismo para que as empresas partilhem tais rendas com os trabalhadores.

Percebe-se o mecanismo através do qual os sindicatos produzem impacto nas relações de trabalho entre os trabalhadores e as empresas, pois através da discussão, pode

constatar-se que os sindicatos afectam quase todos os aspectos do contrato de trabalho, desde o número de horas de trabalho, o salário, as regalias, a rotatividade do trabalho, a satisfação no trabalho, a produtividade dos trabalhadores à rentabilidade da empresa.

Relativamente à evolução da taxa de cobertura dos sindicatos nos EUA, regista-se que menos de 10% dos trabalhadores administrativos eram sindicalizados em 1930. No início de 1950, os associados representavam mais de 25% dos trabalhadores administrativos, percentagem que se manteve até meados dos anos 60. Depois disso, a proporção dos membros dos sindicatos começou a diminuir gradualmente. Nos anos 80, a proporção dos sindicalizados começou a diminuir rapidamente. Até 2012, os associados sindicais representavam apenas 11,2% dos trabalhadores administrativos, e o fenómeno do “desaparecimento gradual dos sindicatos” tornou-se mais evidente no sector privado. Actualmente, apenas 6,6% dos trabalhadores do sector privado são associados sindicais.

A par disso, os outros países desenvolvidos também sofreram uma redução na taxa de cobertura dos sindicatos entre 1970 e 2003. Por exemplo, entre os trabalhadores irlandeses, a percentagem de associados desceu de 53% para 35% entre 1970 e 2003, e em França desceu de 22% para 8%. No entanto, em outros países, a queda desta percentagem não foi tão significativa, até subiu em alguns casos. Por exemplo, na Itália, essa percentagem caiu de 37% para 34%, mas na Suécia, subiu de 68% para 78%.

A evolução da percentagem de membros sindicais de cada país é influenciada pela diferença da eficácia política dos seus movimentos sindicais, que obviamente afectam a legislação reguladora da interacção laboral-patronal. Por exemplo, o Partido Trabalhista é tradicionalmente a força principal política do sindicalismo britânico. Em contrapartida, os sindicatos norte-americanos nunca dependeram de nenhum partido político e têm vindo a seguir a tradição do sindicalismo empresarial (business unionism) e a realizar o seu objectivo principal de negociação colectiva através do movimento sindical para melhorar os salários e as condições de trabalho dos trabalhadores, em vez de promover objectivos sociais específicos através da produção legislativa e da participação política. No entanto, essa situação mudou significativamente com a consolidação gradual da coligação política e económica entre o movimento sindical e o Partido Democrático dos Estados Unidos nas últimas duas décadas.

Antes da Grande Depressão, as atitudes sociais e o clima político nos EUA eram bastante adversos para os sindicatos e muitos regulamentos e práticas empresariais também dificultaram o crescimento da força sindical.

Além disso, os empregadores também utilizavam frequentemente o contrato de Cão Amarelo (yellow-dog contracts), em que um dos pré-requisitos previstos para o emprego dos trabalhadores era não adesão a sindicatos. No caso de os sindicatos tentarem unir os trabalhadores que assinaram este tipo de contrato, seriam considerados culpados por induzir o incumprimento do contrato. O Supremo Tribunal decidiu, em 1917, que o contrato do Cão Amarelo era constitucional.

Na década de 1930, como parte integrante do novo projecto legislativo “New Deal”, o ambiente jurídico que regulava as relações entre os sindicatos e as empresas privadas sofreu grandes alterações. Quatro componentes principais da legislação federal estabeleceram as regras básicas desta nova relação:

- O “Norris-LaGuardia 1932” é o primeiro diploma federal importante sobre a relação entre os sindicatos e os empregadores, no qual se tentou restringir o uso de ordens judiciais e proibições por parte dos empregadores para impedir a intervenção das organizações sindicais, impossibilitando os tribunais federais de impor o contrato de Cão Amarelo e tornando a interação entre a parte empregadora e a sindical mais “igualitária”.
- O “National Labor Relations Act of 1935”, também conhecido como “Wagner Act”, reforça ainda mais os poderes sindicais através da definição de um conjunto de práticas trabalhistas injustas por parte dos empregadores. Este projecto de lei exige que os sindicatos sejam “sinceros” nas suas negociações sem interferir no direito de auto-organização dos trabalhadores. O “Wagner Act” também criou o “National Labor Relationship Board” (NLRB) para implementar a sua legislação. O NLRB pode investigar práticas inadequadas dos empregadores e solicitar que as empresas eliminem essas práticas. O NLRB organiza ainda eleições de operários para serem representados por um sindicato específico em negociações colectivas. Estas eleições são chamadas de eleições de certificação (certification elections).
- O “Labor-Management Relations Act of 1947”, também é conhecido como “Taft-Hartley Act”. Esta lei limita o poder dos sindicatos ao permitir que os estados produzam leis sobre o direito ao trabalho (right-to-work laws). Estas leis proíbem que os sindicatos façam dos trabalhadores parte do sindicato como condição sine qua non para o seu emprego em empresas e fábricas sindicalizadas. Até 2013, foram aprovadas as respectivas leis de direito ao trabalho em 22 estados. O “Taft-Hartley Act” também permite que os trabalhadores realizem eleições para anular a capacidade de representação de um sindicato na realização de negociações colectivas, ou seja, eleições para revogação de certificação (decertification).

elections).

- O “Labor-Management Reporting and Disclosure Act of 1959”, também conhecido como “Landrum-Griffin Act”, cuja aprovação foi feita com o aumento das provas de corrupção dos dirigentes sindicais, nesse contexto, esta lei exigia uma plena divulgação e transparência da situação financeira dos sindicatos. O “Landrum-Griffin Act” também forçou os líderes sindicais a serem mais responsáveis, exigindo que os sindicatos realizassem eleições regulares.

Até aqui, o nosso debate centra-se nas leis reguladoras das relações de trabalho no sector privado. Antes dos anos 1960, os trabalhadores do sector público eram expressamente proibidos de organizar sindicatos. Em 1962, o Presidente John Kennedy concedeu aos funcionários do governo federal o direito de organizar sindicatos através do Decreto Presidencial n.º 10988. O “Civil Service Reform Act of 1978”, que substituiu o decreto presidencial de Kennedy, é, actualmente, a lei que regula os sindicatos federais. Acima de tudo, esta lei proíbe as greves e protege o direito dos funcionários do governo federal a aderir e não aderir a sindicatos. Muitos estados legislaram também sobre a atribuição dos direitos de organização de sindicatos aos funcionários do governo estadual e local em várias regiões administrativas. Como resultado, ao mesmo tempo que o número de sindicatos no sector privado diminuiu, as taxas de sindicalização no sector público aumentaram significativamente. Na década de 1960, apenas cerca de 20% dos trabalhadores do sector público eram associados aos sindicatos e em 2012 essa percentagem subiu para cerca de 36%.

Os sindicatos prestam ainda outros serviços aos seus associados, cuja natureza é diferente consoante a oferta dos sindicatos. A “Amalgamated Transit Union”, que reúne muitos trabalhadores dos transportes públicos, ajuda aos associados na obtenção da carta de condução comercial e na atribuição de bolsas de estudo aos seus associados e familiares. Muitos sindicatos oferecem ainda aos seus filiados cartões de crédito bonificados e empréstimos hipotecários para aquisição de habitação.

Há também uma enorme diferença de taxas de sindicalização entre diferentes actividades no sector privado, por exemplo, na construção civil, na indústria transformadora e nos transportes, em que os trabalhadores são mais propensos a constituir sindicatos, enquanto os trabalhadores nas áreas agrícola e financeira são os menos proactivos na constituição de sindicatos. De facto, as provas disponíveis sugerem que é mais provável a constituição de sindicatos nos sectores concentrados, onde a produção de todo o mercado é dominada por uma minoria. Este resultado é

consistente com a nossa interpretação das diferenças entre taxas de sindicalização com base na análise da relação custo-rendimento. Afinal de contas, os sindicatos dos sectores concentrados, obtêm lucros excedentários devido ao seu monopólio, pelo que é mais provável que os sindicatos incorporem parte dessa “renda” nos bolsos dos seus associados.

As taxas de sindicalização estão também sujeitas ao impacto ambiental macroeconómico. Por exemplo, a relação entre a taxa de sindicalização, a taxa de desemprego e a taxa de inflação estão positivamente correlacionadas. Quando as condições económicas pioram, parece haver um aumento na demanda por organizações sindicais, talvez devido ao aumento da insegurança no trabalho resultado da alta taxa de desemprego ou devido ao declínio nos salários reais devido à alta taxa de inflação.

O ambiente jurídico das relações sindicais também tem um grande impacto no sucesso das organizações sindicais. Em comparação com os outros estados, nos estados onde a lei do direito ao trabalho está em vigor, a taxa de sindicalização é muito menor. Por exemplo, todos os cinco estados com a menor taxa de sindicalização em 2009 (Arkansas, Geórgia, Carolina do Norte e Virgínia) aplicaram a lei de direitos laborais, com uma taxa de sindicalização entre 3,1% e 4,7%.

No entanto, deve-se ter muito cuidado quando se interpreta a correlação negativa entre a lei do direito ao trabalho e as taxas de sindicalização como razão e consequência. Porque esta correlação pode, em parte, dever-se à menor procura de sindicatos por parte dos trabalhadores e à consequente viabilidade política da lei do direito ao trabalho nesses estados. No entanto, há efectivamente provas de que a lei do direito ao trabalho tem implicações directas nas taxas de sindicalização. Mais especificamente, as actividades sindicais dos estados que aplicam a lei de direitos ao trabalho diminuíram após a aprovação da lei e não antes da sua implementação.

O movimento sindical nos Estados Unidos de hoje caracteriza-se pelo declínio contínuo das taxas de sindicalização desde 1970, durante esse período, houve mudanças significativas na estrutura económica dos EUA. Em 1960, 31% dos trabalhadores dos EUA trabalhavam na indústria transformadora e as organizações sindicais desse sector eram geralmente bem sucedidas. Já em 2001, a proporção de trabalhadores no sector manufactureiro desceu para 14%, e houve uma mudança de local de trabalho. Na década de 1950, apenas 42% do trabalho desse sector se situava nos estados do Sul e do Oeste (o ambiente desses estados era muitas vezes prejudicial à organização sindical, com as leis sobre o direito ao trabalho), mas em 2001, 57% do trabalho desse sector

concentravam-se nesses estados. Na verdade, há fortes evidências de que as actividades transformadoras são significativamente mais dinâmicas em todos os estados onde se aplicam as leis sobre o direito ao trabalho.

No entanto, na realidade, estes factores estruturais só justificam ao máximo um terço da redução da taxa de sindicalização. Afinal de contas, seja a nível sectorial e profissional seja estatual, até em todas as comunidades, essa taxa tem-se registado uma queda acentuada.

A crescente maré anti-sindical dirigida pela administração pode ser atribuída, em parte, ao surgimento da concorrência estrangeira e à desregulamentação de alguns sectores sindicalistas (por exemplo, o transporte de mercadorias, o transporte marítimo e o transporte ferroviário). A entrada de mercadorias estrangeiras nos Estados Unidos está a extrair o excesso de renda económica que as empresas e os trabalhadores tinham anteriormente partilhado nos sectores afectados. O resultado disso é que as empresas e fábricas rejeitam cada vez mais as reivindicações salariais levantadas pelos sindicatos e a introdução de regras de trabalho sugeridas pelos mesmos.

### **Secção VII Análise comparativa entre Leis Sindicais dos países e regiões sobramencionados**

<b>País ou região</b>	<b>Objectivos de legislação</b>	<b>Natureza do sindicato</b>	<b>Direitos e deveres do sindicato</b>	<b>Actual cenário legislativo</b>
<b>Interior da China</b>	Garantir o estatuto das associações sindicais nas vertentes política, económica e social do Estado; definir os direitos e deveres das associações sindicais;	A Federação Nacional dos Sindicatos da China e os seus representantes a todos os níveis representam e defendem, nos termos da lei, os direitos e interesses legítimos dos trabalhadores.	1. As actividades dos sindicatos reguladas pela lei são pacíficas, sem lhes conferir o direito às medidas radicais como a greve; 2. Sem disposições específicas	A Lei Sindical como base legal que rege os outros regulamentos e leis sindicais.

	desenvolver o seu papel na construção do socialismo.		sobre a responsabilidade a assumir no incumprimento do exercício dos poderes por parte dos sindicatos.	
<b>Hong Kong</b>	Tem como principal referência o ajustamento do mercado livre, em que o Governo, em geral, não toma medidas excessivas de intervenção. Adoptando o conceito político de “autodeterminação”, entende-se que o sujeito privado, através dos actos do mercado, pode resolver directamente os problemas das partes laboral e patronal, e não é necessário que o Governo intervenha sob a	Um sindicato é “qualquer combinação cujos principais objectos estejam ao abrigo do seu estatuto que regulamenta as relações entre empregados e empregadores, ou entre empregados e empregados, ou entre empregadores e empregadores, independentemente de essa combinação ser ou não, caso esta portaria não tivesse sido promulgada, considerada como uma combinação ilegal devido a uma ou mais das	As funções dos sindicatos de Hong Kong abrangem os aspectos político e económico, enquanto as funções económicas são geralmente condicionadas pelas funções políticas. As funções económicas dos sindicatos traduzem-se principalmente no tratamento das relações de trabalho, geralmente por forma de negociação colectiva e de consulta; defender os interesses dos trabalhadores	O principal diploma legal sobre as associações de trabalhadores em Hong Kong são a “Trade Unions Ordinance”, promulgada em 1962 e as regras anexadas para o registo das associações de trabalhadores.

	forma de terceiro.	suas finalidades pertencerem a sectores restritos.	através da participação na legislação; divulgar os assuntos relacionados com o bem-estar dos trabalhadores.	
<b>Taiwan</b>	Os sindicatos visam proteger os direitos e interesses laborais, aumentar a capacidade intelectual dos trabalhadores, desenvolver a actividade produtiva e melhorar a qualidade de vida dos trabalhadores.	Os sindicatos têm a natureza jurídica de pessoas colectivas, sendo os órgãos competentes dos sindicatos os órgãos governamentais do respectivo nível administrativo, devendo a sua actividade ser supervisionada pelo órgão competente do respectivo sector.	Garantir os direitos e interesses laborais; coordenar as relações de trabalho; aumentar a capacidade intelectual, melhorar o bem-estar e a qualidade de vida dos trabalhadores.	Em Taiwan, os diplomas jurídicos sobre associações sindicais e reuniões de fábricas incluem a Lei Sindical, publicada em 1929 e revista em 1975, e as Regras de Execução da Lei Sindical.
<b>Portugal</b>	Para defesa e promoção dos seus interesses sócio-profissionais, é necessário garantir o direito de os trabalhadores	As organizações sindicais são independentes do Estado, dos partidos políticos e das instituições religiosas, que proíbem a sua	Coordenar as relações laborais; resolver conflitos laborais; representar e defender os interesses	A Lei Sindical do regime jurídico estatutário é a principal base legal.

	aderirem aos sindicatos. As associações sindicais são responsáveis pela defesa e promoção dos direitos e interesses sócio-profissionais dos trabalhadores que representam.	intervenção nas organizações sindicais e nas suas lideranças, que proíbem o fornecimento de assistência mútua.	económicos dos trabalhadores.	
<b>Japão</b>	A Lei Sindical do Japão estipula que os trabalhadores japoneses ao constituir sindicatos, não visam só prosseguir os seus interesses individuais, mas também melhorar as condições de trabalho e elevar o seu estatuto económico.	Os sindicatos são órgãos independentes. A principal competência das associações sindicais é a defesa dos direitos e interesses dos trabalhadores através da celebração de convenções de trabalho, ou seja, contratos colectivos. As partes contratantes da negociação colectiva são as partes laboral e patronal, a parte laboral é um sindicato de	Em termos das funções das associações sindicais, no Japão, as funções focam-se na proteção unilateral dos interesses económicos dos trabalhadores nas relações de trabalho.	A Lei Sindical do regime jurídico estatutário com atempadas revisões.

		<p>base, enquanto a parte patronal é um empregador ou uma organização empregadora.</p> <p>No Japão, todas as organizações de base têm o direito de negociação.</p>		
<b>EUA</b>	<p>Envidar todos os esforços para proteger os direitos e interesses dos trabalhadores.</p>	<p>Os sindicatos norte-americanos representam pura e simplesmente organizações de trabalhadores, opondo-se aos empregadores, podendo ignorar os interesses do Estado e do público quando manifestam os seus próprios interesses, adoptando acções irracionais e radicais. Por isso, os Estados Unidos da América criaram uma terceira</p>	<p>1. Mais disposições sobre os direitos e interesses legítimos dos trabalhadores do que disposições sobre os direitos e interesses sindicais; 2. Todos estes direitos estão rigorosamente protegidos pela lei; 3. Há mais formas de apoio ao funcionamento dos sindicatos nos Estados Unidos da América na defesa dos seus direitos e interesses.</p>	<p>São muitas as fontes jurisprudenciais, não havendo uma lei sindical unificada no país, os assentos e as práticas sindicais também servem como fonte jurisprudencial.</p>

		parte na legislação para coordenar as exigências de interesses entre as organizações sindicais e as organizações patronais.		
--	--	---	--	--

## Capítulo VI Análise dos resultados das entrevistas sobre o ponto focal

O Conselho Permanente de Concertação Social é, de acordo com a Lei Básica, a organização de concertação de carácter consultivo, constituída por representantes governamental, patronal e laboral. O grupo de estudos convidou os três grupos de representantes e especialistas para proceder a uma entrevista sobre o ponto focal do projecto de estudo em causa.

O grupo de estudos realizou num total cinco entrevistas sobre o ponto focal, nos dias 7 e 24 de Maio de 2018 realizaram-se entrevistas com especialistas da área de direito, incluindo a Lei Básica, e da economia. Na tarde do dia 8 de Janeiro de 2019, convidámos os representantes da entidade patronal para realizar a entrevista sobre o ponto focal. Na manhã do dia 25 de Janeiro de 2019, os representantes da parte laboral foram convidados para conduzir a entrevista sobre o ponto focal. Na manhã do dia 31 de Janeiro de 2019, convidou-se os representantes do Governo para a entrevista sobre o ponto focal.

Durante as entrevistas, o grupo de estudos e as quatro partes procederam a um diálogo sobre questões básicas do assunto; por outro lado, mediante diferentes perspectivas das quatro partes, foram ainda realizadas investigações diferenciadas sobre algumas questões. Nas entrevistas com os especialistas, deparamos que os entrevistados de diferentes áreas académicas possuem opiniões diferentes quanto à necessidade de criar a Lei Sindical em Macau, os especialistas da área de direito tendem a apoiar a legislação, porém os economistas propendem para um mecanismo do mercado laboral que regula a relação da oferta e procura laboral. Para além disso, apesar das partes laboral e patronal e o Governo reunirem consensos em certas matérias, tais como formas de resolução de conflitos laborais, a importância que a resolução da relação laboral têm para o desenvolvimento económico de Macau, de forma geral, nas questões directas e indirectas sobre a implementação da Lei Sindical, as partes laboral e patronal demonstram um grande desentendimento conceitual especialmente na questão da necessidade da implementação da Lei Sindical na actual fase em Macau. A parte laboral indicou expressamente que é necessário, o motivo reside nos termos dispostos na Lei Básica, na obrigação da Lei Internacional e na necessidade de um mecanismo regulador dos conflitos laborais. Enquanto a parte patronal considera que nesta fase existe um mecanismo coordenador das relações entre as partes laboral e patronal e um mecanismo de resolução de conflitos que são equivalentes ao mecanismo sindical, tendo em conta a especificidade da estrutura económica de Macau, a estabilidade do desenvolvimento

económico, entre outros factores, actualmente não é necessário iniciar os trabalhos da implementação da Lei Sindical. A parte do Governo expressou claramente a possibilidade de implementar a Lei Sindical, porém, será de forma gradual, pois ainda é preciso realizar investigações e debates para atingir as condições de legislação.

## **Secção I Especialistas - análise dos resultados da entrevista sobre o ponto focal**

### Conhecimento sobre a “Lei Sindical”

Os especialistas da Lei Básica entrevistados indicaram que quando a Lei Básica foi elaborada, houve a preocupação com o aumento dos custos laborais causados pelos empregadores relativos a sindicatos ou pelo direito de negociação colectiva dos trabalhadores, neste sentido, as disposições da Lei Básica foram elaboradas de modo genérico relativamente ao direito de organizar e participar em associações sindicais e em greves dos residentes de Macau.

Certos especialistas em direito entrevistados salientaram que a Lei Sindical protege não apenas os direitos e os interesses da parte laboral, mas também os direitos e interesses da parte patronal. É necessário perceber a finalidade legislativa da Lei Sindical e que questões podem ser resolvidas que o actual sistema jurídico não abrange, e é necessário explorar a Lei Sindical adequada às condições do desenvolvimento socio-económico de Macau.

### Atitude perante a legislação da “Lei Sindical”

Os especialistas em direito entrevistados acreditavam que devem ser elaborados diplomas complementares, pois os residentes de Macau gozam o direito de organizar e participar em associações sindicais e em greves, tal como estipulado na Lei Básica. Considera-se que as chamadas condições legislativas não existem do ponto de vista da Lei, quanto à possibilidade da legislação, depende da vontade dos empregadores, dos empregados e do Governo, bem como da condescendência das partes laboral e patronal.

Contudo, os economistas entrevistados não consideraram necessária a legislação, uma vez que caso se avance para a legislação, é necessário avaliar o custo do processo legislativo e estudar se o novo sistema (em comparação com o actual sistema) traz benefícios líquidos positivos para Macau.

## Outras opiniões ou sugestões relevantes

Caso a Lei Sindical seja promulgada, esta deve ter em conta os interesses de dos empregadores e dos empregados, enquanto os poderes dos sindicatos podem ser adequadamente restringidos. A legislação pode ser implementada em diferentes etapas, primeiramente as partes simples, seguidamente as complexas, as partes controversas, como o direito à negociação colectiva, podem estar pendentes. Sugere-se que a Lei Sindical possa ser formulada de acordo com diferentes indústrias ou empresas, pode-se considerar excluir as pequenas e médias empresas da Lei Sindical.

Dada a importância do contributo das operadoras de jogo para a economia de Macau, os economistas entrevistados consideram que, caso a Lei Sindical entre em vigor, além das pequenas e médias empresas, as operadoras de jogo também devem ser excluídas.

### **Secção II Representantes da parte laboral do Conselho Permanente de Concertação Social - análise dos resultados da entrevista sobre o ponto focal**

#### Avaliação do actual sistema de protecção dos direitos laborais e de mediação de conflitos laborais da RAEM

Considera-se que as actuais relações laborais em Macau são relativamente harmoniosas, porém torna-se mais difícil de avaliar devido ao desenvolvimento económico cada vez mais complexo.

O actual sistema de Lei Laboral carece de flexibilidade e o mecanismo de resolução de conflitos laborais é ineficiente. Perante a entrada de cada vez mais grandes empresas, a parte laboral torna-se ainda mais vulnerável. Uma vez que o Conselho Permanente de Concertação Social não é um órgão de autoridade, o actual sistema não substitui a Lei Sindical. Em Macau não existe a Lei de Promoção do Emprego, com as actuais medidas de importação de trabalhadores não-residentes, deve-se pensar em como demonstrar as vantagens profissionais dos trabalhadores locais.

#### Atitude perante a legislação da “Lei Sindical”

Vinte anos após a transferência, de acordo com o artigo 27.º da Lei Básica e as oito convenções fundamentais das convenções internacionais de trabalho, e também perante a situação que o país depara todos os anos nas reuniões da Organização Internacional

do Trabalho devido à inexistência da Lei Sindical na RAEM, acredita-se que o Governo da RAEM tem a responsabilidade constitucional de implementar a Lei Sindical e que o assunto é urgente.

A Lei Sindical, ou a proposta de lei, pode ou não ser aprovada na Assembleia Legislativa, depende da atitude do Governo, que assume uma grande importância, pois a sociedade não consegue atingir a um consenso sobre o sistema da Lei Sindical por si própria. O que significa que caso o governo não a promova, é impossível levar a cabo a implementação da Lei Sindical.

Dada a fragilidade da economia de Macau, é necessário elaborar a Lei Sindical. No processo da promoção da Lei, os empregadores e empregados têm a sua própria posição, os empregadores podem sentir que a Lei Sindical é contra eles e que toda a legislação é desvantajosa para a sua parte, na realidade não tiveram em conta de forma objectiva a situação real. Os trabalhadores acreditam que, de facto, as associações sindicais podem reduzir os custos da resolução de conflitos laborais, evitando uma resolução legal de custo mais elevado. A Lei Sindical é favorável à resolução de conflitos, e as empresas que cumpram a lei não devem se preocupar. Acredita-se que é possível elaborar a Lei Sindical em conjunto com os empregadores, especialmente com as grandes empresas.

É necessário saber como a Lei Sindical pode beneficiar as empresas, o governo e a economia, pois só assim se pode ultrapassar os obstáculos na implementação da Lei Sindical.

Acredita-se que ainda não surgiu crise na sociedade, por isso, o governo não avançará com o projecto e não há problema em adiar. Em termos de urgência da questão, acredita-se que a legislação da Lei Sindical ainda não consta na agenda do governo.

Caso a Lei Sindical seja debatida através do CPCS, ela deve ser liderada pelo Governo. Quanto ao tipo de associação sindical que Macau necessita, cabe ao Governo definir a associação sindical, as suas funções, o modo de administração por parte do governo, posteriormente devem ser debatidas através do CPCS. O Governo deve reunir as opiniões das partes laboral e patronal, mas não lhe cabe lançar uma determinada questão para os empregadores e empregados discutirem através do CPCS.

## Outras opiniões ou sugestões relevantes

Deve-se ter em consideração a elaboração da Lei Sindical a nível económico, e não político, é necessário pensar em como estabelecer uma Lei Sindical vantajosa para o avanço económico de Macau.

Não se deve entender a Lei Sindical de forma negativa, pois o desenvolvimento económico é um esforço conjunto dos empregados, dos empregadores e do governo. Se o governo não fizer bem o seu trabalho, não haverá impostos, se a economia não for boa, não haverá desenvolvimento para as empresas, se as empresas não tiverem boas saídas, os funcionários não terão emprego. Por isso, para a implementação da Lei Sindical é preciso ponderar a nível económico, não é um debate livre nem uma questão de poder político.

Quando se implementa uma lei sindical, que tipo de lei estamos a implementar? A lei sindical é um produto derivado do desenvolvimento económico, existe, por consequência, um sistema de gestão interno de sindicatos em todo o mundo. Uma vez promulgada a lei sindical, esta não é necessariamente favorável ao sindicato, ela é, assim, uma espada de dois gumes. Tomemos o exemplo da Lei Sindical de Singapura e de Taiwan, onde têm um controlo extremamente estrito, ou o exemplo de Portugal, de outros países europeus e do Japão, que têm o foco nas negociações e acordos entre as partes laboral e patronal, logo não há a necessidade de uma alteração frequente da lei laboral. Diferentes locais terão ênfases distintas na formulação da sua lei sindical, pois têm em vista a sua própria situação.

Ao elaborar a Lei Sindical, em primeiro lugar o estabelecimento de um sindicato deve estar regulamentado pela lei, em segundo, a conduta dos sindicatos deve ser gerida por órgãos competentes seguindo a lei, e em terceiro, a relação laboral deve ser coordenada de acordo com os procedimentos e directrizes das empresas. De modo genérico, deve ser benéfico no desenvolvimento de um bom relacionamento laboral.

Consideramos que a Lei Sindical deve resolver três problemas: primeiramente resolver conflitos laborais, secundamente coordenar o sistema e o estabelecimento das relações laborais, e terceiramente incitar o desenvolvimento da produtividade. O sindicato deve promover a comunicação entre as partes laboral e patronal, bem como incentivar a produção dos empregados. A Lei Sindical deve ainda criar um mecanismo de negociação colectiva.

Presume-se que o sindicato irá reduzir os custos de comunicação entre as partes laboral e patronal e será útil na resolução de conflitos laborais. Além do mais, será favorável nas cooperações regionais realizadas através das organizações sindicais que irão reforçar a comunicação não governamental, e irá também promover cooperações na zona da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau.

### **Secção III Representantes da parte patronal do Conselho Permanente de Concertação Social - análise dos resultados da entrevista sobre o ponto focal**

#### **Avaliação do actual sistema de proteção dos direitos laborais e de mediação de conflitos laborais da RAEM**

Acredita-se que o actual sistema jurídico oferece garantias suficientes para a parte laboral, as partes laboral e patronal possuem uma boa comunicação e mantêm uma relação saudável. A maioria das empresas de Macau são pequenas e médias ou até micro-empresas, quando ocorrem conflitos nestas empresas, mais de 90% tendem a resolver através de negociação. Sugerimos que, com base no mecanismo actual, se crie um sistema de negociação entre as partes laboral e patronal.

#### **Atitude perante a legislação da “Lei Sindical”**

Acredita-se que com base nas seguintes situações, actualmente não se reúnem condições nem há a necessidade de implementar a Lei Sindical ou de prosseguir ao debate sobre o assunto.

1) O sistema jurídico actual garante canais de comunicação entre as partes laboral e patronal: Acreditam que nesta fase, de forma geral, os empregadores e os empregados possuem uma relação boa, e o sistema jurídico actual fornece garantias suficientes à parte laboral. Tanto os empregadores quanto os empregados têm possibilidades de manter a comunicação sobre questões de interesse mútuo, entre elas existe o Conselho Permanente de Concertação Social, estabelecido de acordo com a Lei Básica. Para além disso, existem várias organizações consultivas do Governo onde há representantes quer da parte empregada, quer da parte empregadora. Paralelamente, as delegações mais representativas das partes laboral e patronal de Macau já estabeleceram uma relação com uma boa comunicação. Por conseguinte, a inexistência de uma lei sindical ou a inexistência de uma discussão sobre ela não prejudicam as relações laborais de momento, nem enfraquecem os direitos dos trabalhadores.

2) Economia moderadamente diversificada: A estrutura económica de Macau ainda não atingiu um nível relativamente diversificado, caso, após a implementação da Lei Sindical, surjam situações de gestão instável nas seis operadoras de jogo, trará impacto a toda a sociedade, pois o jogo é o sector pilar de Macau. Por estas razões, não existem condições para avançar com o debate sobre a Lei Sindical nem para a implementação da Lei Sindical.

3) Inexistência de um consenso social: De momento, não existe um consenso social no que toca à implementação ou ao debate da Lei Sindical, é possível que uma minoria de pessoas esteja a manipular a situação ou esteja a levantar questões para as quais a actual sociedade de Macau não tem como dar resposta, o que poderá incitar conflitos ou instabilidade, causando distúrbios sociais.

4) O nível educacional da maioria dos residentes de Macau: Quando a maioria dos residentes de Macau atingirem um determinado nível de educação, terá a capacidade de análise de forma independente e conseguirá identificar com razão quais são as questões que serão benéficas a longo prazo para Macau e quais servirão de interesse a curto prazo de um determinado grupo de pessoas. Pode-se concluir que de momento ainda não se atingiu ao nível acima mencionado.

5) A taxa de desemprego: Uma das funções do sindicato é proteger a empregabilidade dos trabalhadores, Macau possui agora uma baixa taxa de desemprego. Portanto, actualmente não há necessidade de um sindicato. Propõe-se que, a Lei Sindical seja discutida num momento futuro, quando a taxa de desemprego de Macau atingir números elevados.

#### Outras opiniões ou sugestões relevantes

A parte patronal considera que a parte laboral deve lutar pelos seus direitos e interesses legais, mas com o sindicato, este poderá ser utilizado por uma pequena parte de pessoas para exigir pedidos irracionais ou até excessivos, conseqüentemente leva a um desequilíbrio social, o que poderá trazer instabilidade à sociedade e economia, acabando por influenciar o desenvolvimento económico de Macau. Assim, o debate da Lei Sindical num momento prematuro é perturbador.

#### **Secção IV Representantes do Governo do Conselho Permanente de Concertação Social - análise dos resultados da entrevista sobre o ponto focal**

Avaliação do actual sistema de protecção dos direitos laborais e de mediação de conflitos laborais da RAEM

O governo tem vindo a tomar medidas preventivas e tem reforçado a supervisão para reduzir o número de conflitos laborais nos últimos anos. Promove-se ainda a mediação de disputas entre as partes laboral e patronal através do mecanismo de negociação actualmente existente que é considerado como um meio eficaz na resolução dos conflitos.

A Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais garante os direitos e os interesses de ambas as partes laboral e patronal, tal como previsto na lei, desempenha o papel de intermediário. Através de prevenção, foi reforçada a sensibilização junto de várias partes interessadas e foram fornecidas formações profissionais contínuas aos inspectores do trabalho. Espera-se que assim se estabeleçam e se mantenham mecanismos eficazes de mediação e resolução de disputas laborais.

##### Atitude perante a legislação da “Lei Sindical”

Na entrevista sobre o ponto focal foram colocadas as questões sobre a “atitude para facilitar a discussão entre empregadores e empregados sobre a Lei Sindical” e “a urgência da legislação da Lei Sindical”, às quais o coordenador e o vice-coordenador do Conselho Permanente de Concertação Social responderam que o CPCS concorda com a realização de um estudo independente conduzido por uma organização terceira sobre a “as condições sociais necessárias para iniciar a discussão da Lei Sindical”. Este estudo objectivo tem como objectivo entender como as várias partes da sociedade vêem a Lei Sindical, e como esta questão se enquadra nas regiões vizinhas para que seja possível conduzir uma análise comparativa, e, assim, fornecer bases científicas sobre a viabilidade de implementar a Lei Sindical que garante os direitos dos empregados.

Além disso, o Governo da RAEM nunca negou a possibilidade de implementar a Lei Sindical. No entanto, em qualquer matéria, é necessário um processo gradual. Embora actualmente não haja uma lei que regule especificamente as organizações sindicais, os residentes gozam do direito e liberdade de associação de reunião, desfile, manifestação, organização e participação em associações sindicais e em greves, tal como previsto na Lei Básica, Lei n° 2/99/M (Regula o Direito de Associação), e a Lei de Bases da Política

de Emprego e dos Direitos Laborais também prevê que os funcionários têm o direito de participar em associações que representam os seus direitos e interesses, isto significa que já existe uma série de leis e regulamentos que garante os direitos e os interesses dos residentes.

#### Outras opiniões ou sugestões relevantes

O Governo da RAEM cumpre estritamente a Lei Básica. Mesmo que não haja a Lei Sindical, os direitos e os interesses dos empregadores não serão prejudicados, uma vez que existe uma série de leis e regulamentos que garante os direitos e interesses das partes laboral e patronal.

Quanto às consultas sobre questões importantes de leis e regulamentos da área laboral, o CPCS é uma plataforma estatutária importante, paralelamente são ouvidas opiniões de diferentes sectores através das partes de interesse. Na elaboração de importantes leis e regulamentos da área laboral, é imprescindível a comunicação contínua e recolha de opiniões através do CPCS e das partes de interesse, também é necessário proceder a consultas públicas de acordo com a lei para que as leis e os regulamentos promulgados estejam de acordo com a situação real de Macau.

## Capítulo VII Análise dos resultados do inquérito

### Secção I Resumo da análise dos resultados do inquérito

1) A relação da parte laboral e parte patronal que pertencem à mesma organização é relativamente boa. Na entrevista de rua (vários sectores), a relação entre os empregadores e os trabalhadores da mesma instituição foi considerada como “muito boa”, “boa” e “razoável”, ocupando no total 75,20%. Enquanto os empregadores entrevistados classificaram a relação entre os empregadores e os trabalhadores como “muito boa”, “boa” e “razoável”, representando no total 98,68%.

Na entrevista de rua (vários sectores), os conflitos laborais ocorridos no último ano variam entre “0 vezes” e “1-2 vezes”, representando 84,56%. Os empregadores entrevistados manifestaram que os conflitos com os trabalhadores a nível do trabalho ocorridos no último ano foram de “0 vezes” e “1-2 vezes”, representam 98,42%.

2) Em caso de conflito laboral, a maioria tende a optar por “negociação directa com a outra parte”. 76,69% dos entrevistados de rua (vários sectores) mencionaram que, em situações de disputa laboral, dão prioridade a “negociação directa com a outra parte”. 86,58% dos empregados entrevistados optam por “negociação directa com a outra parte” quando ocorrem conflitos de trabalho.

Caso entrevistados de rua (vários sectores) desejem um aumento das renumerações e regalias, cerca de 46,31% escolheram “negociação directa com a outra parte” e 20,72% preferem “procurar por uma coordenação terceira a nível interno do instituto”. 88,68% dos empregadores entrevistados dão prioridade a “negociação directa com a outra parte” para resolver o assunto.

3) Quer a parte laboral quer a parte patronal devem melhorar o seu conhecimento jurídico relativo à protecção dos direitos dos trabalhadores em Macau. 49,79% dos entrevistados de rua (vários sectores) referiram que a Lei das relações de trabalho protege os direitos dos trabalhadores, um número superior aos 14,03% da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais e 9,10% da Lei Básica. É de realçar que 27,07% escolheram “desconhecimento” das leis anteriores garantem os direitos dos trabalhadores.

22,51% dos empregadores entrevistados mencionaram que a Lei das Relações de Trabalho protege os direitos dos empregadores, superior aos 7,78% da Lei Básica e

3,77% da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais. É de destacar que 65,94% manifestaram “desconhecimento” da garantia dos direitos dos empregadores regulamentados pelas leis acima referidas.

4) Quase todos os entrevistados afirmaram “desconhecimento total” ou “pouco conhecimento” da Lei Sindical. A percentagem de “desconhecimento total” ou “pouco conhecimento” da Lei Sindical nas entrevistas de rua (vários sectores) é de 97,21%. Enquanto os empregadores que têm “desconhecimento total” ou “pouco conhecimento” da Lei Sindical é de 98,68%.

5) Ao excluir os entrevistados que desconhecem totalmente a Lei Sindical, mais de 50% dos entrevistados manifestaram que não é necessário debater a implementação da Lei Sindical “o quanto antes”. Nas entrevistas de rua (vários sectores), 52,30% manifestaram que se deve “debater 5 anos depois”, “debater dentro de 5 anos” e “não há necessidade para debate”. Para os empregadores entrevistados, 54,17% acreditam que se deve “debater 5 anos depois”, “debater dentro de 5 anos” e “não há necessidade para debate”.

Numa outra perspectiva, nas entrevistas de rua (vários sectores), de entre os entrevistados que estão “muito familiarizados” com a Lei Sindical, 75,68% acredita que se deve “debater 5 anos depois”. A percentagem dos empregadores que escolheram “bom conhecimento” a Lei Sindical é de zero, por isso, não é possível realizar uma comparação.

6) Ao excluir os entrevistados que mostram um “desconhecimento total” da Lei Sindical, os entrevistados consideram que, caso avance com as discussões nesta fase, os empregadores irão ter uma posição mais forte. Os entrevistados de rua (vários sectores) acham que, caso haja discussões nesta fase sobre a Lei Sindical, a parte patronal irá estar pouco disposto a ceder/compromissos (14,24%). Os empregadores entrevistados acreditam que, em caso de discussões nesta fase sobre a Lei Sindical, a parte patronal também irá estar pouco disposto a ceder/compromissos (6,46%).

7) Ao excluir os entrevistados que mostram um “desconhecimento total” da Lei Sindical, os entrevistados de rua (vários sectores) entendem que se as discussões sobre a Lei Sindical forem realizadas nesta fase, 39,46% e 15,41% dos entrevistados acreditam que a sociedade de Macau será, respectivamente, “mais harmoniosa” e “mais conflituosa”. Os empregadores que presumem que, caso as discussões sobre a Lei

Sindical sejam realizadas nesta fase, a sociedade de Macau será “mais harmoniosa” e “mais conflituosa” são respectivamente 50,89% e 24,70%.

## **Secção II Amostragem**

O inquérito foi realizado entre 1 de Dezembro de 2018 e 5 de Janeiro de 2019.

O estudo para os inquéritos de rua (sectores diversos) foi realizado através do questionário por interceptação em locais fixos nos pontos mais movimentados das 7 freguesias de Macau (freguesia de Nossa Senhora de Fátima: Tamagnini Barbosa, Iao Hon, Areia Preta; freguesia de Santo António: Fai Chi Kei, Horta e Costa e Ouvidor Arriaga, Barca; freguesia da Sé: Zona Nova de Aterros do Porto Exterior, áreas do Terminal Marítimo de Passageiros do Porto Exterior e Lago Nam Van; freguesia de São Lázaro: Conselheiro Ferreira de Almeida, Guia; freguesia de São Lourenço: Barra e Manduco, Praia Grande; Nossa Senhora do Carmo: baixa da Taipa, Taipa Village e Hipódromo; freguesia de São Francisco Xavier: Seac Pai Van), entrevistando os transeuntes, aplicando a regra de seleccionar 1 em cada 5.

O estudo para os inquéritos dos empregadores foi realizado através de visitas ao domicílio. Em primeiro lugar, foi efectuada uma divisão geográfica das amostras, de seguida, dentro de cada área foram seleccionadas as ruas com maior concentração de comércio, procedendo, por fim, à amostragem aleatória. Os entrevistadores utilizaram os credenciais para ter acesso aos diferentes comércios e efectuar a entrevista.

## **Secção III Informações gerais sobre os entrevistados**

### 1) Sexo dos entrevistados

O presente estudo contou com 1.384 questionários válidos, os quais se dividem em duas partes:

- A validade dos questionários é de 1021 amostras, o número de questionários válidos é suficiente para realizar a análise das estatísticas, entre estas amostras 17 são de empregadores.
- Quando às amostras dos empregadores, 363 amostras de empregadores foram realizadas em visitas ao domicílio e 17 foram entrevistas em rua, como foi

referido anteriormente, no presente estudo contabilizam-se no total 380 amostras de empregadores recolhidas.

Conforme apresentado na tabela 1, os entrevistados são 844 mulheres e 540 homens.

Tabela 1 Informações gerais sobre os entrevistados

<b>Entrevistados</b>	<b>Entrevista de rua (vários sectores)</b>	<b>Empregadores entrevistados</b>	<b>TOTAL:</b>
Sexo feminino	562	282	844
Sexo masculino	442	98	540
<b>TOTAL:</b>	1004	380	1384

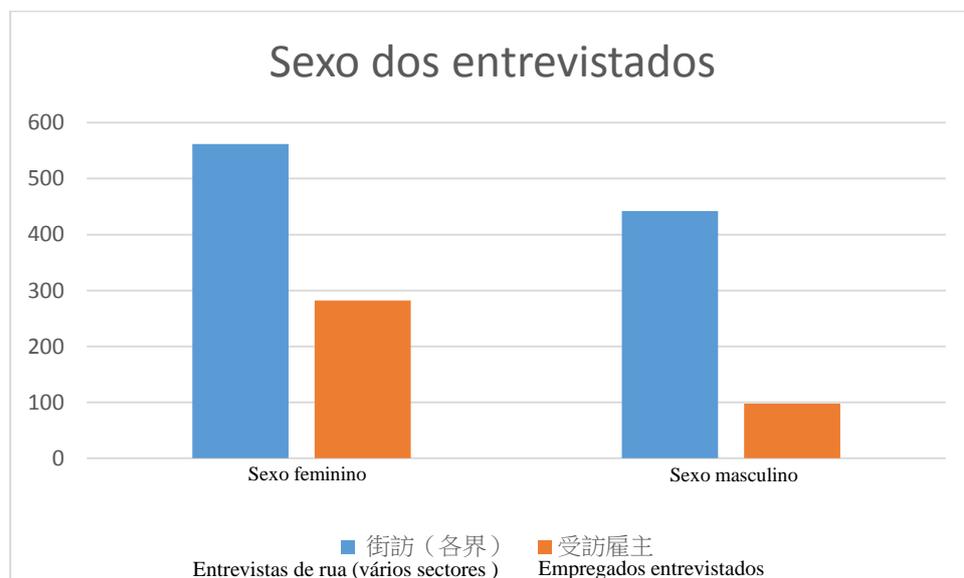


Imagem 1 Informações gerais sobre os entrevistados

## 2) Nível de escolaridade dos entrevistados

Conforme apresentado na tabela 2 e imagem 2, o nível de escolaridade com a maior proporção é o secundário (41,76%).

Tabela 2 Nível de escolaridade dos entrevistados

<b>Nível de escolaridade dos entrevistados</b>	<b>Entrevista de rua (vários sectores)</b>	<b>Empregadores entrevistados</b>	<b>TOTAL:</b>
--	--	---------------------------------------	---------------

1º Ciclo	3.25%	4.41%	7.66%
2º e 3º Ciclo	6.07%	3.47%	9.54%
Secundária	26.01%	15.75%	41.76%
Bacharelato ou Licenciatura	35.62%	3.25%	38.87%
Mestrado	1.52%	0.51%	2.02%
Doutoramento	0.07%	0.00%	0.07%
Outros:	0.00%	0.07%	0.07%
<b>TOTAL:</b>	<b>72.54%</b>	<b>27.46%</b>	<b>100.00%</b>

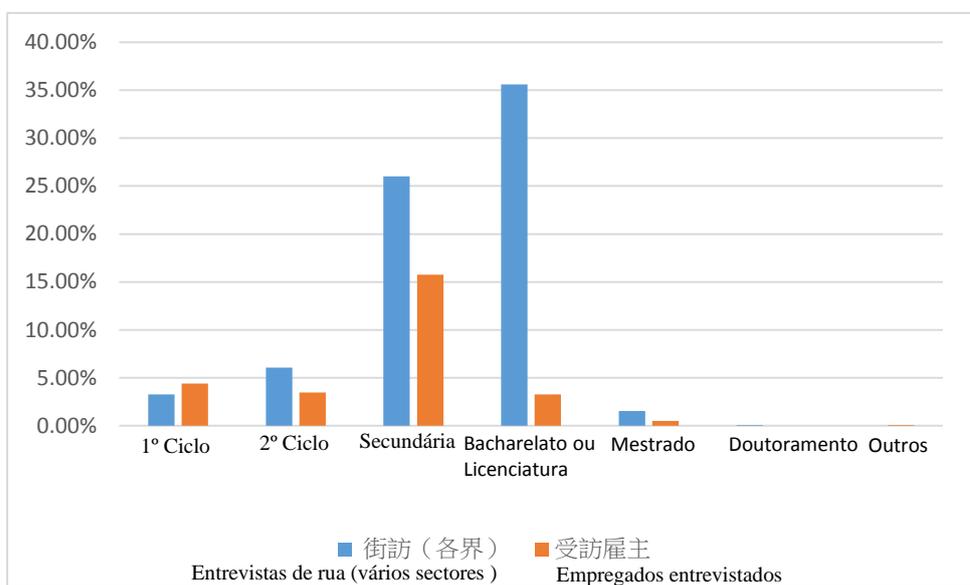


Imagem 2 Nível de escolaridade dos entrevistados

### 3) Situação de emprego dos entrevistados

Tal como consta no Gráfico 3, a grande maioria dos entrevistados trabalha a tempo integral (86,78%).

Tabela 3 Situação de emprego dos entrevistados

Situação de emprego dos entrevistados	Número	Percentagem
Trabalho a tempo integral	1201	86,78%
Trabalho a tempo parcial	143	10,33%
Estudantes	20	1,45%
Outros	11	0,79%

Doméstica	9	0,65%
<b>TOTAL:</b>	<b>1384</b>	<b>100,00%</b>

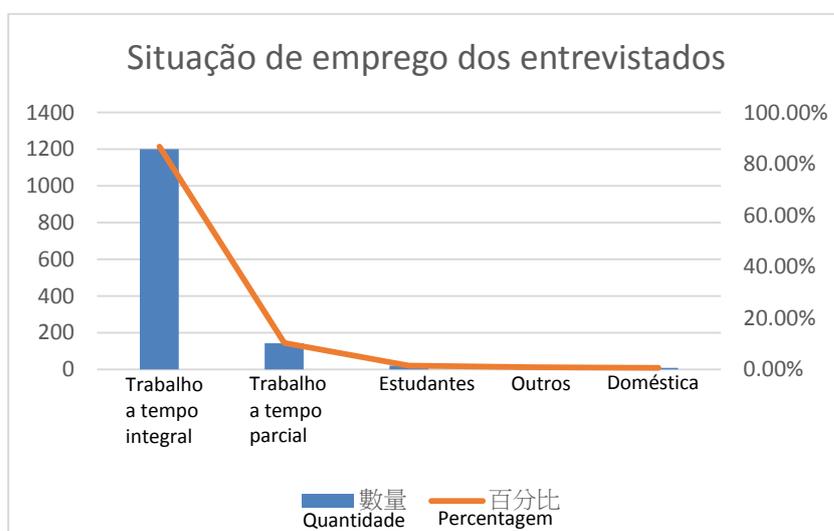


Gráfico 3 Situação de emprego dos entrevistados

#### 4) Identidade dos entrevistados

Segundo o Tabela 4, os trabalhadores locais são os que têm uma percentagem mais elevada (66,76%).

Tabela 4 Identidade dos entrevistados

Identidade dos entrevistados	Número	Percentagem
Empregador	380	27,46%
Empregado (residentes de Macau)	924	66,76%
Trabalhador não residente	40	2,89%
Doméstica	9	0,65%
Desempregado	11	0,79%
Estudante	20	1,45%
<b>TOTAL:</b>	<b>1.384</b>	<b>100,00%</b>

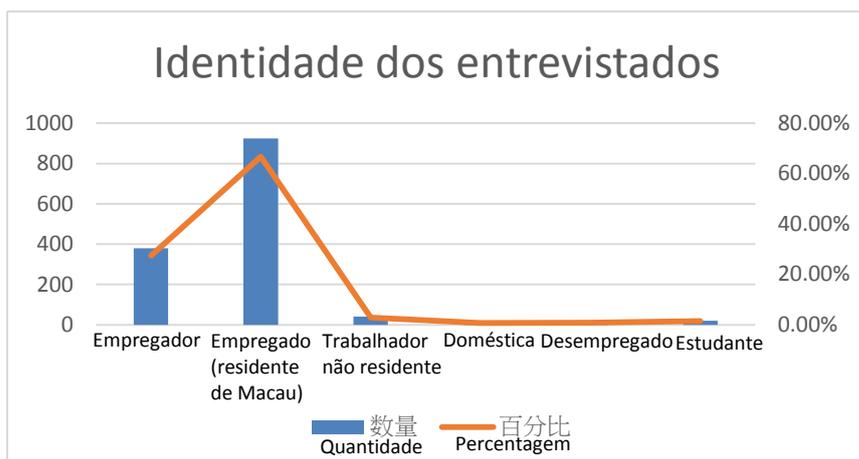


Gráfico 4 Identidade dos entrevistados

### 5) Sectores em que os entrevistados trabalham

Na tabela 5, podemos deparar que de entre os sectores em que os entrevistados trabalham, comércio por grosso/a retalho é o que detém maior percentagem (22,40%), seguido de restauração (21,82%) e jogo (13,44%).

Tabela 5 Sectores em que os entrevistados trabalham

Actividade da instituição	Percentagem
Hotelaria	7,95%
Restauração	21,82%
Banca/Seguradora	7,37%
Jogo	13,44%
Imobiliário	3,18%
Construção civil	4,48%
Comércio por grosso/a retalho	22,40%
Recusa a responder	6,65%
Edição de publicações	0,07%
Informática	0,51%
Telecomunicação	0,22%
Electrodomésticos de segunda mão	0,36%
Cabeleireiro	0,07%
Funcionário público	2,17%
Antiguidades	0,14%
Publicidade	0,07%
Educação	3,25%

Turismo	0,51%
Advogado	0,07%
Comércio	0,43%
Beleza	0,72%
Limpeza	0,43%
Assuntos sociais e públicos	0,87%
Design	0,22%
Reparação eléctrica e canalização	0,07%
Reparação	0,07%
Lavandaria	0,07%
Comunicação social	0,22%
Concerto	0,07%
Saúde	1,45%
Cinema e Televisão	0,07%
Jardinagem	0,07%
Logística	0,51%
<b>TOTAL:</b>	<b>100,00%</b>



Gráfico 5 Sectores em que os entrevistados trabalham

6) Número de empregados das instituições em que os entrevistados trabalham

Na tabela 6, podemos verificar que as instituições a que os entrevistados do presente estudo pertencem são na maioria de grande escala com mais de 100 pessoas (38,91%), seguido de empresas com 1 a 5 pessoas (22,17%) e 6 a 20 pessoas (21,35%).

Tabela 6 Número de empregados das instituições em que os entrevistados trabalham

Número de empregados das instituições	Percentagem
1-5 pessoas	22,17%
6-20 pessoas	21,35%
21-50 pessoas	10,42%
51-100 pessoas	6,25%
mais de 100 pessoas	38,91%
Recusa a responder	0,89%
TOTAL:	100,00%

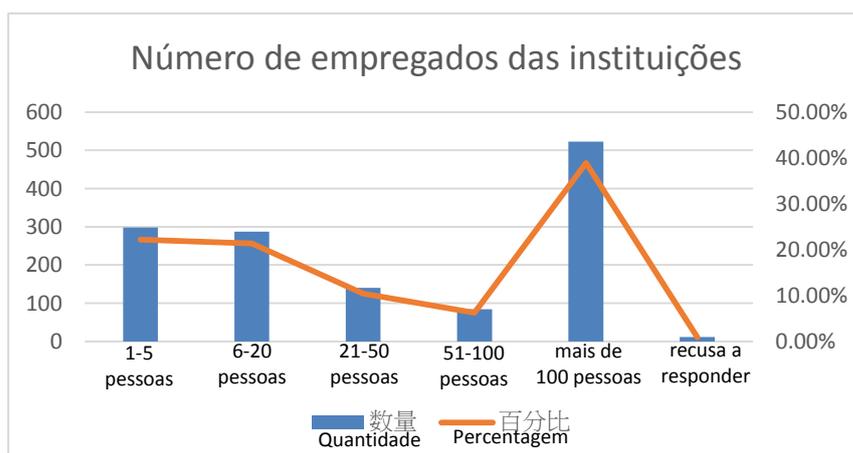


Gráfico 6 Número de empregados das instituições em que os entrevistados trabalham

#### 7) Tipo de instituição em que os entrevistados trabalham

A tabela 7 indica que, no presente estudo, as instituições a que os entrevistados pertencem são maioritariamente empresas limitadas unipessoais (43,74%), seguido de grupos 28,6%.

Tabela 7 Tipo de instituição em que os entrevistados trabalham

Tipo de instituição	Empresa familiar	Empresa individual	Empresa colectiva	Grupo	Sociedade anónima	Empresa limitada unipessoal	Outros:	TOTAL:
TOTAL	2,55%	6,77%	6,55%	28,60%	7,35%	43,74%	4,44%	100,00%

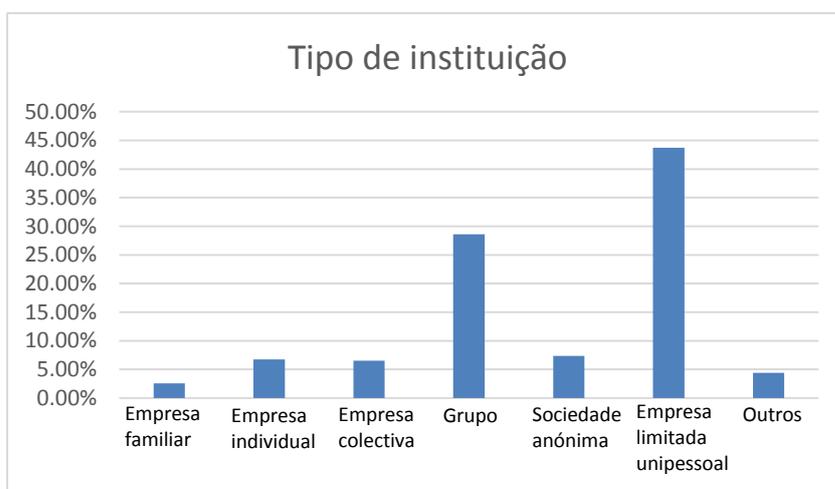


Gráfico 7 Tipo de instituição em que os entrevistados trabalham

## Secção IV Conhecimento dos entrevistados sobre a actual situação das relações patronais e laborais de Macau

### 4.1 Avaliação da relação laboral na instituição de trabalho dos entrevistados Q8

A relação entre a parte laboral e a parte patronal que pertencem à mesma organização é relativamente boa. Na entrevista de rua (vários sectores), a avaliação da relação entre os empregadores e os trabalhadores da mesma instituição foi considerada como “muito boa”, “boa” e “razoável”, ocupando no total 75,20%. Enquanto os empregadores entrevistados classificaram a relação entre os empregadores e os trabalhadores da mesma instituição como “muito boa”, “boa” e “razoável”, representando no total 98,68%. Observe a tabela 8.

Tabela 8 Avaliação da relação laboral na instituição de trabalho dos entrevistados Q8

Amostras	Muito boa	Boa	Razoável	Má	Péssima	Recusa a responder	TOTAL:
Entrevista de rua (vários sectores)	2,29%	21,81%	51,10%	18,53%	1,69%	4,58%	100%
Empregadores entrevistados	2,11%	25,26%	71,31%	0,79%	0,53%	0,00%	100%

#### 4.2 Comparação dos poderes das partes laboral e patronal na instituição de trabalho dos entrevistados Q9

Na comparação dos poderes das partes laboral e patronal na instituição de trabalho, a percentagem dos empregados que consideram que a “parte patronal possui vantagens” é superior a 50%. 18,33% dos entrevistados de rua (vários sectores) consideram que na instituição de trabalho a “parte patronal possui vantagens claras”. 6,05% dos empregadores pensam que na instituição de trabalho a “parte patronal possui vantagens claras”. É de mencionar que também há 4,21% dos empregados que consideram que na instituição de trabalho a “parte laboral possui vantagens” e “parte laboral possui vantagens claras”. Vejamos a tabela 9.

Tabela 9 Comparação dos poderes das partes laboral e patronal na instituição de trabalho dos entrevistados Q9

Amostras	Parte laboral possui vantagens claras	Parte laboral possui vantagens	Partes laboral e patronal estão de equilíbrio	Parte patronal possui vantagens	Parte patronal possui vantagens claras	Recusa a responder	TOTAL :
Entrevista de rua (vários sectores)	0,70%	2,59%	16,33%	57,27%	18,33%	4,78%	100,00%

Empregadores entrevistados	1,58%	2,63%	31,32%	58,16%	6,05%	0,26%	100,00%
----------------------------	-------	-------	--------	--------	-------	-------	---------

#### 4.3 Número de conflitos laborais ocorridos na instituição de trabalho dos entrevistados Q10

Na entrevista de rua (vários sectores), os conflitos laborais ocorridos no último ano que foram de “0 vezes” e “1-2 vezes” representam 84,56%. Os empregadores entrevistados manifestaram que os conflitos com os trabalhadores a nível do trabalho ocorridos no último ano que foram de “0 vezes” e “1-2 vezes” representam 98,42%. Confira a tabela 10.

Tabela 10 Número de conflitos laborais ocorridos na instituição de trabalho dos entrevistados Q10

Amostras	0 vezes	1 a 2 vezes	3 a 5 vezes	6 a 10 vezes	mais que 10 vezes	Recusa a responder	TOTAL:
Entrevista de rua (vários sectores)	52,59%	31,97%	8,76%	1,59%	0,60%	4,48%	100,00%
Empregadores entrevistados	82,89%	15,53%	0,53%	0,53%	0,26%	0,26%	100,00%

#### 4.4 Prática que os entrevistados tendem a recorrer para resolver conflitos laborais Q11

Em caso de conflito laboral, a maioria tende a optar por “negociação directa com a outra parte”. 76,69% dos entrevistados de rua (vários sectores) mencionaram que, em situações de disputa laboral, dão prioridade a “negociação directa com a outra parte”. 86,58% dos empregados entrevistados optam por “negociação directa com a outra parte” quando ocorrem conflitos de trabalho. Observe a tabela 11.

Tabela 11 Prática que os entrevistados tendem a recorrer para resolver conflitos laborais Q11

<b>Amostras</b>	Entrevista de rua (vários sectores)	Empregadores entrevistados
Negociação directa com a outra parte	76,69%	86,58%
Recorrer à ajuda de entidades governamentais competentes	7,67%	2,37%
Arbitragem	1,00%	0,26%
Recorrer a procedimento judicial	1,59%	1,84%
Outros:	1,00%	0,53%
Recusa a responder	4,68%	0,26%
Sindicato	0,10%	0,00%
Aceitação	0,40%	0,00%
Possivelmente saída directa da empresa	0,20%	0,00%
Não há	6,57%	8,16%
Saída directa da empresa	0,10%	0,00%
<b>TOTAL:</b>	100,00%	100,00%

#### 4.5 Prática que os entrevistados tendem a recorrer para aumentar remunerações e regalias Q12

Caso entrevistados de rua (vários sectores) desejem um aumento das remunerações e regalias, mais de 60% dá prioridade a negociar internamente com a instituição, 46,31% escolhem “negociação directa com a outra parte” e 20,72% preferem “recorrer a à mediação de partes terceiras dentro da instituição”. 88,68% dos empregadores entrevistados dão prioridade a “negociação directa com a outra parte” em caso de ajustamento da remuneração e das regalias. Confira a tabela 12.

Tabela 12 Prática que os entrevistados tendem a recorrer para aumentar remunerações e regalias Q12

<b>Amostras</b>	Entrevista de rua (vários sectores)	Empregadores entrevistados
Negociação directa com a outra parte	46,31%	88,68%
Recorrer a entidades governamentais	3,78%	2,37%

Recorrer à mediação de partes terceiras dentro da instituição	20,72%	2,37%
Recorrer à mediação de partes terceiras fora da instituição	5,08%	1,05%
Outros:	1,49%	0,53%
Recusa a responder	4,78%	0,53%
Não sabe	0,90%	2,89%
Aguardar pelo ajuste da instituição	0,20%	0,00%
Não há oportunidade	15,44%	1,58%
Esforçar-se a trabalhar	0,10%	0,00%
Deputado	0,20%	0,00%
Mudar de emprego	1,00%	0,00%
<b>TOTAL:</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

#### 4.6 Avaliação geral dos entrevistados sobre a relação laboral na sociedade Q13

Actualmente em Macau a avaliação sobre a relação laboral na sociedade é, de modo geral, pessimista. Relativamente à relação laboral na sociedade de Macau, nas entrevistas de rua (vários sectores), 8,96% dos entrevistados consideram-na como “muito boa” ou “boa”, na avaliação da relação laboral na sua instituição de trabalho, 24,10% dos entrevistados classificaram-na como “muito boa” ou “boa”. 7,63% dos empregadores acreditam que a relação laboral na sociedade de Macau é “muito boa” ou “boa”, 8,96% dos entrevistados consideram-na como “muito boa” ou “boa”, na avaliação da relação laboral na sua instituição de trabalho, 27,37% dos empregadores acham “muito boa” ou “boa”. Veja a tabela 13.

Tabela 13 Avaliação geral dos entrevistados sobre a relação laboral na sociedade Q13

Amostras	Muito boa	Boa	Razoável	Má	Péssima	TOTAL:
Entrevista de rua (vários sectores)	0,90%	8,07%	77,79%	11,45%	1,79%	100,00%
Empregadores entrevistados	1,32%	6,32%	91,32%	0,53%	0,53%	100,00%

#### 4.7 Comparação dos poderes das partes laboral e patronal na sociedade realizada por entrevistados Q14

Actualmente em Macau, se compararmos equilíbrio dos poderes das partes laboral e patronal na sociedade em geral, deparamos que os resultados são inferiores à avaliação dos mesmos poderes na mesma instituição. Para os entrevistados de rua (vários sectores), os poderes das partes laboral e patronal na sociedade em geral estão nos 9,86%, ou seja, inferior aos 16,33% da mesma instituição. Para os empregadores, o equilíbrio dos poderes das partes laboral e patronal na sociedade em geral está nos 11,84%, também inferior aos 31,32% da mesma instituição.

Tabela 14 Comparação dos poderes das partes laboral e patronal na sociedade realizada por entrevistados Q14

Amostras	Parte laboral possui vantagens claras	Parte laboral possui vantagens	Partes laboral e patronal estão de equilíbrio	Parte patronal possui vantagens	Parte patronal possui vantagens claras	Recusa a responder	TOTAL :
Entrevista de rua (vários sectores)	1,39%	2,99%	9,86%	57,07%	28,69%	0,00%	100,00%
Empregadores entrevistados	2,11%	5,26%	11,84%	75,79%	4,74%	0,26%	100,00%

### **Secção V Conhecimento dos entrevistados sobre os actuais direitos dos empregados e a Lei Sindical**

#### 5.2 Conhecimento jurídico dos entrevistados sobre os actuais direitos dos empregados Q15

Deve-se melhorar o conhecimento jurídico relativo à protecção dos direitos dos trabalhadores em Macau. 49,79% das entrevistas de rua (vários sectores) referiram que a Lei das relações de trabalho protege os direitos dos trabalhadores, um número superior aos 14,03% da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais e 9,10%

da Lei Básica. É de realçar que 27,07% disseram que tinham “desconhecimento” sobre as leis anteriores garantirem os direitos dos trabalhadores. 38,2% dos empregadores entrevistados mencionaram que a Lei das relações de trabalho protege os direitos dos empregados, um número superior aos 38,2% da Lei Básica e 8,78% da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais. É de destacar que 44,74% manifestaram “desconhecimento” da garantia dos direitos dos empregados regulamentados pelas leis acima referidas. Observe a tabela 15.

Tabela 15 Conhecimento jurídico dos entrevistados sobre os actuais direitos dos empregados Q15

Amostras	Lei Básica da RAEM	Lei das relações de trabalho	Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais	Desconhecimento	TOTAL:
Entrevista de rua (vários sectores)	9,10%	49,79%	14,03%	27,07%	100,00%
Empregadores entrevistados	8,78%	38,20%	8,29%	44,74%	100,00%

## 5.2 Conhecimento jurídico dos entrevistados sobre os actuais direitos dos empregadores Q16

Deve-se melhorar o entendimento legal relativo à protecção dos direitos dos trabalhadores em Macau. 41,68% das entrevistas de rua (vários sectores) referiram que a Lei das relações de trabalho protege os direitos dos empregadores, um número superior aos 12,21% da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais e 10,40% da Lei Básica. É de realçar que 35,70% disseram que tinham “desconhecimento” sobre as leis anteriores garantirem os direitos dos empregadores. 22,51% dos empregadores entrevistados mencionaram que a Lei das relações de trabalho protege os direitos dos empregadores, superior aos 7,78% da Lei Básica e 3,77% da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais. É de destacar que 65,94% manifestaram “desconhecimento” sobre a garantia dos direitos dos empregadores regulamentados pelas leis acima referidas. Por favor veja a tabela 16.

Tabela 16 Conhecimento jurídico dos entrevistados sobre os actuais direitos dos empregadores Q16

Amostras	Lei Básica da RAEM	Lei das relações de trabalho	Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais	Desconhecimento	TOTAL:
Entrevista de rua (vários sectores)	10,40%	41,68%	12,21%	35,70%	100,00%
Empresas entrevistadas	7,78%	22,51%	3,77%	65,94%	100,00%

Quase todos os entrevistados afirmaram o “desconhecimento total” ou “pouco conhecimento” sobre a Lei Sindical. A percentagem de “desconhecimento total” ou “pouco conhecimento” sobre a Lei Sindical nas entrevistas de rua (vários sectores) é de 97,21%. Enquanto os empregadores com “desconhecimento total” ou “pouco conhecimento” da Lei Sindical é de 98,68%. Observe a tabela 17.

Tabela 17 Conhecimento dos entrevistados sobre a Lei Sindical Q17

Amostras	Desconhecimento total	Pouco conhecimento	Compreende o básico	Muito familiarizado	TOTAL:
Entrevista de rua (vários sectores)	26,29%	70,92%	2,39%	0,40%	100,00%
Empregadores entrevistados	11,58%	87,11%	1,32%	0,00%	100,00%

#### 5.4 Conhecimento dos entrevistados sobre a situação actual da elaboração da Lei Sindical Q18

Ao excluir os entrevistados que desconhecem totalmente a Lei Sindical, mais de 50% dos entrevistados manifestaram que não é necessário debater a implementação da Lei Sindical “o quanto antes”. Nas entrevistas de rua (vários sectores), 52,30% manifestaram que se deve “Debater 5 anos depois”, “Debater dentro de 5 anos” e “Não há necessidade para debate”. Para os empregadores entrevistados, 54,17% acreditam que se deve “Debater 5 anos depois”, “Debater dentro de 5 anos” e “Não há necessidade para debate”. Veja a tabela 18.

Tabela 18 Conhecimento dos entrevistados sobre a situação actual da elaboração da Lei Sindical

Amostras	Debater 5 anos depois	Debater dentro de 5 anos	Não há necessidade para debate	O quanto antes	TOTAL:
Entrevista de rua (vários sectores)	2,57%	45,54%	4,19%	45,81%	100,00%
Empregadores entrevistados	2,38%	42,56%	9,23%	42,26%	100,00%

Numa outra perspectiva, nas entrevistas de rua (vários sectores), de entre os entrevistados que escolheram a opção de “muito familiarizado” com a Lei Sindical, 75,68% acredita que se deve “Debater 5 anos depois”, os que consideram que deve ser “o quanto antes” é de 24,32%. É de realçar que apenas 4 entrevistados responderam estar muito familiarizados com a Lei Sindical. A percentagem dos empregadores que escolheram a opção de “muito familiarizado” com a Lei Sindical é de zero, por isso, não é possível realizar uma comparação. Vejamos a seguinte parte da tabela 18.

Tabela 18 parte 1 Entrevistados de rua (vários sectores) que manifestaram estar muito familiarizados com a situação actual da elaboração da Lei Sindical

Conhecimento sobre a Lei Sindical	Debater 5 anos depois	Debater dentro de 5 anos	Não há necessidade para debate	O quanto antes	TOTAL:
Muito familiarizado	75,68%	0,00%	0,00%	24,32%	100,00%

## Secção VI Conhecimento dos entrevistados sobre a actual situação do debate do futuro ajuste das relações patronais e laborais de Macau

### 6.1 Atitude dos entrevistados perante as partes com intenção de discutir a Lei Sindical Q19

Ao excluir os entrevistados que desconhecem totalmente a Lei Sindical, os entrevistados de rua (vários sectores) consideram que, caso avance com as discussões nesta fase, a opinião dos empregadores deverá ser a mais importante (42,36%), os empregadores entrevistados também partilham a ideia de que a opinião dos empregadores deverá ser a mais importante (52,57%). Observe a tabela 19.

Tabela 19 Atitude dos entrevistados perante as partes com intenção de discutir a Lei Sindical Q19

Amostras	Trabalhador	Governo	Empregador	Outros:	TOTAL:
Entrevista de rua (vários sectores)	42,36%	39,01%	17,98%	0,65%	100,00%
Empregadores entrevistados	52,57%	31,45%	14,43%	1,55%	100,00%

### 6.2 Conhecimento dos entrevistados sobre as partes condescendentes na discussão da Lei Sindical Q20

Ao excluir os entrevistados que “desconhece totalmente” a Lei Sindical, os entrevistados consideram que, caso avance com as discussões nesta fase, os empregadores irão ter uma posição mais forte. Os entrevistados de rua (vários sectores)

acham que, caso haja discussões nesta fase sobre a Lei Sindical, a parte laboram estará muito disposto a ceder/compromissos (45,65%), enquanto a parte patronal estará pouco disposto a ceder/compromissos (14,24%). Os empregadores entrevistados acreditam que, em caso de discussões nesta fase sobre a Lei Sindical, a parte laboram estará muito disposto a ceder/compromissos (57,49%), mas a parte patronal estará pouco disposto a ceder/compromissos (6,46%). Por favor veja o gráfico 20.

Gráfico 20 Conhecimento dos entrevistados sobre as partes condescendentes na discussão da Lei Sindical Q20

Amostras	Trabalhador	Governo	Empregador	Outros:	TOTAL:
Entrevista de rua (vários sectores)	45,65%	38,59%	14,24%	1,53%	100,00%
Empregadores entrevistados	57,49%	33,74%	6,46%	2,34%	100,00%

### 6.3 Conhecimento dos entrevistados sobre o impacto que a discussão da Lei Sindical poderá causar em Macau

#### Q21

Ao excluir todos os entrevistados que desconhecem totalmente a Lei Sindical, os entrevistados de rua (vários sectores) entendem que se as discussões sobre a Lei Sindical forem realizadas nesta fase, as percentagens para os casos de a sociedade de Macau serem “mais harmoniosa” e “mais conflituosa” são respectivamente 39,46% e 15,41%. Os empregadores que presumem que, caso as discussões sobre a Lei Sindical sejam realizadas nesta fase, a sociedade de Macau será “mais harmoniosa” e “mais conflituosa” são respectivamente 50,89% e 24,70%. Vejamos o gráfico 21.

Tabela 21 Conhecimento dos entrevistados sobre o impacto que a discussão da Lei Sindical poderá causar em Macau Q21

Amostras	Entrevista de rua (vários sectores)	Empregadores entrevistados
Mais harmoniosa	39,46%	50,89%
Não há impacto	13,78%	8,93%
Mais conflitos	15,41%	24,70%
Impacto limitado	29,59%	14,29%

Outros:	0,27%	0,00%
Não tem a certeza	0,41%	0,30%
Não sabe	0,81%	0,89%
É preciso ver o conteúdo	0,14%	0,00%
É melhor do que não haver	0,14%	0,00%
<b>TOTAL:</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

### 6.3 Conhecimento dos entrevistados sobre o impacto que a não discussão da Lei Sindical poderá causar em Macau Q22

Ao excluir todos os entrevistados que desconhecem totalmente a Lei Sindical, os entrevistados de rua (vários sectores) entendem que se as discussões sobre a Lei Sindical não forem realizadas nesta fase em Macau, as percentagens para os casos da sociedade de Macau serem “mais harmoniosa” e “mais conflituosa” são respectivamente 1,08% e 38,65%. Os empregadores que consideram que, caso as discussões sobre a Lei Sindical não sejam realizadas nesta fase, a sociedade de Macau será “mais harmoniosa” e “mais conflituosa” são respectivamente 0,89% e 47,32%. Por favor veja o gráfico 22.

Tabela 22 Conhecimento dos entrevistados sobre o impacto que a não discussão da Lei Sindical poderá causar em Macau Q22

Amostras	Entrevista de rua (vários sectores)	Empregadores entrevistados
Mais harmoniosa	1,08%	0.89%
Não há impacto	26,08%	31.55%
Mais conflitos	38,65%	47.32%
Impacto limitado	32,57%	19.05%
Outros:	0,41%	0.00%
Não tem a certeza	0,14%	0,00%
Não sabe	0,81%	1,19%
Há prejuízos para os empregadores	0,14%	0,00%
Situação laboral irá piorar	0,14%	0,00%
<b>TOTAL:</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

## **Capítulo VIII Análise dos resultados do “Relatório de Estudo sobre as Condições Sociais Necessárias para Iniciar a Discussão da Lei Sindical”**

Vinte anos após a transferência da soberania de Macau, graças à actual política laboral, ao crescimento económico, à criação de postos de trabalho, à diminuição da taxa de desemprego e ao aumento do salário mediano mensal pessoal e familiar, verifica-se agora uma relação da parte laboral e parte patronal da mesma instituição relativamente boa.

### **Discussão inserida na área do sistema de política pública**

Caso se avace com um debate livre sobre as “Condições Sociais Necessárias para Iniciar a Discussão da Lei Sindical”, iremos obter variados resultados e poderá não atender às necessidades da matéria em questão. Por este motivo, a discussão deve ser incluída no escopo do sistema de políticas públicas, pois cada política pública tem seu objectivo. Na pesquisa em administração pública e economia, "política pública" pode ser definida como o que o governo escolhe fazer ou não fazer. No enquadramento da administração pública e estudos da economia, “política pública” pode ser definida como a escolha do governo por fazer, ou não fazer, algo.

### **A mudança institucional e o processo e os procedimentos da elaboração de políticas públicas**

O capítulo IV é dedicado à análise sobre a mudança institucional e o processo da elaboração de políticas públicas, a consulta de políticas laborais da RAEM e o procedimento da elaboração, bem como a importância do governo na oferta institucional. O governo através das suas acções pode corrigir a situação de oferta escassa. A mudança institucional pode ser induzida ou obrigatória. Uma mudança institucional induzida é uma modificação ou substituição de um arranjo institucional existente, ou é a criação de um novo arranjo institucional, proposto, organizado e posto em prática por partes interessadas num momento oportuno, enquanto a mudança institucional obrigatória é liderada pelo governo. Uma mudança voluntária de um arranjo institucional, especialmente um arranjo formal, geralmente requer a intervenção governamental para facilitar o processo.

O processo de mudança institucional é um processo dispendioso. Para uma determinada tecnologia, os custos de transacção são uma preocupação central na escolha de arranjos

institucionais competitivos numa sociedade. No entanto, a mudança de um arranjo institucional existente para um outro arranjo é um processo caro, a menos que os ganhos líquidos da transferência para o novo arranjo institucional superem os custos da mudança institucional.

No capítulo V, foi realizada uma análise comparada das leis sindicais de vários locais, nomeadamente a diferença entre os objectivos da legislação, a natureza do sindicato e os direitos e deveres do sindicato. Na análise do capítulo IV, foi referido que um determinado arranjo institucional que seja eficiente numa sociedade pode não ser eficiente noutras sociedades. Por isso, não se pode utilizar directamente os arranjos institucionais de outras regiões. A elaboração de uma política pública pode ser considerada como um processo. As etapas da elaboração de uma política pública: Primeira etapa: Definição do problema (Problem identification) – agentes políticos reconhecem publicamente a existência de um problema social e exigem que o governo tome uma iniciativa. Segunda etapa: Agendamento (Agenda Setting) – agentes políticos decidem que problemas devem ser resolvidos, que problemas devem ser resolvidos pelo governo. Terceira etapa: Formulação da política (Policy Formulation) – agentes políticos propõem políticas que resolvam ou atenuam problemas. Quarta etapa: Legitimação da decisão (Policy Legitimation) – agentes políticos optam a proposta, fornecem apoio político, tornam a proposta numa lei e decidem a sua legitimação. Quinta etapa: Implementação da política (Policy Implementation) – fornecimento de recursos, contacto com departamentos, fazendo com que agentes políticos competentes implementam a política pública que já tenha entrado em vigor. Sexta etapa: Avaliação da política (Policy Evaluation) – avaliação do impacto da política pública nos grupos alvo e não alvo, com a consequente ponderação de suspensão, melhoramento ou alteração.

De acordo com a análise das disposições da Lei Básica da RAEM relacionadas com políticas laborais, nos termos do artigo 27.º da Lei Básica, os residentes de Macau gozam da liberdade de expressão, de imprensa, de edição, de associação, de reunião, de desfile e de manifestação, bem como do direito e liberdade de organizar e participar em associações sindicais e em greves. Nos termos do artigo 40.º, as disposições, que sejam aplicáveis a Macau, do Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, do Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais, bem como das convenções internacionais de trabalho, continuam a vigorar e são aplicadas mediante leis da Região Administrativa Especial de Macau.

Conforme o capítulo II, que analisa a aplicação das convenções da Organização Internacional do Trabalho em Macau, a OIT qualificou como “fundamentais” oito convenções na Conferência Internacional do Trabalho na sua 86.a sessão, em Genebra, em Junho de 1998, e declarou que todos os Membros tinham de ratificar e aplicar as mesmas. De entre as oito convenções fundamentais enumeradas pela OIT, a China aprovou as convenções n.º 100, n.º 138, n.º 182 e n.º 111. A OIT exige que os Estados-Membros respeitem os critérios estabelecidos nas oito convenções fundamentais, independentemente da sua aprovação pelos Estados-Membros. No entanto, a OIT não exige, de forma compulsiva, a aprovação desses diplomas pelos Estados-Membros.

Embora as convenções n.º 29, n.º 87, n.º 98 e n.º 105 não tenham entrado em vigor no território da República Popular da China, todas essas oito convenções já foram aprovadas na RAEM e continuam em vigor. Ao abrigo da Secção VIII do anexo I intitulado Esclarecimento do Governo da República Popular da China sobre as Políticas Fundamentais Respeitantes a Macau, da Declaração Conjunta do Governo da República Portuguesa e do Governo da República Popular da China sobre a Questão de Macau, e do Artigo n.º 138 da Lei Básica da Região Administrativa Especial de Macau da República Popular da China, aprovada em 31 de Março de 1999 pela Assembleia Popular Nacional da RPC, os acordos internacionais em que a República Popular da China não é parte, mas que são aplicados em Macau, poderão continuar a vigorar.

Conforme a análise dos resultados da entrevista sobre o ponto focal do capítulo VI, os especialistas da Lei Básica entrevistados (que participaram na elaboração da Lei Básica) indicaram que quando a Lei Básica foi elaborada, houve preocupações com o aumento dos custos laborais causados pelos empregadores relativos a sindicatos ou pelo direito de negociação colectiva dos trabalhadores, neste sentido, as disposições da Lei Básica foram elaboradas de modo genérico relativamente ao direito de organizar e participar em associações sindicais e em greves dos residentes de Macau, e acreditam que devem ser elaborados diplomas complementares à Lei Básica.

É necessário que a RAEM elabore políticas laborais, tendo em conta a situação do desenvolvimento económico. Segundo a análise das disposições da Lei Básica da RAEM relacionadas com políticas laborais que constam no capítulo II, nos termos do artigo 115.º da Lei Básica, de acordo com a situação do desenvolvimento económico da RAEM, define, por si própria, a política laboral e aperfeiçoa as leis do trabalho. A Região Administrativa Especial de Macau dispõe de uma organização de concertação de carácter consultivo, constituída por representantes do Governo, das associações patronais e das associações de trabalhadores.

O capítulo III que é referente à análise dos projectos de lei sobre a Lei Sindical apresentados ao Plenário da Assembleia Legislativa ao longo dos anos, o artigo 67.º da Lei Básica da RAEM estipula que a Assembleia Legislativa da Região Administrativa Especial de Macau é o órgão legislativo da Região Administrativa Especial de Macau. Aprovado pela Resolução n.º 1/1999 e alterado pelas Resoluções n.os 1/2004, 2/2009, 1/2013, 1/2015 e 2/2017, relativamente aos poderes e deveres funcionais dos Deputados, o Regimento da Assembleia Legislativa da RAEM estipula no artigo 1.º do título I que, constituem poderes dos Deputados, no âmbito do exercício da competência legislativa da Assembleia Legislativa: a) Apresentar projectos de lei e de resolução; b) Apresentar propostas de alteração dos projectos referidos na alínea anterior, bem como das propostas de lei; c) Requerer a urgência do processamento de qualquer dos projectos ou propostas previstos nas alíneas anteriores.

Desde a transferência de soberania de Macau à China, até Abril de 2019, foram apresentados ao Plenário da Assembleia Legislativa 10 projectos de lei relacionados com a matéria da Lei Sindical, todos apresentados por deputados e não pelo Governo da RAEM. Os projectos de lei supramencionados nunca foram aprovados na generalidade, após a sua discussão e votação na generalidade.

Conforme a análise do capítulo IV sobre o processo da mudança institucional e da elaboração de políticas públicas, o procedimento de consulta e da elaboração de políticas laborais, o artigo 50.º da Lei Básica regulamenta que compete ao Chefe do Executivo dirigir o Governo da Região Administrativa Especial de Macau, definir as políticas do Governo e mandar publicar as ordens executivas, e elaborar, mandar publicar e fazer cumprir os regulamentos administrativos; Nos termos do artigo 56.º, o Conselho Executivo da Região Administrativa Especial de Macau é o órgão destinado a coadjuvar o Chefe do Executivo na tomada de decisões. De acordo com o artigo 58.º, o Chefe do Executivo deve consultar o Conselho Executivo antes de tomar decisões importantes, de apresentar propostas de lei à Assembleia Legislativa, de definir regulamentos administrativos, etc.

Nos termos do artigo 61.º, o Governo da Região Administrativa Especial de Macau é o órgão executivo da Região Administrativa Especial de Macau. o Governo da Região Administrativa Especial de Macau tem a competência de definir e aplicar políticas; gerir os diversos assuntos administrativos; apresentar propostas de lei e de resolução, e elaborar regulamentos administrativos, entre outras.

**Com base na investigação realizada nos capítulos I a VII, apresentam-se as seguintes cinco considerações do presente relatório:**

1. Condições para iniciar a discussão com base na eficiência do actual sistema de políticas laborais

Avaliação da eficiência do actual sistema de políticas laborais

Objecto de análise: A eficiência do actual sistema de políticas laborais relativamente a (1) criação de emprego, (2) manutenção de uma baixa taxa de desemprego, (3) incentivo ao aumento salarial dos funcionários, (4) manutenção de uma boa relação laboral, (5) comunicação entre as partes patronal e laboral e (6) resolução de conflitos laborais.

Resultados da investigação:

- De acordo com os resultados da investigação do capítulo I: Na óptica da despesa, tendo em conta à “importação de bens e serviços”, ao “consumo local” e ao “investimento” da RAEM, em 1999 o PIB era de 51.872 mil milhões de patacas, em 2018 o PIB subiu para 440.316 mil milhões de patacas, no período homólogo, a população empregada subiu de 196.118 pessoas (1999) para 385.400 pessoas (2018).

Desde a transferência de Macau em 1999, a taxa de desemprego global desceu dos 6,3%, em 1999, para 1,8%, em 2018.

Desde o primeiro trimestre de 1999, a mediana do salário mensal da população empregada subiu de 5.139 patacas, para 16.000 patacas, no quarto trimestre de 2018.

Segundo os “Resultados Globais dos Intercensos 2016” da Direcção dos Serviços de Estatística e Censos de Macau, o salário mediano mensal da população empregada dos agregados familiares, em comparação com 2011 (23.700 patacas), aumentou 43,5%, isto é, 34.000 patacas; a população empregada por agregado familiar é de 1,77 pessoas, significa isto uma diminuição de 0,1 pessoa.

Para além disso, os “Resultados dos Censos 2011” revelam que durante o período entre 2001 e 2011, nestes 10 anos o desenvolvimento económico criou mais oportunidades de emprego com salários mais elevados. Em Julho de 2011, o salário mediano mensal da população empregada dos agregados familiares era de

23.700 patacas, muito superior às 9.000 patacas de 2001, nos últimos dez anos (desde 2011), verificou-se um aumento médio anual de 10,2%.

- Conforme os resultados de investigação do capítulo VII, as parte patronal e laboral possuem uma relação relativamente boa. Nas entrevistas de rua (vários sectores) concluiu-se que a relação entre os empregadores e os trabalhadores da mesma instituição foi considerada como “muito boa”, “boa” e “razoável”, ocupando no total 75,20%. Enquanto os empregadores entrevistados classificaram a relação entre os empregadores e os trabalhadores como “muito boa”, “boa” e “razoável”, representando no total 98,68%.

Na entrevista de rua (vários sectores), os conflitos laborais ocorridos no último ano variam entre “0 vezes” e “1-2 vezes”, representando 84,56%. Os empregadores entrevistados manifestaram que os conflitos com os trabalhadores a nível do trabalho ocorridos no último ano foram de “0 vezes” e “1-2 vezes”, representam 98,42%.

Em caso de conflito laboral, a maioria tende a optar por “negociação directa com a outra parte”. 76,69% dos entrevistados de rua (vários sectores) mencionaram que, em situações de disputa laboral, dão prioridade a “negociação directa com a outra parte”. 86,58% dos empregados entrevistados optam por “negociação directa com a outra parte” quando ocorrem conflitos de trabalho.

Caso entrevistados de rua (vários sectores) desejem um aumento das renumerações e regalias, cerca de 46,31% escolheram “negociação directa com a outra parte” e 20,72% preferem “procurar por uma coordenação terceira a nível interno do instituto”. 88,68% dos empregadores entrevistados dão prioridade a “negociação directa com a outra parte” para resolver o assunto.

- Os resultados do capítulo VI mostram que as actuais relações laborais em Macau são relativamente harmoniosas, porém torna-se mais difícil de avaliar devido ao desenvolvimento económico cada vez mais complexo. O actual sistema de Lei Laboral carece de flexibilidade e o mecanismo de resolução de conflitos laborais é ineficiente. Perante a entrada de cada vez mais grandes empresas, a parte laboral torna-se ainda mais vulnerável.

A parte patronal entrevistada acredita que o actual sistema jurídico oferece garantias suficientes para a parte laboral, as partes laboral e patronal possuem uma

boa comunicação e mantêm uma relação saudável. A maioria das empresas de Macau são pequenas e médias ou até micro-empresas, quando ocorrem conflitos nestas empresas, mais de 90% tendem a resolver através de negociação.

Por sua vez, os representantes do governo indicaram que o governo tem vindo a tomar medidas preventivas e tem reforçado a supervisão para reduzir o número de conflitos laborais nos últimos anos. Promoveu-se ainda a mediação de disputas entre as partes laboral e patronal através do mecanismo de negociação actualmente existente que é considerado como um meio eficaz na resolução dos conflitos.

A Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais garante os direitos e os interesses de ambas as partes laboral e patronal, desempenha o papel de intermediário. Através de prevenção, foi reforçada a sensibilização junto de várias partes interessadas e foram fornecidas formações profissionais contínuas aos inspectores do trabalho. Espera-se que assim se estabeleçam e se mantenham mecanismos eficazes de mediação e resolução de disputas laborais.

## 2. Condições para iniciar a discussão com base no conhecimento das partes de interesse sobre o actual sistema de políticas laboral e o novo sistema

Avaliação sobre a melhoria do novo sistema de políticas laboral, em comparação com o actual sistema

Objecto de análise: (1) conhecimento das partes de interesse sobre o actual sistema de políticas laboral, (2) conhecimento das partes de interesse sobre o novo sistema.

Resultados da investigação:

- Os resultados do capítulo VII revelam que ambas as partes patronal e laboral devem melhorar o seu conhecimento jurídico relativo à protecção dos direitos dos trabalhadores em Macau. 49,79% dos entrevistados de rua (vários sectores) referiram que a Lei das relações de trabalho protege os direitos dos trabalhadores, um número superior aos 14,03% da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais e 9,10% da Lei Básica. É de realçar que 27,07% escolheram “desconhecimento” das leis anteriores que garantem os direitos dos trabalhadores. 22,51% dos empregadores entrevistados mencionaram que a Lei das Relações de Trabalho protege os direitos dos empregadores, superior aos 7,78% da Lei Básica e 3,77% da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais. É de

destacar que 65,94% manifestaram “desconhecimento” da garantia dos direitos dos empregadores regulamentados pelas leis acima referidas.

Quase todos os entrevistados afirmaram “desconhecimento total” ou “pouco conhecimento” da Lei Sindical. A percentagem de “desconhecimento total” ou “pouco conhecimento” da Lei Sindical nas entrevistas de rua (vários sectores) é de 97,21%, enquanto os empregadores que têm “desconhecimento total” ou “pouco conhecimento” da Lei Sindical é de 98,68%.

Segundo o capítulo VI, os representantes da parte laboral mencionaram que o actual sistema de Lei Laboral carece de flexibilidade e o mecanismo de resolução de conflitos laborais é ineficiente. Uma vez que o Conselho Permanente de Concertação Social não é um órgão de autoridade, o actual sistema não substitui a Lei Sindical. Deve-se ter em consideração a elaboração da Lei Sindical a nível económico, e não político, é necessário pensar em como estabelecer uma Lei Sindical vantajosa para o avanço económico de Macau. Não se deve entender a Lei Sindical de forma negativa, pois o desenvolvimento económico é um esforço conjunto dos empregados, dos empregadores e do governo. Se o governo não fizer bem o seu trabalho, não haverá impostos, se a economia não for boa, não haverá desenvolvimento para as empresas, se as empresas não tiverem boas saídas, os funcionários não terão emprego. Por isso, para a implementação da Lei Sindical é preciso ponderar a nível económico, não é um debate livre nem uma questão de poder político. Quando se implementa uma lei sindical, que tipo de lei estamos a implementar? A lei sindical é um produto derivado do desenvolvimento económico, existe, por consequência, um sistema de gestão interno de sindicatos em todo o mundo. Uma vez promulgada a lei sindical, esta não é necessariamente favorável ao sindicato, ela é, assim, uma espada de dois gumes. Tomemos o exemplo da Lei Sindical de Singapura e de Taiwan, onde têm um controlo extremamente estrito, ou o exemplo de Portugal, de outros países europeus e do Japão, que têm o foco nas negociações e acordos entre as partes laboral e patronal, logo não há a necessidade de uma alteração frequente da lei laboral. Diferentes locais terão ênfases distintas na formulação da sua lei sindical, pois têm em vista a sua própria situação. Ao elaborar a Lei Sindical, em primeiro lugar o estabelecimento de um sindicato deve estar regulamentado pela lei, em segundo, a conduta dos sindicatos deve ser gerida por órgãos competentes seguindo a lei, e em terceiro, a relação laboral deve ser coordenada de acordo com os procedimentos e directrizes das empresas. A Lei Sindical deve resolver três problemas: primeiramente resolver conflitos laborais, segundamente coordenar o

sistema e o estabelecimento das relações laborais, e terceiramente incitar o desenvolvimento da produtividade, o sindicato deve promover a comunicação entre as partes laboral e patronal, bem como incentivar a produção dos empregados. A Lei Sindical deve ainda criar um mecanismo de negociação colectiva. Presume-se que o sindicato irá reduzir os custos de comunicação entre as partes laboral e patronal e será útil na resolução de conflitos laborais. Além do mais, será favorável nas cooperações regionais realizadas através das organizações sindicais que irão reforçar a comunicação não governamental, e irá também promover cooperações na zona da Grande Baía Guangdong-Hong Kong-Macau.

Os representantes da parte patronal mencionaram que o sistema jurídico actual garante canais de comunicação entre as partes laboral e patronal: Acreditam que nesta fase, de forma geral, os empregadores e os empregados possuem uma relação boa, e o sistema jurídico actual fornece garantias suficientes à parte laboral. Tanto os empregadores quanto os empregados têm possibilidades de manter a comunicação sobre questões de interesse mútuo, entre elas existe o Conselho Permanente de Concertação Social, estabelecido de acordo com a Lei Básica. Para além disso, existem várias organizações consultivas do Governo onde há representantes quer da parte empregada, quer da parte empregadora. Paralelamente, as delegações mais representativas das partes laboral e patronal de Macau já estabeleceram uma relação com uma boa comunicação. Por conseguinte, a inexistência de uma lei sindical ou a inexistência de uma discussão sobre ela não prejudicam as relações laborais de momento, nem enfraquecem os direitos dos trabalhadores. De momento, não existe um consenso social no que toca à implementação ou ao debate da Lei Sindical, é possível que uma minoria de pessoas esteja a manipular a situação ou esteja a levantar questões para as quais a actual sociedade de Macau não tem como dar resposta, o que poderá incitar conflitos ou instabilidade, causando distúrbios sociais. Quando a maioria dos residentes de Macau atingirem um determinado nível de educação, terá a capacidade de análise de forma independente e conseguirá identificar com razão quais são as questões que serão benéficas a longo prazo para Macau e quais servirão de interesse a curto prazo de um determinado grupo de pessoas. Pode-se concluir que de momento ainda não se atingiu ao nível acima mencionado. A parte patronal considera que a parte laboral deve lutar pelos seus direitos e interesses legais, mas com o sindicato, este poderá ser utilizado por uma pequena parte de pessoas para exigir pedidos irracionais ou até excessivos, consequentemente leva a um desequilíbrio social, o que poderá trazer instabilidade à sociedade e economia, acabando por influenciar o desenvolvimento económico de Macau.

Os representantes do Governo mencionaram que embora actualmente não haja uma lei que regule especificamente as organizações sindicais, os residentes gozam do direito e liberdade de associação de reunião, desfile, manifestação, organização e participação em associações sindicais e em greves, tal como previsto na Lei Básica, Lei nº 2/99/M (Regula o Direito de Associação), e a Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais também prevê que os funcionários têm o direito de participar em associações que representam os seus direitos e interesses, isto significa que já existe uma série de leis e regulamentos que garante os direitos e os interesses dos residentes. O Governo da RAEM cumpre estritamente a Lei Básica. Mesmo que não haja a Lei Sindical, os direitos e os interesses dos empregadores não serão prejudicados, uma vez que existe uma série de leis e regulamentos que garante os direitos e interesses das partes laboral e patronal.

Os especialistas entrevistados salientaram que a Lei Sindical protege não apenas os direitos e os interesses da parte laboral, mas também os direitos e interesses da parte patronal. É necessário perceber a finalidade legislativa da Lei Sindical e que questões podem ser resolvidas que o actual sistema jurídico não abrange, e é necessário explorar a Lei Sindical adequada às condições do desenvolvimento socio-económico de Macau.

### 3. Condições para iniciar a discussão com base na necessidade de alteração do sistema de políticas laboral

Avaliação sobre a atitude da parte de demanda perante a alteração do sistema da política laboral

Objecto de análise: Atitude da parte de demanda perante a mudança institucional

Resultados da investigação:

- Segundo os resultados do capítulo VII, após excluir os entrevistados que desconhecem totalmente a Lei Sindical, mais de 50% dos entrevistados manifestaram que não é necessário debater a implementação da Lei Sindical “o quanto antes”. Nas entrevistas de rua (vários sectores), 52,30% manifestaram que se deve “debater 5 anos depois”, “debater dentro de 5 anos” e “não há necessidade

para debate”. Para os empregadores entrevistados, 54,17% acreditam que se deve “debater 5 anos depois”, “debater dentro de 5 anos” e “não há necessidade para debate”.

Numa outra perspectiva, nas entrevistas de rua (vários sectores), de entre os entrevistados que estão “muito familiarizado” da Lei Sindical, 75,68% acredita que se deve “debater 5 anos depois”. A percentagem dos empregadores que escolheram “muito familiarizado” a Lei Sindical é de zero, por isso, não é possível realizar uma comparação.

- Com base nos resultados do capítulo VI, os representantes da parte laboral referiram que, vinte anos após a transferência, de acordo com o artigo 27.º da Lei Básica e as oito convenções fundamentais das convenções internacionais de trabalho, e também perante a situação que o país depara todos os anos nas reuniões da Organização Internacional do Trabalho devido à inexistência da Lei Sindical na RAEM, acredita-se que o Governo da RAEM tem a responsabilidade constitucional de implementar a Lei Sindical e que o assunto é urgente. Dada a fragilidade da economia de Macau, é necessário elaborar a Lei Sindical. No processo da promoção da Lei, os empregadores e empregados têm a sua própria posição, os empregadores podem sentir que a Lei Sindical é contra eles e que toda a legislação é desvantajosa para a sua parte, na realidade não tiveram em conta de forma objectiva a situação real. Os trabalhadores acreditam que, de facto, as associações sindicais podem reduzir os custos da resolução de conflitos laborais, evitando uma resolução legal de custo mais elevado. A Lei Sindical é favorável à resolução de conflitos, e as empresas que cumpram a lei não devem se preocupar. Acredita-se que é possível elaborar a Lei Sindical em conjunto com os empregadores, especialmente com as grandes empresas.

Os representantes da parte patronal mencionaram que uma das funções do sindicato é proteger a empregabilidade dos trabalhadores, Macau possui agora uma baixa taxa de desemprego. Portanto, actualmente não há necessidade de um sindicato. Propõe-se que, a Lei Sindical seja discutida num momento futuro, quando a taxa de desemprego de Macau atingir números elevados.

Todos os especialistas em direito entrevistados acreditam que devem ser elaborados diplomas complementares, pois os residentes de Macau gozam do direito de organizar e participar em associações sindicais e em greves, tal como estipulado na Lei Básica. Contudo, os economistas entrevistados não

consideraram necessária a legislação, uma vez que caso se avance para a legislação, é necessário avaliar o custo do processo legislativo e estudar se o novo sistema (em comparação com o actual sistema) traz benefícios líquidos positivos para Macau.

#### 4. Condições para iniciar a discussão com base na oferta e procura do sistema de políticas laboral

Avaliação sobre a atitude da parte de oferta perante a alteração do sistema da política laboral

Resultados da investigação: (1) Vontade de baixo para cima em fornecer um novo sistema, (2) Vontade de cima para baixo em fornecer um novo sistema.

- Vontade de baixo para cima em fornecer um novo sistema – vontade dos representates das partes laboral e patronal em fornecer um novo sistema

Tendo em conta a análise dos resultados das entrevistas sobre o ponto focal do capítulo VI, os representantes da parte laboral acreditam que haja a necessidade para a mudança institucional, por isso, manifestam o desejo de prover a legislação da Lei Sindical. Por sua vez, os representantes da parte patronal não vêem a necessidade para a mudança institucional, logo não demonstraram o desejo de prover a legislação da Lei Sindical.

Com base nos resultados do capítulo VII, depois de excluir os entrevistados que manifestaram “desconhecimento total” da Lei Sindical, caso se avance com as discussões nesta fase, os empregadores irão ter uma posição mais forte. Os entrevistados de rua (vários sectores) acham que, caso haja discussões nesta fase sobre a Lei Sindical, a parte patronal irá estar pouco disposto a ceder/compromissos (14,24%). Os empregadores entrevistados acreditam que, em caso de discussões nesta fase sobre a Lei Sindical, a parte patronal também irá estar pouco disposto a ceder/compromissos (6,46%).

- Vontade de cima para baixo em fornecer um novo sistema – vontade do Governo da RAEM em fornecer um novo sistema

Na entrevista sobre o ponto focal foram colocadas as questões sobre a “atitude

para facilitar a discussão entre empregadores e empregados sobre a Lei Sindical” e “a urgência da legislação da Lei Sindical”, às quais o coordenador e o vice-coordenador do Conselho Permanente de Concertação Social responderam que o CPCS concorda com a realização de um estudo independente conduzido por uma organização terceira sobre a “as condições sociais necessárias para iniciar a discussão da Lei Sindical”. Este estudo objectivo tem como objectivo entender como as várias partes da sociedade vêem a Lei Sindical, e como esta questão se enquadra nas regiões vizinhas para que seja possível conduzir uma análise comparativa, e, assim, fornecer bases científicas sobre a viabilidade de implementar a Lei Sindical que garante os direitos dos empregados. Além disso, o Governo da RAEM nunca negou a possibilidade de implementar a Lei Sindical. No entanto, em qualquer matéria, é necessário um processo gradual.

Na entrevista sobre o ponto focal foram colocadas as questões sobre a “atitude para facilitar a discussão entre empregadores e empregados sobre a Lei Sindical” e “a urgência da legislação da Lei Sindical”, às quais o coordenador e o vice-coordenador do Conselho Permanente de Concertação Social responderam que o CPCS concorda com a realização de um estudo independente conduzido por uma organização terceira sobre a “as condições que a sociedade deve reunir para prosseguir ao debate da Lei Sindical”.

Quanto às consultas sobre questões importantes de leis e regulamentos da área laboral, o CPCS é uma plataforma estatutária importante do Governo, paralelamente são ouvidas opiniões de diferentes sectores através das partes de interesse. Na elaboração de importantes leis e regulamentos da área laboral, é imprescindível a comunicação contínua e recolha de opiniões através do CPCS e das partes de interesse, também é necessário proceder a consultas públicas de acordo com a lei para que as leis e os regulamentos promulgados estejam de acordo com a situação real de Macau.

##### 5. Condições para iniciar a discussão com base no processo de implementação de políticas públicas e nos procedimentos da implementação de políticas laobrias de Macau

Avaliação sobre os processos e procedimentos da alteração de política laboral

Objecto de análise: (1) Etapas obrigatórias na implementação de políticas públicas, (2) procedimentos obrigatórios na implementação de políticas laborais de Macau

Resultados da investigação:

- Conforme a análise do capítulo IV, dedicado ao processo da mudança institucional e da elaboração de políticas públicas, ao procedimento de consulta e da elaboração de políticas laborais, no que toca ao processo de elaboração de políticas públicas, será que a mudança institucional da política laboral em causa já terminou as primeiras três etapas? Será que reúne condições necessárias para prosseguir à quarta etapa: Legitimação da decisão (Policy Legitimation) – agentes políticos optam a proposta, fornecem apoio político, tornam a proposta numa lei e decidem a sua legitimação?
- O capítulo III revela que desde a transferência de soberania de Macau à China, até Abril de 2019, foram apresentados ao Plenário da Assembleia Legislativa 10 projectos de lei relacionados com a matéria da Lei Sindical, todos apresentados por deputados e não pelo Governo da RAEM.
- O Conselho Permanente de Concertação Social já foi consultado sobre a mudança institucional das políticas laborais?

Conforme a análise do capítulo IV, capítulo dedicado ao processo da mudança institucional e da elaboração de políticas públicas, o procedimento de consulta e da elaboração de políticas laborais, nos termos dispostos do artigo 115.º da Lei Básica: De harmonia com a sua situação de desenvolvimento económico, a Região Administrativa Especial de Macau define, por si própria, a sua política laboral e aperfeiçoa as suas leis de trabalho. A Região Administrativa Especial de Macau dispõe de uma organização de concertação de carácter consultivo, constituída por representantes do Governo, das associações patronais e das associações de trabalhadores. O Conselho Permanente de Concertação Social (doravante designado por CPCS) foi criado nos termos do artigo 115.º da Lei Básica de Macau, de acordo com a situação do desenvolvimento económico da RAEM, define, por si própria, a política laboral e aperfeiçoa as leis do trabalho. Trata-se de uma organização de concertação de carácter consultivo que a Região Administrativa Especial de Macau dispõe, constituída por representantes do Governo, das associações patronais e das associações de trabalhadores.

Conforme a apresentação da página electrónica do CPCS, trata-se de um órgão de consulta do Chefe do Executivo destinado às questões da política socio-laboral. O CPCS foi criado em 1987 pelo Decreto-Lei n.º 31/87/M de 1 de Junho, desde a sua instituição, tem mais de 30 anos de história. O CPCS é uma plataforma de diálogo na realização da concertação, negociação e cooperação entre o Governo, os empregadores e os trabalhadores, visa favorecer o diálogo, a compreensão e a concertação dos diferentes pontos de vista de cada um, sendo útil para a obtenção de consensos construtivos no âmbito das políticas sociais, económicas, laborais e noutras questões de grande importância, como a contribuição para o estabelecimento de uma relação estável entre empregadores e trabalhadores, tendo em conta os interesses das várias partes, promovendo, desta forma, o desenvolvimento económico e a estabilidade social.

O CPCS é essencialmente responsável pela realização de estudos e discussões sobre as políticas socio-laborais da RAEM, cabendo-lhe emitir pareceres ou apresentar propostas e sugestões por iniciativa própria, nomeadamente sobre os salários, o regime de trabalho, o fomento de emprego, a segurança social e suas consequências sociais, e ainda apresentar pareceres sobre projectos de lei relacionados com questões laborais.

- Será que a mudança institucional de política laboral procedeu à consulta pública nos termos das Normas para a Consulta de Políticas Públicas?

Conforme a análise do capítulo IV, intitulado de o processo da mudança institucional e da elaboração de políticas públicas, o procedimento de consulta e da elaboração de políticas laborais, no Despacho do Chefe do Executivo n.º 224/2011 publicado em 5 de Agosto de 2011, que entrou em vigor no dia seguinte ao da sua publicação, no ponto 1 está estipulado que as Normas para a Consulta de Políticas Públicas (adiante designadas por Normas) são regras gerais e princípios orientadores que devem ser respeitados nas consultas públicas realizadas pelo Governo RAEM, no domínio das políticas públicas, incluindo a tomada de decisões e as respectivas medidas e legislação. O objectivo das Normas é regulamentar a consulta de políticas públicas, criar um bom ambiente de consulta, promover a participação do público e auscultar plenamente as suas opiniões, de forma a contribuir para uma boa governação.

## **Acompanhamento da discussão**

Objectivo do estudo: efectuar o estudo sobre as condições que uma sociedade necessita para iniciar a discussão sobre a Lei Sindical e, através de investigação, entender o conhecimento dos diversos sectores da sociedade sobre a Lei Sindical, bem como realizar estudos comparativos sobre as questões relacionadas com essa matéria nas regiões vizinhas, a fim de fornecer suportes científicos para o estudo de viabilidade sobre a possibilidade de elaboração da Lei Sindical.

Tendo em vista a análise do capítulo II sobre as disposições da Lei Básica da RAEM relacionadas com políticas laborais e a aplicação das convenções da Organização Internacional do Trabalho em Macau e a análise dos resultados da entrevista sobre o ponto focal do capítulo VI, os especialistas da Lei Básica entrevistados (que participaram na elaboração da Lei Básica) indicaram que quando a Lei Básica foi elaborada, houve preocupações com o aumento dos custos laborais causados pelos empregadores relativos a sindicatos ou pelo direito de negociação colectiva dos trabalhadores, neste sentido, as disposições da Lei Básica foram elaboradas de modo genérico relativamente ao direito de organizar e participar em associações sindicais e em greves dos residentes de Macau, e acreditam que devem ser elaborados diplomas complementares à Lei Básica.

Segundo a análise comparada das leis sindicais de vários locais realizada no capítulo V, foi realizada uma observação da lei sindical dos outros locais através de uma comparação, chegou-se à conclusão de que na elaboração da lei sindical diferentes locais têm prioridades e valores diferentes tendo em conta a situação social e económica e o seu contexto jurídico. No capítulo 4, no que toca ao Processo da mudança institucional e da elaboração de políticas públicas, procedimento de consulta e da elaboração de políticas laborais, não se pode aplicar directamente os arranjos institucionais de outras regiões

Os diferentes arranjos institucionais estão inter-relacionados numa sociedade. A eficiência de um arranjo institucional específico não pode ser avaliada sem se referir a outros arranjos institucionais relacionados nessa sociedade. Por isso, um arranjo institucional que seja eficiente numa sociedade pode não ser eficiente noutras sociedades.

Sugere-se ao Governo da RAEM que responda de forma proactiva às mudanças socio-económicas de Macau e que analisar atempadamente o actual sistema de política laboral,

deve-se trabalhar gradualmente, resolver primeiro as questões simples e de seguidas as mais complexas, melhorando continuamente o sistema; deve-se proceder à mudança institucional seguindo ordenadamente a Lei Básica e as convenções internacionais, sugere-se que se coordene e se prepare para os resultados que o capítulo aponta, nomeadamente os pontos 2 a 5.

Simultaneamente, os resultados do capítulo VII indicam que 49,79% das entrevistas de rua (vários sectores) referiram que a Lei das relações de trabalho protege os direitos dos trabalhadores, um número superior aos 14,03% da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais e 9,10% da Lei Básica. É de realçar que 27,07% disseram que tinham “desconhecimento” sobre as leis anteriores garantirem os direitos dos trabalhadores. 22,51% dos empregadores entrevistados mencionaram que a Lei das relações de trabalho protege os direitos dos empregadores, superior aos 7,78% da Lei Básica e 3,77% da Lei de Bases da Política de Emprego e dos Direitos Laborais. É de destacar que 65,94% manifestaram “desconhecimento” sobre a garantia dos direitos dos empregadores regulamentados pelas leis acima referidas. Por estas razões, sugere-se ao Governo da RAEM que, por um lado, reforce a sensibilização jurídica sobre a garantia dos direitos laborais junto das partes patronal e laboral, e, por outro, permitir às partes de interesse que nesta fase façam pleno uso do actual sistema de políticas laborais.