



Organização
Internacional
do Trabalho

Relatório IV

Trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais



**Conferência
Internacional
do Trabalho, Genebra**

105º Sessão, 2016

Com o apoio de:



**REPÚBLICA
PORTUGUESA**

TRABALHO, SOLIDARIEDADE
E SEGURANÇA SOCIAL

Conferência Internacional do Trabalho, 105.^a Sessão, 2016

Relatório IV

Trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais

Quarto item da ordem de trabalhos

***Bureau* Internacional do Trabalho, Genebra**

Primeira edição 2016

A edição original desta obra foi publicada pela OIT em inglês com o título *Advancing social justice. Reviewing the impact of the ILO Declaration on Social Justice for Fair Globalization*.

ISBN 978-92-2-129717-8 (versão impressa)

ISBN 978-92-2-129718-5 (Web pdf)

ISSN 0074-6681

A tradução deste Relatório para a língua portuguesa foi apoiada pelo Governo de Portugal, Ministério do Trabalho Solidariedade e Segurança Social

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

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

As publicações e produtos digitais da OIT podem ser obtidos através das principais livrarias e plataformas digitais de distribuição, ou encomendados diretamente em ilo@turpin-distribution.com. Para mais informações, visite o nosso *site* na Internet: www.ilo.org/publns ou contacte ilopubs@ilo.org.

Índice

| | Página |
|--|--------|
| Abreviaturas | v |
| Capítulo 1. Introdução: Preparação do cenário | 1 |
| Capítulo 2. As cadeias de abastecimento mundiais e o mundo do trabalho..... | 5 |
| 2.1. Tendências de produção..... | 9 |
| 2.2. Tendências de comércio..... | 13 |
| 2.3. Tendências de investimento..... | 15 |
| 2.4. Volume e qualidade do emprego..... | 17 |
| 2.4.1. Volume do emprego | 18 |
| 2.4.2. Qualidade do emprego..... | 20 |
| Capítulo 3. Avanços para alcançar condições de trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais..... | 27 |
| 3.1. Avanço económico | 27 |
| 3.2. Avanço social | 30 |
| 3.3. Relação entre o avanço económico e o avanço social..... | 32 |
| Capítulo 4. Governação nas cadeias de abastecimento mundiais..... | 39 |
| 4.1. Métodos de governação para a promoção do trabalho digno | 40 |
| 4.1.1. Governação pública..... | 41 |
| 4.1.2. Governação privada..... | 47 |
| 4.1.3. Iniciativas dos parceiros sociais | 52 |
| 4.1.4. Iniciativas multilaterais | 58 |
| 4.2. Colmatar as lacunas de governação..... | 62 |
| Capítulo 5. Medidas de ação futura..... | 65 |
| 5.1. Introdução | 65 |
| 5.2. Medidas de ação futura..... | 65 |
| 5.3. Temas propostos para debate..... | 68 |
| Anexo | 69 |

Abreviaturas

| | |
|--------|--|
| AQI | Acordo-Quadro Internacional |
| EMN | Empresa Multinacional |
| IDE | Investimento Direto Estrangeiro |
| IILS | Instituto Internacional de Estudos do Trabalho |
| IPC | Iniciativa Privada com vista à Conformidade |
| IPEC | Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil |
| MSI | Iniciativas Multipartidas |
| OCDE | Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico |
| OMC | Organização Mundial do Comércio |
| ONG | Organização Não-Governamental |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| PME | Pequenas e Médias Empresas |
| RSE | Responsabilidade Social das Empresas |
| SFI | Sociedade Financeira Internacional |
| SST | Segurança e Saúde No Trabalho |
| UNCTAD | Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento |
| UNHCR | Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos |
| ZFIE | Zona Franca Industrial de Exportação |

Capítulo 1

Introdução: Preparação do cenário

1. As cadeias de abastecimento mundiais tornaram-se numa forma cada vez mais comum de organização do investimento, da produção e do comércio na economia mundial. Em diversos países, particularmente nos países em vias de desenvolvimento, estas cadeias criaram empregos e oportunidades para o desenvolvimento económico e social.
2. Contudo, também se observa que as dinâmicas da produção e das relações laborais na economia mundial, incluindo em algumas cadeias de abastecimento mundiais, podem ter implicações negativas nas condições de trabalho. O desabamento do edifício Rana Plaza em 2013 e os incêndios nas fábricas no Paquistão e no Bangladesh em 2012 custaram a vida a mais de 1.500 pessoas e provocaram um apelo renovado a uma ação global para alcançar condições de trabalho dignas nas cadeias de abastecimento mundiais.
3. Neste contexto, o Conselho de Administração decidiu, em outubro de 2013, inserir na ordem de trabalhos da 105.^a Sessão (2016) da Conferência Internacional do Trabalho um item para uma discussão geral sobre o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. Esta discussão geral oferece uma oportunidade importante para os mandantes da OIT adquirirem uma melhor compreensão do modo como a participação nas cadeias de abastecimento mundiais pode contribuir para o desenvolvimento da sustentabilidade, incluindo o crescimento económico e o trabalho digno para todos. Muitos estudos já exploraram as dimensões económicas e comerciais das cadeias de abastecimento mundiais. Contudo, tem sido dada menor atenção às implicações no emprego, nas condições de trabalho e nos direitos laborais, incluindo a liberdade de associação e a negociação coletiva. Por conseguinte, a discussão geral terá uma contribuição original a dar ao debate mundial sobre estas questões.
4. As cadeias de abastecimento mundiais são estruturas organizacionais complexas, diversificadas, fragmentadas, dinâmicas em evolução. Existe uma vasta gama de termos que as descrevem, incluindo «redes mundiais de produção», «cadeias de valor mundiais» e «cadeias de abastecimento mundiais». Todos estes termos centram-se nas questões básicas de produção e do comércio transfronteiriços, mas com perspetivas ligeiramente diferentes. Para efeitos do presente relatório, são utilizados como sinónimos.
5. Neste caso, o termo «cadeias de abastecimento mundiais» refere-se à organização transfronteiriça das atividades necessárias para a produção de bens ou serviços e para a respetiva distribuição aos consumidores, desde a utilização de fatores de produção até às diversas fases de desenvolvimento, produção e fornecimento. Esta definição engloba o investimento direto estrangeiro (IDE) por parte de empresas multinacionais (EMN) em filiais participadas a 100% ou em empreendimentos conjuntos, nos quais a EMN tem uma responsabilidade direta pela relação de trabalho. Engloba ainda um modelo de fornecimento internacional, cada vez mais generalizado, em que a participação de empresas principais é definida pelos termos e condições de acordos contratuais ou, por vezes, de acordos tácitos com os seus fornecedores e empresas subcontratadas para fornecimento de bens, fatores de produção e serviços específicos.
6. Muitos países têm atraído IDE e tornaram-se fontes de fornecimento das cadeias de abastecimento mundiais, o que gerou emprego, permitindo que milhões de pessoas que trabalhavam essencialmente na agricultura de subsistência de baixa produtividade acessem a

empregos em minas, plantações, indústria transformadora ou serviços.¹ Alguns países também já retiraram proveitos das EMN e das empresas principais para transferir conhecimentos, competências e tecnologias a instituições públicas e a empresas privadas locais.²

7. As cadeias de abastecimento mundiais criaram oportunidades para que os fornecedores exerçam atividades de maior valor e permitiram aos trabalhadores aceder a empregos que exigem um nível mais elevado de competências e que oferecem melhores salários e condições. O cumprimento pelos empregadores da regulamentação laboral e das normas internacionais do trabalho aumenta o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. Contudo, existem diversos exemplos nos quais as cadeias de abastecimento mundiais conduzem a défices de trabalho digno.

8. Os desafios para o trabalho digno já existiam em muitos países mesmo antes de participarem nas cadeias de abastecimento mundiais. Em certos casos, a atividade destas cadeias tem perpetuado, intensificado ou ainda criado novos desafios. As dificuldades podem surgir quando as empresas principais, que não têm uma responsabilidade direta quanto aos empregos nas outras empresas, tomam decisões relativas ao investimento e ao aprovisionamento que afetam as condições de trabalho nas cadeias de abastecimento mundiais. Por outro lado, existe o risco de as pressões globais sobre os preços no produtor e sobre os prazos de entrega e a concorrência intensa entre os fornecedores poderem exercer uma pressão de redução do nível salarial, das condições de trabalho e do respeito pelos direitos fundamentais dos trabalhadores participantes nas cadeias. Face a estas pressões, nos níveis de subcontratação das cadeias de abastecimento mundiais, os fornecedores (frequentemente grandes ou pequenos agentes a operar de forma informal) podem optar por formas de emprego que podem não estar em conformidade com a regulamentação laboral e, em casos extremos, recorrer ao trabalho forçado e infantil.³ Por sua vez, tais práticas criam concorrência desleal para os fornecedores que cumprem a regulamentação laboral e as normas internacionais de trabalho.

9. Devido ao âmbito nacional da legislação, regulamentação e jurisdição laboral, o abastecimento transfronteiriço de bens e de serviços cria dificuldades relativamente ao cumprimento das normas no local de trabalho. As estruturas regulamentares são criadas e reforçadas por autoridades governamentais que podem não dispor dos recursos ou conhecimentos para supervisionar a conformidade de todos ou da maioria dos locais de trabalho. Nem todos os governos têm sido capazes de lidar com a rápida transformação resultante de uma economia globalizada, o que tem gerado lacunas de governação.

10. Graças ao seu mandato, conhecimentos e experiência no mundo do trabalho, a sua estrutura tripartite, o seu papel distinto na governação mundial e a sua abordagem normativa ao desenvolvimento, a OIT está bem posicionada para debater as questões relativas às cadeias de abastecimento mundiais, encontrar pontos de acordo sobre estas questões e para identificar políticas e práticas mais adequadas para aproveitar plenamente o seu potencial positivo. As ferramentas importantes para o debate incluem a Declaração de Princípios Tripartida sobre Empresas Multinacionais e a Política Social (Declaração EMN), o trabalho elaborado pela Comissão Mundial

¹ R. Craigwell: «Foreign direct investment and employment in the English and Dutch-speaking Caribbean», Escritório Sub-Regional da OIT para as Caraíbas (Porto de Espanha, OIT, 2006); M. Habib e S. Sarwar: «Impact of foreign direct investment on employment level in Pakistan: A time series analysis» em *Journal of Law, Policy and Globalization* (2013, Vol. 10), pp. 46–53; Z. Brincikova e L. Darmono: «The impact of FDI inflow on employment in V4 countries» em *European Scientific Journal* (2014, Vol. 1), pp. 245-252.

² Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD): Relatório sobre o Investimento Mundial 2013: Cadeias de Valor Mundiais - Investimento e comércio para o desenvolvimento (Genebra, UNCTAD), pp. 133-135.

³ K. Meagher: «Unlocking the informal economy: A literature review on linkages between formal and informal economies in developing countries», Women in Informal Employment Globalizing and Organizing (WIEGO), Working Paper n.º 27, 2013; N. Phillips: «Unfree labour and adverse incorporation in global production networks: Comparative perspectives on Brazil and India», Chronic Poverty Research Centre, Working Paper n.º 176, 2013; N. Phillips: «Unfree labour and adverse incorporation in the global economy: Comparative perspectives on Brazil and India», em *Economy and Society* (42, 2013), pp. 171-196.

sobre a Dimensão Social da Globalização,⁴ a Declaração sobre Justiça Social de 2008,⁵ a recente Iniciativa relativa ao Futuro do Trabalho,⁶ assim como a inclusão do trabalho digno, quer como objetivo mundial explícito quer como objetivo transversal, na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.

Caixa 1.1
Trabalho digno e Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

O trabalho digno é uma componente importante da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. A promoção do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais contribuirá para diversos objetivos e metas da Agenda, incluindo os objetivos globais de promoção do crescimento económico sustentável e do emprego produtivo (Objetivo 8), criação de indústrias inclusivas e sustentáveis (Objetivo 9), redução das desigualdades (Objetivo 10), garantia de modalidades produção e consumo sustentáveis (Objetivo 12) e reforço das parcerias para o desenvolvimento sustentável (Objetivo 17).

Nota: Ver <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>.

11. Reconhecendo a importância desta questão e a necessidade de ações coordenadas e coerentes a nível internacional, também têm sido desenvolvidos quadros internacionais para maximizar os benefícios das cadeias de abastecimento mundiais por outras organizações e agências internacionais, tais como os Princípios Orientadores das Nações Unidas (ONU) sobre Empresas e Direitos Humanos.⁷ De igual modo, os governos, as empresas, os sindicatos e as organizações não-governamentais (ONG) desenvolveram mecanismos para abordar lacunas de governação, todos com vista a permitir que as empresas floresçam, sem sacrificar os direitos laborais.

12. À medida que a OIT se aproxima do seu segundo centenário, a presente discussão geral oferece uma oportunidade histórica para analisar as exigências colocadas pelas cadeias de abastecimento mundiais às normas, enquadramento e processos preconizados pela OIT para a promoção do trabalho digno a nível empresarial, nacional, regional e mundial e também para assegurar que os procedimentos da OIT são adequados ao contexto das cadeias de abastecimento mundiais. A OIT e os seus mandantes estão numa posição privilegiada para fornecer aconselhamento e conhecimentos de reconhecido valor sobre as implicações das cadeias de abastecimento mundiais no mundo do trabalho e sobre a forma de aproveitar as oportunidades e enfrentar os desafios.

13. O próximo capítulo descreve as principais tendências do comércio, do investimento e da produção, bem como o volume e a qualidade do emprego nas cadeias de abastecimento mundiais. O Capítulo 3 analisa os processos através dos quais o emprego criado pelas cadeias de abastecimento mundiais pode conduzir ao trabalho digno. As estruturas de governação nas cadeias de abastecimento mundiais são objeto do Capítulo 4. O Capítulo 5 considera as diversas medidas de ação futura. Por fim, os anexos contêm informações sobre alguns dos projetos de cooperação

⁴ Ver, por exemplo: Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização: *Por uma globalização justa: criar oportunidades para todos* (OIT, 2004).

⁵ OIT: *Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa*, Conferência Internacional do Trabalho, 97.ª Sessão, Genebra, junho de 2008. O impacto da Declaração será revisto durante a 105.ª Sessão da Conferência Internacional do Trabalho (2016).

⁶ OIT: *O futuro do trabalho. Iniciativa do Centenário*, Relatório do Diretor-Geral (ILC/104/DG/I), Conferência Internacional do Trabalho, 104.ª Sessão, Genebra, 2015.

⁷ Assembleia Geral das Nações Unidas: *Direitos Humanos, Empresas Transnacionais e Outras Empresas*, Conselho de Direitos Humanos, 17.ª sessão, 6 de julho 2011, A/HRC/RES/17/4: «Constatando com preocupação o facto de uma legislação nacional deficiente ou aplicada de forma deficiente não poder atenuar de forma eficaz o impacto negativo da globalização nas economias vulneráveis ou contribuir para o aproveitamento pleno dos benefícios da globalização nem retirar o máximo partido dos benefícios das atividades das empresas transnacionais e outras empresas comerciais, e da necessidade de esforços suplementares para colmatar as lacunas de governação ao nível nacional, regional e internacional.»

para o desenvolvimento da OIT que contribuem para a promoção do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais.

Caixa 1.2
Uma noite no cinema

Imagine que está num cinema a ver um filme de animação conhecido. Agora imagine todas as pessoas que tornaram essa experiência possível. O filme foi produzido por uma empresa baseada nos Estados Unidos da América, que recorreu a subcontratados na Índia e na República da Coreia. As pipocas que está a comer foram colhidas por trabalhadores na Argentina, preparadas com óleo de palma de uma plantação na Malásia e produzidas em máquinas montadas em Itália. A cadeira em que está sentado foi fabricada na Polónia. O carro que conduziu até ao cinema foi montado em Espanha, com partes vindas da Áustria, França, Japão, México e Tailândia. Foi transportado num navio porta-contentores pertencente a um cidadão grego através de uma empresa liberiana, que foi construído no Japão e é movido por motores finlandeses. De facto, as duas horas que passou a ver o filme podem ter exigido o trabalho de milhares de pessoas em dezenas de países nas cadeias de abastecimento mundiais.

Capítulo 2

As cadeias de abastecimento mundiais e o mundo do trabalho

14. A proliferação das cadeias de abastecimento mundiais tem transformado profundamente a natureza da produção, investimento, comércio e emprego transfronteiriços. Os fatores-chave que explicam este fenômeno de crescimento das cadeias de abastecimento mundiais incluem, em primeiro lugar, o desenvolvimento de telecomunicações, serviços financeiros e tecnologias de informação, o que tem permitido assegurar a coordenação e a logística em tempo real da produção fragmentada e dispersa em várias partes do mundo.¹ Em segundo lugar, as melhorias nas infraestruturas, na logística e nos serviços de transporte têm permitido uma entrega mais fiável e rápida de produtos e de bens finais, tendo reduzido os seus custos.² Em terceiro lugar, os acordos comerciais têm desempenhado um papel importante na redução dos custos do comércio, em particular através da redução das pautas aduaneiras, da harmonização de quadros institucionais e da liberalização de serviços, inicialmente no âmbito do Acordo Geral sobre Pautas Aduaneiras e Comércio (GATT) e, subsequentemente, no seio da Organização Mundial do Comércio (OMC), assim como graças a diversos acordos comerciais bilaterais e plurilaterais.³ Em último lugar, a emergência da China e da Índia, e a sua participação nas cadeias de abastecimento mundiais, duplicou a oferta de trabalho na economia mundial.⁴

15. Atualmente, o comércio na economia mundial é, por norma, coordenado por empresas principais através das suas cadeias de abastecimento mundiais.⁵ A empresa principal é definida como a empresa que controla a cadeia de abastecimento mundial e que define os parâmetros que as outras empresas na cadeia devem cumprir, ⁶ sendo geralmente responsável pela venda final do produto.⁷ As possibilidades e as modalidades de modernização dos processos são amplamente determinadas pelas estratégias das empresas principais, geralmente sediadas em países desenvolvidos.⁸ Os fluxos de produção e de consumo tornaram-se multidirecionais, o que cria novas oportunidades de desenvolvimento com implicações para países, empresas e trabalhadores.

¹ R. Baldwin: «Global supply chains: Why they emerged, why they matter, and where they are going», em D. Elms e P. Low (eds): *Global value chains in a changing world* (OMC, 2013); H. Escaith, N. Lindenberg e S. Miroudot: «Global value chains and the crisis: Reshaping international trade elasticity?», em O. Cattaneo, G. Gereffi e C. Staritz (eds): *Global value chains in a postcrisis world: A development perspective* (Washington, DC, Banco Mundial, 2010).

² N.M. Coe e M. Hess: «Economic and social upgrading in global logistics», *Capturing the Gains Working Paper* 2013/38, 2013.

³ OCDE: *Interconnected economies: Benefiting from global value chains: Synthesis report* (2013).

⁴ R. Freeman: «What really ails Europe (and America): The doubling of the global workforce», em *The Globalist*, 5 de março de 2010.

⁵ UNCTAD: *Relatório sobre o Investimento Mundial 2013: Cadeias de Valor Mundiais - Investimento e comércio para o desenvolvimento* (Nova Iorque e Genebra, 2013).

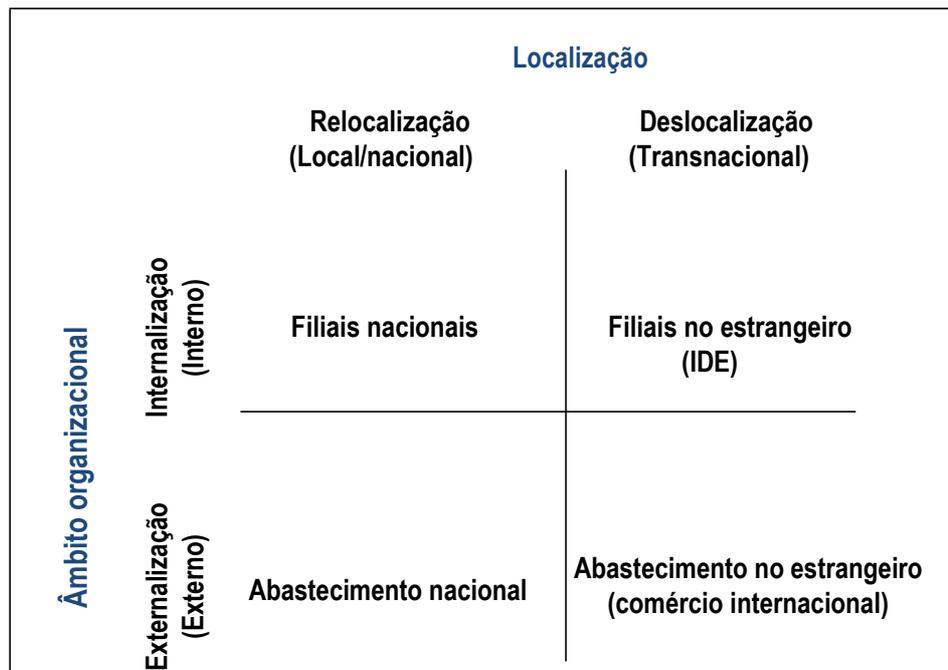
⁶ J. Humphrey e H. Schmitz: «Inter-firm relationships in global value chains: Trends in chain governance and their policy implications», em *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development* (2008, Vol. 1(3)), pp. 258-282.

⁷ W. Milberg e D. Winkler: *Outsourcing economics: Global value chains in capitalist development* (Cambridge University Press, 2013).

⁸ OCDE: *Interconnected economies*, *op. cit.*

16. As cadeias de abastecimento mundiais podem assumir diversas formas, no âmbito de dois tipos principais de relações dentro e entre as empresas: (1) IDE realizado por EMN com uma participação direta nas suas participadas ou filiais no estrangeiro; e (2) relações de abastecimento em que as empresas principais não têm participação ou relação contratual direta, exceto com fornecedores e intermediários de primeiro nível.

Figura 2.1. Deslocalização e externalização



Fonte: Adaptado de: L. Abramovsky e R. Griffith: «Outsourcing and offshoring of business services: How important is ICT?», em *Journal of the European Economic Association* (2006, Vol. 4, Edição 2-3), p. 595.

17. Inicialmente, as empresas multinacionais estabeleceram filiais detidas a 100% com o objetivo de aceder aos mercados de trabalho e de consumo locais e de exportar para os mercados regionais e os países desenvolvidos. Muitos países impuseram requisitos relativamente ao teor das atividades locais (obrigando os investidores e as empresas estrangeiras a um limite mínimo de aprovisionamento local de bens e serviços) com o objetivo de promover o desenvolvimento nacional através da transferência de tecnologia e através do incentivo de capacidades produtivas, do investimento nacional, da criação de emprego local e do desenvolvimento de competências.

18. Com o tempo, como resultado dos progressos acima mencionados e da disseminação de estratégias de produção orientadas para a exportação, surgiram novas tendências e desenvolvimentos. Diversas economias recentemente industrializadas na Ásia e na América Latina construíram infraestruturas e baixaram os requisitos em matéria de investimento e teor das atividades locais. Os governos estabeleceram zonas francas industriais para a exportação com incentivos especiais para atrair investidores estrangeiros. Assim, as EMN puderam externalizar e deslocalizar as atividades normalizadas por todo o mundo, sem terem de investir nas suas próprias instalações de produção e de contratar diretamente empregados.

19. Regra geral, as cadeias de abastecimento mundiais que surgiram são dirigidas aos produtores ou aos compradores. O primeiro caso refere-se a cadeias de abastecimento nas quais as empresas produtoras detêm maior influência sobre o processo de produção. A indústria automóvel, por exemplo, era tradicionalmente uma cadeia de abastecimento dirigida aos produtores, com filiais detidas a 100% em todo o mundo e uma rede estável de fornecedores, com participação total ou

parcial. No segundo caso, os produtores estão vinculados pelas decisões dos retalhistas e das empresas de marca, como acontece no setor do vestuário.⁹ Ao longo do tempo, muitas cadeias de abastecimento dirigidas aos produtores têm adquirido as características das cadeias de abastecimento dirigidas aos compradores, alimentando ainda mais a expansão das cadeias de abastecimento mundiais em diversos setores.¹⁰ Por exemplo, no setor automóvel, a externalização de componentes e subcomponentes a empresas fornecedoras a nível mundial aumentou, o que permitiu que as empresas automóveis se centrassem em dimensões mais estratégicas e baseadas no conhecimento, tais como o design geral e os sistemas dos seus produtos.¹¹

20. Além disso, a crescente fragmentação da produção aumentou o comércio de bens intermediários,¹² cuja quota nas cadeias de abastecimento mundiais é agora superior à de todos os outros bens não petrolíferos comercializados.¹³ Esta evolução abre novas oportunidades de desenvolvimento aos fornecedores em países em vias de desenvolvimento, que podem competir e especializar-se em produção de bens e na prestação de serviços.

21. Os compradores podem agora comparar os custos e as capacidades dos fornecedores a nível mundial em diversos locais de produção e mudar de fornecedores e países em função das suas encomendas. A concorrência intensiva ao nível dos preços, bem como as flutuações em termos de volume e gama de produtos produzidos, podem encorajar as empresas fornecedoras a subcontratar mais partes da sua produção a outras empresas que apenas estão indiretamente ligadas ao comprador. Estas práticas de subcontratação podem incluir o recurso a empresas mais pequenas, oficinas informais e trabalhadores no domicílio desconhecidos da própria empresa principal (e que, frequentemente, estão fora do âmbito ou da capacidade dos mecanismos regulamentares públicos ou privados).¹⁴ As pequenas e médias empresas (PME) costumam fornecer bens intermediários a empresas de exportação no seu país e são, como tal, integradas nas cadeias de abastecimento mundiais. As cadeias podem, de facto, contribuir para a criação de agrupamentos de PME, uma prática que ilustra como a participação em tais cadeias pode ter efeitos colaterais positivos na economia local.¹⁵

22. Dado que as PME representam entre 80 a 90% do total do emprego do mundo em vias de desenvolvimento,¹⁶ é provável que uma grande parte do emprego gerado nos grupos inferiores das cadeias de abastecimento mundiais seja em micro, pequenas e médias empresas.¹⁷ Apesar de tal constituir um preciosa fonte de rendimentos para os trabalhadores, é frequentemente nestas empresas onde se registam os maiores défices de trabalho digno. Dos cerca de 420 a 510 milhões de PME (excluindo as microempresas) em todo o mundo, apenas 9% operam na economia

⁹ G. Gereffi e M. Korzeniewicz (eds): *Commodity chains and global capitalism* (Westport, CT, Praeger, 1994).

¹⁰ G. Gereffi: «A global value chain perspective on industrial policy and development in emerging markets», em *Duke Journal of Comparative & International Law*, Vol. 24, n.º 4 (2014), pp. 433-458.

¹¹ R. Kaplinsky: *The role of standards in global value chains and their impact on economic and social upgrading* (Banco Mundial, 2010).

¹² Gereffi e Korzeniewicz, *op. cit.*; e G. Gereffi: «Commodity chains and regional divisions of labor in East Asia», em *Journal of Asian Business*, Vol. 12, n.º 1 (2013), pp. 75-112.

¹³ OMC: *Estatísticas Comerciais Internacionais* 2013.

¹⁴ P. Lund-Thomsen *et al.*: «Labour in global value chains: Work conditions in football manufacturing in China, India and Pakistan», em *Development and Change* (2012, Vol. 43, Edição 6), pp. 1211 e seg.; S. Davies *et al.*: «Labour standards and capacity in global subcontracting chains: Evidence from a construction MNC», em *Industrial Relations Journal* (2011, Vol. 42, Edição 2), pp. 124-138; I. Mamic: «Implementing codes of conduct: How businesses manage social performance in global supply chains» (Greenleaf Publishing e OIT, Genebra, 2004).

¹⁵ OCDE: *Enhancing the roles of SMEs in global value chains* (Paris, 2008).

¹⁶ OCDE e Grupo do Banco Mundial: *Inclusive global value chains: Policy options in trade and complementary areas for GVC integration by small and medium enterprises and low-income developing countries*, relatório preparado para apresentação na Cimeira de Ministros do Comércio do G20, Istambul, Turquia, 6 de outubro de 2015.

¹⁷ L. Navas-Aleman e T. Guerrero: *Good procurement practices and SMEs in supply chains: A review of the international literature* (OIT, 2016, prestes a publicar).

formal.¹⁸ Estas empresas de segundo e terceiro nível empregam frequentemente trabalhadores de forma informal sob termos e condições não regulamentados. Além disso, uma vez que a maioria das empresas de segundo e terceiro nível são PME, raramente beneficiam de boas práticas de adjudicação de contratos aplicadas por parte das empresas principais.¹⁹

23. A subcontratação da força de trabalho, através do uso de contratantes de mão-de-obra e de intermediários, reflete frequentemente a subcontratação da produção.²⁰ Apesar de um comprador poder ter relações contratuais com fornecedores de nível superior, os fornecedores subcontratados de nível inferior frequentemente não tem qualquer tipo de relação contratual com o comprador. Contudo, as suas práticas de produção e de emprego são afetadas pela necessidade de atender aos requisitos da empresa mundial principal.

24. O crescimento da externalização internacional através de cadeias de abastecimento mundiais suscitou implicações significativas em termos de emprego. Enquanto as filiais integralmente detidas por EMN têm responsabilidade direta pelos empregados, nas cadeias de abastecimento mundiais coordenadas por uma empresa principal, onde a produção é externalizada e subcontratada a empresas onde não tem participação, o comprador não é o empregador legal e não tem qualquer responsabilidade formal pela relação de trabalho na empresa fornecedora ou nas empresas subcontratadas, apesar do impacto significativo – positivo ou negativo – da empresa principal nas condições de trabalho. Tal coloca desafios à promoção do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais.

25. Todavia, as cadeias de abastecimento mundiais também podem criar oportunidades para o emprego formal, o que pode beneficiar particularmente as mulheres e os trabalhadores na economia informal. Por exemplo, as mulheres representam a maioria dos trabalhadores em determinadas áreas das cadeias de abastecimento mundiais de vestuário, horticultura, telecomunicações móveis e turismo.²¹ No entanto, tendem a estar mais concentradas em formas de emprego com salário ou estatuto inferiores ao dos homens e ainda em poucos setores. Os homens estão distribuídos de forma mais uniforme entre setores, profissões e tipos de emprego.²² Como resultado, as disparidades de rendimento entre homens e mulheres podem ser significativas.²³ As desigualdades entre géneros podem significar que as mulheres estão confinadas a determinados setores ou tipos de emprego, o que tem implicações importantes para as perspetivas de melhoria, assim como para o funcionamento das cadeias de abastecimento.²⁴

26. Além dos termos e das condições de emprego, as cadeias de abastecimento mundiais geram outros desafios, incluindo a falta de mecanismos eficazes para a consulta e participação de pessoas indígenas e tribais, bem como uma perda de meios de subsistência das comunidades indígenas devido ao deslocamento ou perda de terra.²⁵

¹⁸ OIT: *Pequenas e médias empresas e a criação de emprego digno e produtivo*, Relatório IV, Conferência Internacional do Trabalho, 104.ª Sessão, Genebra, 2015, par. 10.

¹⁹ Navas-Aleman e Guerro, *op. cit.*

²⁰ S. Barrientos: «'Labour chains': Analysing the role of labour contractors in global production networks», em *Journal of Development Studies* (2013, 49(8)), pp. 1058–1071; D. Weil: *The fissured workplace: Why work became so bad for so many and what can be done to improve it* (Harvard University Press, 2014).

²¹ M. Christian, B. Evers e S. Barrientos: *Women in value chains: Making a difference*, Capturing the Gains Revised Summit Briefing n.º 6.3, 2013.

²² M. Fontana: «The gender effects of trade liberalization in developing countries: A review of the literature», em M. Bussolo e R.E. De Hoyos (eds): *Gender aspects of the trade and poverty nexus: A macro-micro approach* (Banco Mundial, Palgrave Macmillan, 2009).

²³ Christian, Evers e Barrientos, *op. cit.*

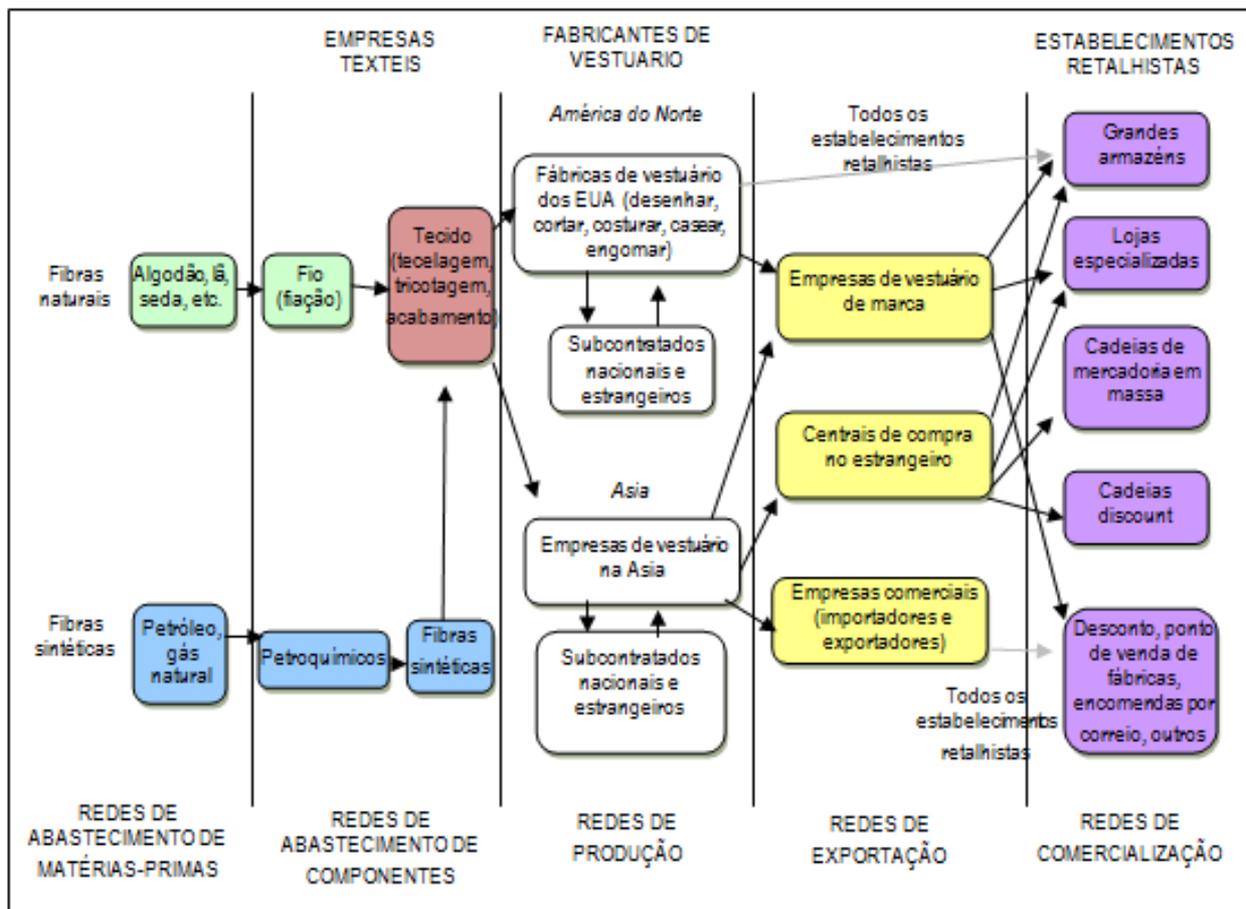
²⁴ C. Staritz e J. Reis (eds): *Global value chains, economic upgrading, and gender: Case studies of the horticulture, tourism, and call center industries* (Banco Mundial, 2013).

²⁵ A Convenção da OIT sobre as Populações Indígenas e Tribais, 1989 (n.º 169), é o único tratado internacional relacionado com os direitos das populações indígenas e tribais.

2.1. Tendências de produção

27. Apesar de a dinâmica de cada uma das cadeias de abastecimento mundiais ser diferente consoante o setor e o tipo de bens produzidos ou serviços prestados, todas têm características básicas em comum. Uma cadeia de abastecimento mundial representativa da indústria transformadora começa com a conceção, seguindo-se a produção, a fabricação e a coordenação de componentes, passando depois por diversas etapas intermediárias direcionadas para a distribuição, o retalho e a comercialização. As figuras 2.2 e 2.3 seguintes apresentam o esquema das cadeias de abastecimento mundiais para a indústria do vestuário e da agricultura, ilustrando a forma como diferentes fornecedores e empresas subcontratadas participam em diversos nós das cadeias em todo o mundo. Como o modelo de externalização e de deslocalização das cadeias de abastecimento mundiais tem vindo a evoluir e a expandir-se, as empresas fornecedoras estão cada vez mais interligadas através de relações de contratação e de subcontratação que não implicam uma participação direta no seu capital.

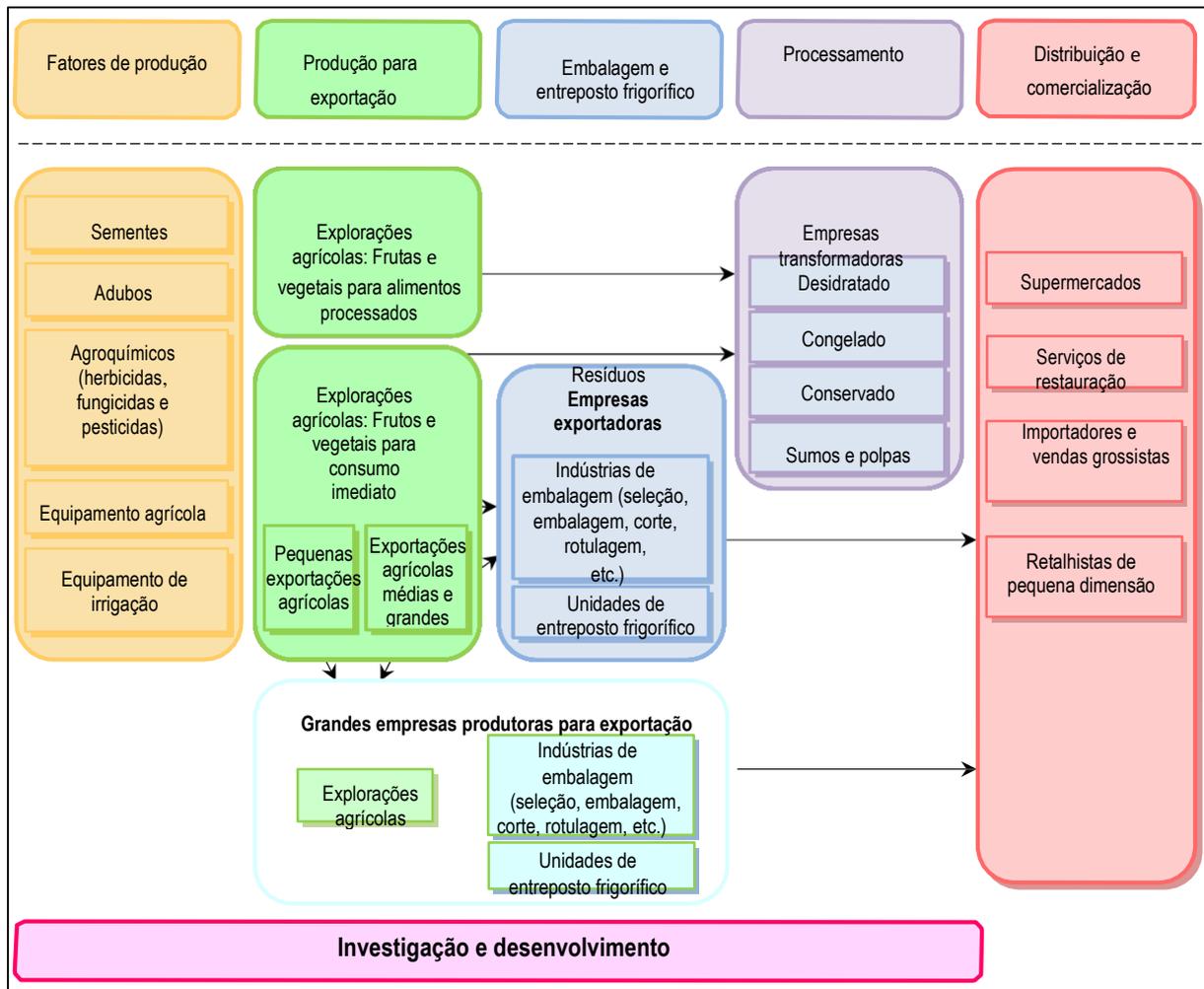
Figura 2.2. Estrutura simplificada de uma cadeia de abastecimento mundial no setor do vestuário



tas

Fonte: R.P. Appelbaum e G. Gereffi: «Power and profits in the apparel commodity chain», em E. Bonacich *et al.* (eds): *Global production: The apparel industry in the Pacific Rim* (Temple University Press, 1994), pp. 42-62.

Figura 2.3. Cadeia de valor simplificada na indústria agroalimentar



Fonte: K. Fernandez-Stark, P. Bamber and G. Gereffi: *The fruit and vegetables global value chain: Economic upgrading and workforce development*, Duke Center on Globalization Governance & Competitiveness, 2011, p. 12.

28. Regra geral, as cadeias de abastecimento mundiais operam em diversos setores. Uma cadeia pode abranger o setor dos fatores de produção agrícolas, o setor transformador, os serviços, a distribuição e o retalho, e pode operar além-fronteiras, estabelecendo uma relação entre os produtores mundiais e nacionais. A figura 2.2, que representa uma cadeia de abastecimento simplificada do setor do vestuário, demonstra as ligações desde os fatores de produção agrícolas e outras matérias-primas (tais como algodão ou raiom), passando pela produção têxtil, fabrico de vestuário, serviços e distribuição até ao retalho final. Os retalhistas do setor de vestuário tendem a ter ligações mais próximas com os seus fornecedores de nível superior. Contudo, alguns retalhistas preocupados com a sustentabilidade na sua cadeia de abastecimento estão a criar ligações mais próximas com produtores têxteis de nível inferior e até mesmo com produtores de algodão.²⁶

²⁶ Ver, por exemplo: Better Cotton Initiative: «Woolworths and suppliers work to meet Better Cotton target», 5 de agosto de 2015.

29. As cadeias de abastecimento mundiais estendem-se além do segmento da comercialização registada nos fluxos comerciais.²⁷ Estes envolvem frequentemente apenas fornecedores do nível superior, que tendem a ser empresas maiores e mais formais. O esquema estrutural das cadeias de abastecimento mundiais demonstra que as ligações interempresas podem estender-se por vários níveis, tanto entre países como no interior das economias nacionais. Nas figuras 2.2 e 2.3, os segmentos superiores (simplificados) da cadeia de abastecimento podem englobar a circulação de produtos entre um ou mais países. Abaixo de cada segmento, os fornecedores e os produtores dos níveis mais baixos operam frequentemente, embora nem sempre, no plano da economia nacional.

30. As cadeias de abastecimento mundiais podem incluir pequenas, médias e grandes empresas que operam em níveis da cadeia de abastecimento, bem como na economia formal e informal. Embora um comprador mundial possa possuir poucas, ou nenhuma, das fábricas que produzem os seus produtos de origem, o enorme volume das suas compras garante o seu elevado poder de negociação numa relação de mercado assimétrica em que o comprador pode negociar preços e especificar o que se vai produzir, quem irá produzir, e como, quando onde serão produzidos.²⁸ Numa sequência de relações de subcontratação, as empresas fornecedoras podem procurar extrair mais concessões a nível de preço dos seus próprios fornecedores e subcontratados dos níveis inferiores na cadeia de abastecimento. De modo a responder à tripla exigência de custos reduzidos, alta qualidade e entregas rápidas, os subcontratantes adotam muitas vezes processos de trabalho e de produção altamente flexíveis, nomeadamente através da informalidade, da produção à peça, do trabalho no domicílio e do recurso a formas atípicas de emprego. Por exemplo, os bordados com missangas ou fios no vestuário exportado são frequentemente subcontratados a trabalhadores no domicílio.²⁹

31. As cadeias de abastecimento mundiais são cada vez mais multidirecionais e incluem relações Sul-Sul, Sul-Norte e Norte-Norte. Esta diversificação fornece oportunidades importantes de desenvolvimento para os países beneficiarem da capacidade existente, assim como oportunidades para expandirem as suas capacidades produtivas e atenderem aos diferentes mercados de consumo. Por exemplo, os serviços são cada vez mais cruciais para o funcionamento e para o valor acrescentado das cadeias de abastecimento mundiais. As empresas de transporte e de logística constituem um elo vital, como pode ser observado nas figuras 2.2 e 2.3. Consequentemente, a expansão das cadeias de abastecimento mundiais levou a um crescimento nos setores da logística e do transporte. Em 2011, o total do mercado de logística mundial representava um volume total de aproximadamente 981 mil milhões de euros.³⁰

32. Uma característica comum de todas as cadeias de abastecimento mundiais é o facto de as empresas principais poderem coordenar e controlar as normas de produção aplicáveis aos produtores de diferentes níveis. Estas normas privadas podem abranger uma série de requisitos de ordem técnica, de qualidade, de segurança do produto, de entrega, social e ambiental impostos como condição de fornecimento. O uso de tais normas é mais frequente no setor alimentar, onde a preocupação do consumidor pela proveniência e segurança alimentar levou à rastreabilidade, por vezes desde a exploração agrícola até à mesa. Na figura 2.3, por exemplo, todos os fornecedores têm de respeitar as normas relevantes para o seu segmento que foram estabelecidas pelos retalhistas finais, frequentemente grandes supermercados. Estas normas são geralmente mais rigorosas do que as normas relativas ao comércio internacional entre países.

²⁷ As estatísticas do comércio tradicional registam normalmente valores brutos dos fluxos comerciais, o que pode ser problemático. Por exemplo, o segmento da comercialização que é registado não reflete necessariamente as importações de bens intermediários, o que pode constituir uma parte importante do valor acrescentado no fluxo comercial de um segmento em particular. Ver Nota Conjunta OCDE-OMC: «Trade in value-added: Concepts, methodologies and challenges» (2012).

²⁸ Milberg e Winkler, *op. cit.*; G. Gereffi e M. Christian: «The impacts of Wal-Mart: The rise and consequences of the world's dominant retailer», em *Annual Review of Sociology*, n.º 35 (2009).

²⁹ A. Mezzadri: «Garment sweatshop regimes: The informalisation of social responsibility over health and safety provisions», Working Paper 30/2015, Centro de Estudos e de Investigação sobre o Desenvolvimento, Escola de Estudos Orientais e Africanos, Universidade de Londres.

³⁰ A. Kawa e A. Maryniak: «Logistic sector as a support segment for sustainable supply chains», em P. Golińska e A. Kawa (eds): *Technology management for sustainable production and logistics* (Springer, 2015); A. Doll *et al.*: *Global logistics markets* (Roland Berger Strategy Consultants, 2014).

33. As normas privadas podem também apresentar-se sob a forma de códigos de conduta que abrangem as condições de trabalho.³¹ A aplicação de normas privadas é uma característica distintiva das cadeias de abastecimento mundiais, onde as empresas principais podem influenciar os processos de produção e as relações laborais num determinado local de trabalho e país, sem que elas próprias fiquem vinculadas pela legislação e normas desse país. Além disso, dada a complexidade da estrutura das cadeias de abastecimento mundiais, com múltiplas relações de abastecimento, existem casos de sobreposição de redes de cadeias de abastecimento onde não predomina nem é possível identificar uma única empresa principal mundial, resultando na possibilidade de várias empresas principais poderem aplicar normas diferentes (por vezes contraditórias). Estas normas ou códigos impostos pelos compradores podem criar rigidez e custos para os fornecedores.

34. As consequências económicas que a externalização e a subcontratação dentro das cadeias de abastecimento trazem aos pequenos e médios produtores locais são múltiplas. Por um lado, a sua integração nos níveis inferiores das cadeias de abastecimento pode abrir o acesso a novas oportunidades de mercado, aumentando assim a produção e a exposição a novas práticas e normas de produção, suscetíveis de se traduzirem em melhorias na produtividade e na qualidade. Por outro lado, a redução das barreiras à entrada nos escalões inferiores das cadeias de abastecimento, caracterizados por atividades pouco qualificadas e por mão-de-obra intensiva, tende a intensificar a concorrência de preço entre potenciais fornecedores, criando assim pressão descendente nos lucros e salários, o que pode ter repercussões negativas nas condições de trabalho, especialmente para trabalhadores pouco qualificados e trabalhadores da economia informal.

35. As cadeias de abastecimento mundiais estão em constante evolução. Algumas empresas fornecedoras, grandes intermediários e agentes de aprovisionamento, maioritariamente localizados em países do Leste Asiático, registaram avanços económicos graças à transferência de tecnologias, de competências e de novos processos de fabrico e continuam a intensificar a consolidação dos seus processos e meios de controlo. Paralelamente, os compradores mundiais também consolidaram as suas listas de fornecedores para darem preferência a fornecedores maiores de primeira linha que operam a nível internacional, com os quais têm construído relações estratégicas de longo prazo.³² Esta tendência de concentração da produção e do aprovisionamento nas cadeias de abastecimento mundiais acentuou-se ainda mais com as alterações observadas na produção mundial associadas à crise financeira mundial de 2008-09.³³

36. Este processo de concentração, tanto a nível nacional como a nível empresarial, é mais pronunciado nos setores do têxtil e do vestuário, eletrónico, siderúrgico, de maquinaria e dos transportes.³⁴ Por exemplo, a Foxcom cresceu e tornou-se no maior fabricante contratado de produtos eletrónicos do mundo, gerindo vastas cadeias de abastecimento através da compra de peças e componentes em todo o mundo.³⁵ Do mesmo modo, a Li & Fung, que originalmente era um comerciante intermediário na indústria do vestuário e do fabrico de brinquedos, tornou-se na maior empresa comercial do mundo, realizando as suas compras a 15.000 empresas fornecedoras de mais de 40 países.³⁶ Um outro exemplo é o comércio de bananas, um setor em que três

³¹ Ver Capítulo 4.

³² Gereffi: *A global value chain perspective on industrial policy and development in emerging markets*, *op. cit.*

³³ Cattaneo, Gereffi e Staritz, *op. cit.*

³⁴ W. Milberg e D. Winkler: «Trade, crisis and recovery: Restructuring global value chains», em Cattaneo, Gereffi e Staritz, *op. cit.*

³⁵ OIT: *Ups and downs in the electronics industry: Fluctuating production and the use of temporary and other forms of employment*, Documento de orientação para o Fórum de diálogo mundial, sobre a capacidade de adaptação das empresas às flutuações da procura e à incidência do trabalho temporário e de outras formas de emprego no setor da eletrónica (Genebra, 9-11 dezembro 2014).

³⁶ Li & Fung Ltd: Relatório Anual 2011, disponível em: <http://www.lifung.com/wp-content/uploads/2014/06/ar2011.pdf>

marcas controlam 36% das exportações mundiais³⁷ e onde se regista uma elevada concentração de EMN no retalho, em particular nos supermercados.³⁸

37. Os produtos fabricados nas cadeias de abastecimento mundiais também se têm tornado mais sofisticados, abrindo assim mais oportunidades de mercado para a especialização dos fornecedores. Os setores em que a produção de bens é fragmentada num grande número de tarefas têm maior probabilidade de participar nas cadeias de abastecimento mundiais, dado que oferecem uma maior possibilidade de externalização de atividades a outras localidades. Os serviços desempenham um papel crucial, em particular no fornecimento e logística das cadeias de abastecimento mundiais, sendo cada vez mais suscetíveis de serem fragmentados à escala mundial.³⁹ Por exemplo, um estudo de caso sobre um fabricante de frigoríficos japonês identificou que entre os 55 tipos de serviços de pré-produção, produção, venda, administrativo e pós-venda, 31 foram completa ou parcialmente externalizados a prestadores de serviços terceiros, maioritariamente para uma maior eficácia e redução de custos.⁴⁰

2.2. Tendências de comércio

38. As cadeias de abastecimento mundiais têm desempenhado um papel essencial no forte crescimento do comércio internacional nas últimas décadas. Embora o IDE se mantenha importante, o maior recurso à externalização e deslocalização internacional tem sido um fator-chave neste crescimento e na promoção da inclusão de países em vias de desenvolvimento no sistema de comércio internacional.

39. De facto, o crescimento do comércio tem sido marcado pela crescente participação de países em vias de desenvolvimento, cuja percentagem no comércio mundial aumentou de 33 para 48% entre 2000 e 2012.⁴¹ Este crescimento na quota de comércio mundial reflete a crescente participação de países em vias de desenvolvimento no comércio através das cadeias de abastecimento mundiais. Apesar de o crescimento de cadeias de abastecimento mundiais ter sido inicialmente caracterizado pelo comércio de produtos manufaturados, recentemente tem-se registado um aumento do comércio de serviços, os quais são decisivos para o funcionamento e valorização das cadeias de abastecimento mundiais.⁴² O comércio de produtos agrícolas e de matérias-primas também tem registado um crescimento nos países em vias de desenvolvimento.⁴³

³⁷ Organização das Nações Unidas para a Alimentação e Agricultura (FAO): *The changing role of multinational companies in the global banana trade*, Grupo Intergovernamental sobre Bananas e Frutos Tropicais (Roma, 2014).

³⁸ Por exemplo, quatro supermercados asseguram mais de três quartos das vendas de produtos alimentares no Reino Unido, sendo que as bananas são o alimento mais vendido e o terceiro produto mais rentável nas suas prateleiras. Por conseguinte, estes supermercados recorrem a bananas de baixo custo na sua estratégia para atrair clientes. I. Griffiths e F. Lawrence: «Bananas to UK via the Channel Islands? It pays for tax reasons», em *The Guardian*, 6 de novembro de 2007.

³⁹ P. Low: «The role of services», em D.K. Elms e P. Low (eds): *Global value chains in a changing world* (Genebra, OMC, 2013), pp. 61-82.

⁴⁰ D. Sit: «Manufacturing of refrigerators», em P. Low e G. Pasadilla: *Services in global value chains: Manufacturing-related services*, Unidade de Apoio à Política de Cooperação Económica da Ásia e do Pacífico (Singapura, 2015), pp. 252-253.

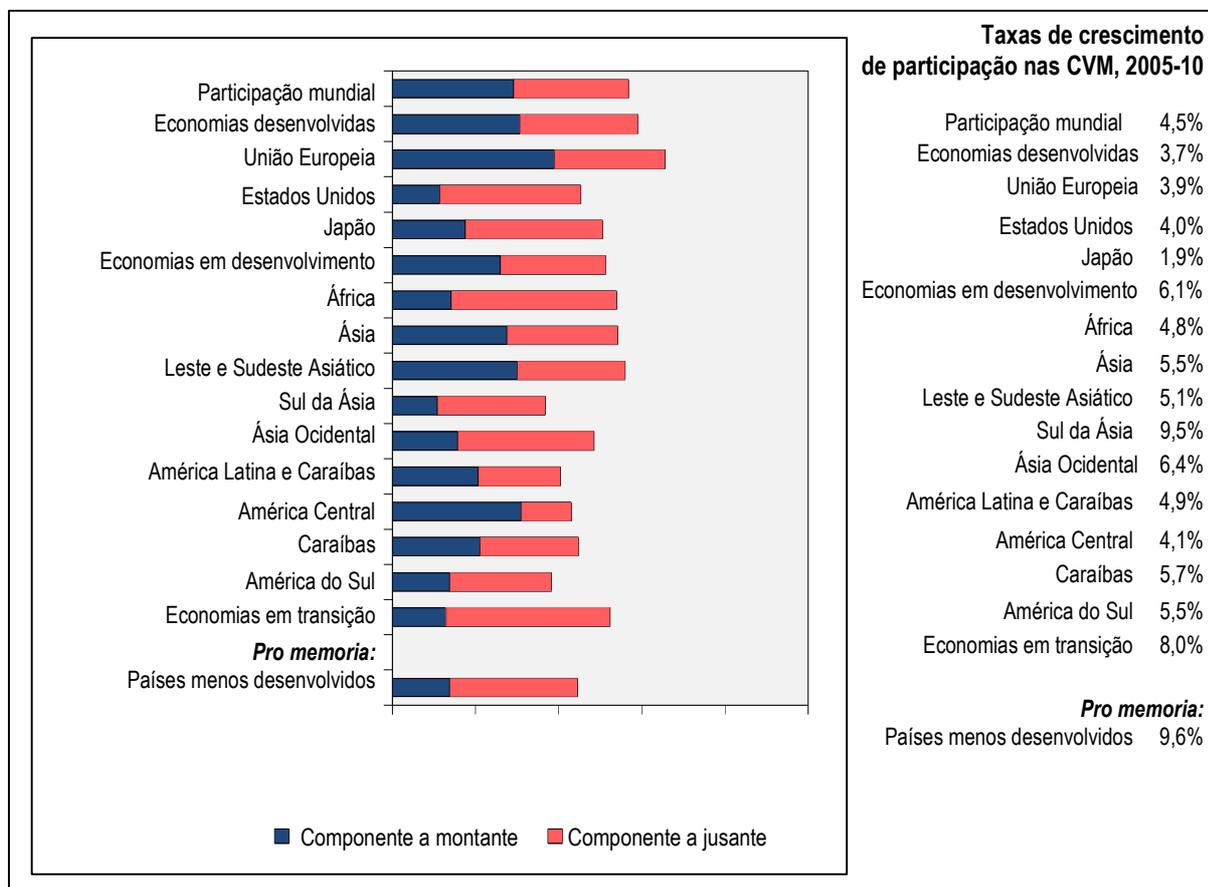
⁴¹ OMC: Relatório sobre o Comércio Mundial, 2014: Comércio e desenvolvimento - Tendências recentes e o papel da OMC.

⁴² Low: «The role of services», *op. cit.*

⁴³ M. Morris, R. Kaplinsky e D. Kaplan: «‘One thing leads to another’ – Commodities, linkages and industrial development», *Resources Policy*, Elsevier (2012, Vol. 37(4)), pp. 408-416; D. DeRosa: «Modeling the effects on agriculture of protection in developing countries», em M. Ingco e L.A. Winters (eds): *Agriculture and the new trade agenda: Creating a global trading environment for development* (Cambridge University Press, 2008), pp. 248-252.

40. A participação nas cadeias de abastecimento mundiais cresceu a uma média anual de 4,5% entre 2005 e 2010, conforme se pode observar na figura 2.4. A União Europeia (UE) desempenha uma papel de coordenação importante a montante e distingue-se pela taxa de participação mais elevada, nomeadamente de 66%, enquanto a Ásia e a África atingiram 54% em ambos os casos.⁴⁴

Figura 2.4. Participação nas cadeias de abastecimento mundiais



Nota: A participação nas cadeias de valor mundiais (CVM) indica a percentagem das exportações de um país dentro e um processo comercial de várias fases; corresponde ao valor acrescentado estrangeiro presente nas exportações de um país (perspetiva a montante) acrescido do valor transmitidos às exportações de outros países (perspetiva a jusante), dividido pelo total das exportações. O crescimento da participação nas CVM equivale aqui ao crescimento anual da soma dos valores dos componentes a montante e a jusante (taxa anual de crescimento composta).

Fonte: Base de dados UNCTAD–Eora sobre as CVM.

41. A Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD) estima que cerca de 80% do comércio mundial (medido em termos de exportações brutas) está atualmente ligado às redes de produção internacional das EMN, seja no contexto do comércio intraempresarial entre uma EMN e a(s) sua(s) filial/filiais, seja através de modos de produção internacional sem participação no capital, ou ainda no quadro das transações com base no princípio de plena concorrência.⁴⁵ O comércio Sul-Sul entre as economias em vias de desenvolvimento cresceu de 8% do comércio mundial em 1990 para cerca de 25% em 2013.⁴⁶ Esta evolução foi acompanhada pelo surgimento de empresas principais e de marcas locais no hemisfério Sul e de novos modelos de regionalização.

⁴⁴ UNCTAD: Relatório sobre o Investimento Mundial 2013, *op. cit.*, pp. 133-135.

⁴⁵ *ibid.*

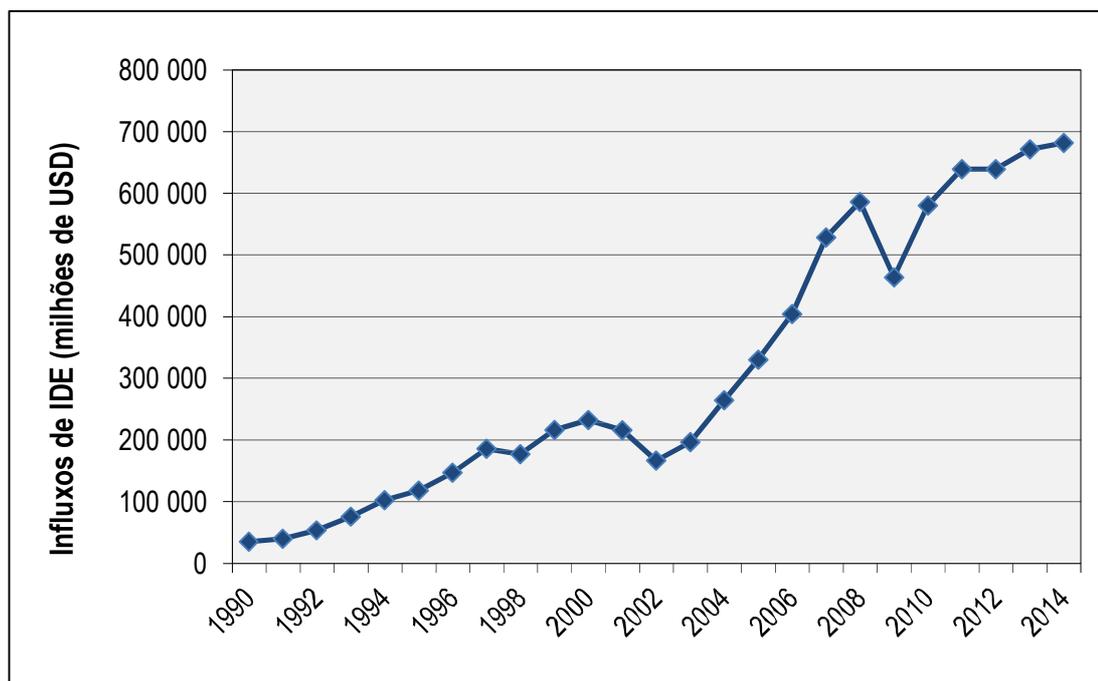
⁴⁶ Relatório sobre o Comércio Mundial 2014, *op. cit.*

42. O caráter transfronteiriço e interligado do comércio de bens intermediários nas cadeias de abastecimento mundiais contribuiu, no final do ano de 2008, para o que tem sido designado por «colapso sincronizado do comércio mundial», o qual se traduz por uma quebra do comércio em alguns setores superior a 30% em dois trimestres consecutivos.⁴⁷ A coordenação do comércio nas cadeias de abastecimento mundiais também afetou a medição do comércio em si; como resultado disso, as bases de dados das estatísticas do comércio estão agora a ser revistas para corrigir a dupla contabilização dos dados sobre os fluxos comerciais brutos e também para permitir identificar o local de criação de valor nas cadeias de abastecimento mundiais.⁴⁸

2.3. Tendências de investimento

43. As modalidades de comércio de valor acrescentado nas cadeias de abastecimento mundiais continuam a ser significativamente influenciadas pelas decisões de investimento das EMN. Os países com uma presença mais forte de IDE, em termos relativos à dimensão das suas economias, tendem a ter um nível de participação mais alto nas cadeias de abastecimento mundiais e a gerar um valor acrescentado nacional do comércio relativamente mais elevado.⁴⁹ As economias em vias de desenvolvimento têm vindo a captar cada vez mais fluxos de investimento internacional, recebendo mais de metade do IDE mundial em 2012, face a menos de 20% em 2000,⁵⁰ registando 681 mil milhões USD em 2014 (ver figura 2.5). Entre os 10 primeiros destinatários de IDE no mundo, cinco são economias em vias de desenvolvimento, sendo a China o maior destinatário. Entre 2012 e 2014, os influxos de IDE na Ásia aumentaram, enquanto os fluxos para a América Latina e as Caraíbas diminuíram e os fluxos para África permaneceram estáveis.⁵¹

Figura 2.5. Influxos de IDE nas economias em vias de desenvolvimento, 1990-2014



Fonte: UNCTAD: Relatório sobre o Investimento Mundial 2015, *op. cit.* (anexo).

⁴⁷ Escaith, Lindenberg e Miroudot, *op. cit.*

⁴⁸ Para informações mais detalhadas, consulte *Trade in Value Added dataset*, disponível em: <http://www.oecd.org/sti/ind/measuringtradeinvalue-addedanoecd-wtojointinitiative.htm>; UNCTAD: Relatório sobre o Investimento Mundial 2013, *op. cit.*

⁴⁹ UNCTAD: Relatório sobre o Investimento Mundial 2013, *op. cit.*

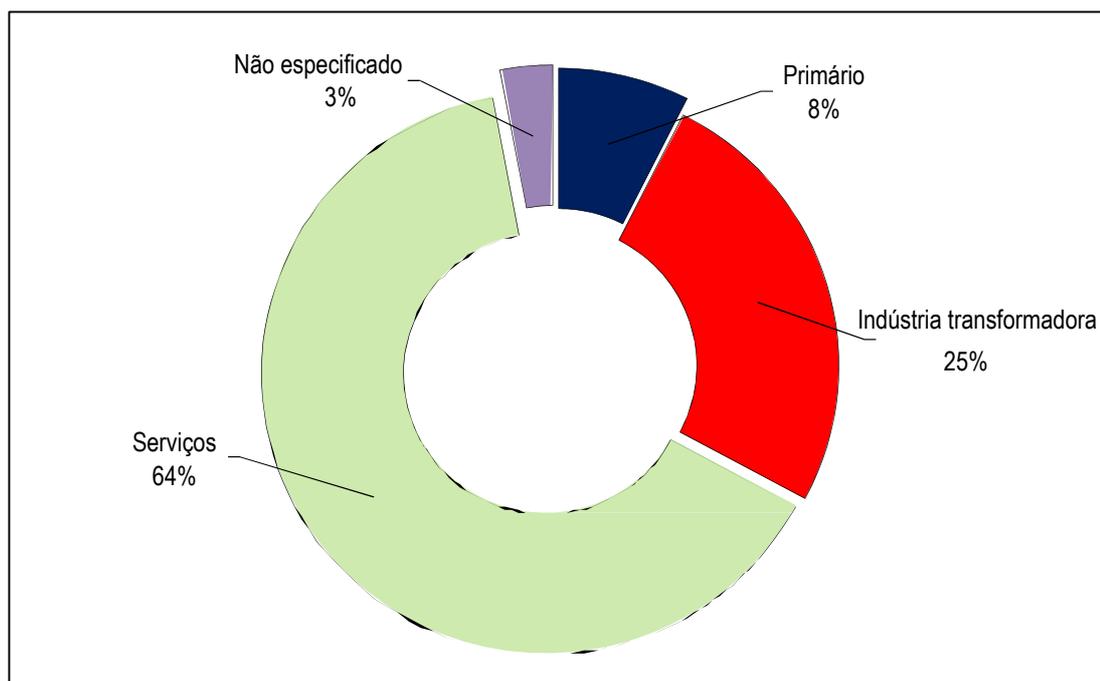
⁵⁰ OMC: Relatório sobre o Comércio Mundial 2014, *op. cit.*

⁵¹ UNCTAD: Relatório sobre o Investimento Mundial 2015: Reforma da governação do investimento internacional (Genebra).

44. Os fluxos Sul-Sul de IDE, associados ao surgimento de empresas principais no hemisfério Sul, aumentaram fortemente. A percentagem de exfluxos de IDE dos países em vias de desenvolvimento cresceu de 7% no final dos anos oitenta para 34% em 2012, representando 35% do IDE mundial em 2014.⁵²

45. As cadeias de abastecimento mundiais dependem, em grande medida, de serviços, o que resultou num aumento do IDE neste setor: em 2012, os serviços representavam 64% do volume mundial de IDE – mais do dobro da percentagem da indústria transformadora, conforme se pode observar na figura 2.6.

Figura 2.6. Estimativa do volume de influxos mundiais de IDE por setor, 2012 (em percentagem do total mundial)



Nota: Inclui unicamente países para os quais os dados dos três setores principais estavam disponíveis. Total mundial extrapolado com base nos dados relativos a 103 países.

Fonte: UNCTAD/STATS: Investimento direto estrangeiro: Influxos, exfluxos e volume, anual, 1980-2014, dados extraídos de <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=96740>.

Zonas francas industriais para a exportação

46. O crescimento das cadeias de abastecimento mundiais nas economias emergentes e nas economias em desenvolvimento tem sido facilitado pela criação de zonas francas industriais para a exportação (ZFIE).⁵³ Trata-se de zonas industriais que geralmente oferecem incentivos especiais para atrair investidores estrangeiros, onde os materiais importados são sujeitos a algum tipo de transformação antes de serem reexportados.⁵⁴ No modelo tradicional, toda a produção de tais zonas é geralmente exportada. Em contrapartida, as ZFIE híbridas são normalmente divididas numa zona geral aberta a todas as indústrias e têm uma área distinta reservada exclusivamente a empresas orientadas para a exportação registadas junto da ZFIE.⁵⁵ Os incentivos económicos oferecidos pelas ZFIE incluem a isenção de algumas ou de todas as tarifas e taxas, assim como o acesso a fábricas e serviços destinados à exportação.

⁵² UNCTAD: *Foreign direct investment: Inward and outward flows and stocks, annual, 1980-2014*, conjunto de dados disponível em: <http://unctadstat.unctad.org/wds/TableView/tableView.aspx?ReportId=96740>.

⁵³ OIT: *World Employment Social Outlook: The changing nature of jobs* (Genebra, 2015), p. 139.

⁵⁴ OIT: *Trade union manual on export processing zones*, Bureau para as Atividades dos Trabalhadores (Genebra, 2014).

⁵⁵ Grupo do Banco Mundial: *Special economic zones: Performance, lessons learned, and implications for zone development* (Washington, DC, 2008), p. 10.

Além disso, alguns países concedem isenções às leis e regulamentos laborais nacionais.

47. Apesar de os dados serem muito limitados em termos de proliferação de ZFIE, é evidente que têm crescido rapidamente em número ao longo das últimas décadas. A maioria está concentrada na Ásia, sendo que mais de 300 estão localizadas apenas na China.⁵⁶ Conduzidos pelo desejo de expandir as exportações e de aproveitar as cadeias de abastecimento mundiais, os governos têm continuado a apoiar uma expansão das ZFIE. Estima-se que cerca de 20% das exportações dos países em vias de desenvolvimento sejam originárias de tais zonas.⁵⁷

48. Contudo, as ZFIE registaram resultados variados de sucesso e permanecem controversas, tanto em termos económicos como sociais. Existem relatórios de longas horas de trabalho e de violações sistemáticas da liberdade de associação. O controlo da aplicação da legislação nas ZFIE tem sido inadequado em muitos países. Em alguns casos, os salários tendem a ser melhores nessas zonas; no entanto, as comparações ao nível das condições de trabalho dentro e fora dessas zonas apresentam resultados variados.⁵⁸ Algumas ZFIE tiram a sua vantagem comparativa de um recurso exaustivo a trabalhadores com salários baixos, num processo designado por «nivelamento por baixo».⁵⁹

2.4. Volume e qualidade do emprego

49. As cadeias de abastecimento mundiais forneceram novas oportunidades de emprego nas economias emergentes e em desenvolvimento, incluindo aos trabalhadores com dificuldades de acesso a um emprego assalariado ou ao emprego formal, como as mulheres, os jovens e os trabalhadores migrantes.⁶⁰ Alguns dos empregos criados pelas cadeias de abastecimento mundiais oferecem bons termos e condições (particularmente aos trabalhadores mais especializados). Paralelamente, surgem desafios, conforme referido na Declaração sobre Justiça Social:

... por um lado, o processo de cooperação e integração económicas tem ajudado vários países a atingir elevadas taxas de crescimento económico e criação de emprego, a integrar muitos dos pobres das zonas rurais na economia urbana moderna, bem como na prossecução das suas metas de desenvolvimento, promoção da inovação no desenvolvimento de produtos de circulação de ideias; por outro lado, a integração económica à escala mundial colocou muitos países e setores perante importantes desafios como as desigualdades de rendimentos, persistência de elevados níveis de desemprego e pobreza, vulnerabilidade das economias aos choques externos e aumento do trabalho precário e da economia informal, os quais têm um impacto na relação de trabalho e na proteção que a mesma pode proporcionar...⁶¹

50. A externalização e deslocalização da produção mundial podem ser fatores determinantes do volume e da qualidade dos empregos criados nas cadeias de abastecimento mundiais, sendo que as empresas principais controlam as instalações de produção, sem no entanto as deterem, e exercem as suas atividades em múltiplas jurisdições nacionais. A expansão da externalização através das cadeias de abastecimento mundiais tem influenciado o aumento do emprego, especialmente nos países em vias de desenvolvimento, com maior incidência de mais oportunidades de emprego para as mulheres trabalhadoras em indústrias de mão-de-obra intensiva, tais como os setores do vestuário e agroalimentar.

⁵⁶ X. Zeng et al.: *Export processing zones in China: A survey report and a case study*, Bureau for Workers' Activities (Turim, 2012).

⁵⁷ A. Maurer e C. Degain: *Globalization and trade flows: What you see is not what you get*, Working Paper da OMC, 2010.

⁵⁸ W. Milberg e M. Amengual: *Economic development and working conditions in export processing zones: A survey of trends*, Working Paper 3 (Genebra, OIT, 2008).

⁵⁹ T. Farole: «Special economic zones: What have we learned?», em *Economic Premise* (2011, n.º 64, Banco Mundial).

⁶⁰ OIT: *World Employment Social Outlook: The changing nature of jobs*, op. cit., pp. 131-154.

⁶¹ Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa, 2008, primeiro parágrafo do preâmbulo.

51. A qualidade dos empregos gerados por cadeias de abastecimento mundiais tem sido amplamente analisada, e os estudos de caso nesta matéria têm demonstrado tanto resultados positivos como negativos. Estes empregos podem oferecer relações de emprego formal que estão em conformidade com as normas internacionais do trabalho, frequentemente graças à aplicação de códigos de conduta de EMN.⁶² Em particular, está bem documentado que o IDE por parte de EMN pode oferecer salários mais elevados, assim como melhores condições de trabalho do que os oferecidos pelos seus concorrentes nacionais.⁶³ Um estudo consagrado à violação dos direitos laborais em 86 países entre 1995 e 2012 demonstrou que os países que produzem globalmente através do IDE são suscetíveis de experienciar melhorias nos direitos dos trabalhadores.⁶⁴ Outros estudos documentaram que as violações das normas e práticas do trabalho tinham frequentemente (mas não exclusivamente) lugar em níveis mais baixos das cadeias de abastecimento mundiais e nas empresas externalizadas, envolvendo emprego informal⁶⁵ e trabalhadores contratados por intermédio de agentes de recrutamento.⁶⁶ Além disso, um número significativo de trabalhadores nas cadeias de abastecimento mundiais tem empregos informais em empresas formais, conforme reconhecido pela sua inclusão no âmbito da Recomendação de Transição da Economia Informal para a Economia Formal, 2015 (n.º 204).

2.4.1. Volume do emprego

52. O relatório *World Economic and Social Outlook 2015*⁶⁷ estima que em 40 países, que representam 85% do Produto Interno Bruto mundial e cobrem aproximadamente dois terços da mão-de-obra mundial, o número de empregos relacionados com as cadeias de abastecimento mundiais aumentou em 157 milhões ou 53% entre 1995 e 2013, resultando num total de 453 milhões de empregos relacionados com as cadeias de abastecimento mundiais em 2013.⁶⁸ Contudo, conforme reconhecido no mesmo relatório, a qualificação da procura e da oferta nas cadeias de abastecimento mundiais acarreta vários problemas. É difícil estimar a quantidade de emprego nas cadeias de abastecimento mundiais, uma vez que as estatísticas nacionais de emprego não distinguem as diferentes categorias de trabalhadores que participam nas cadeias de abastecimento mundiais, nem têm plenamente em conta as formas informais ou atípicas de emprego. Além disso, é difícil discernir a percentagem de trabalhadores ao serviço de compradores de escala mundial ou de compradores nacionais e se algumas empresas nacionais estão a fornecer as cadeias de abastecimento mundiais de forma indireta sem serem exportadores diretos. Assim, com os dados disponíveis, nem sempre é possível estabelecer uma distinção entre os trabalhadores que trabalham e os trabalhadores que não trabalham nas cadeias de abastecimento mundiais, e nem sempre é possível comparar a qualidade dos respetivos empregos dentro e fora das cadeias de abastecimento mundiais.

⁶² R. Locke: *The promise and limits of private power: Promoting labor standards in a global economy* (Cambridge University Press, 2013).

⁶³ R.J. Flanagan: *Globalization and labor conditions: Working conditions and worker rights in a global economy* (Oxford University Press, 2006); T.H. Moran: *Beyond sweatshops: Foreign direct investment and globalization in developing countries* (Brookings Institution, 2002).

⁶⁴ L. Mosley: *Labor rights and multinational production* (Cambridge University Press, 2011).

⁶⁵ M. Carr, M.A. Chen e J. Tate: «Globalization and home-based workers», em *Feminist Economics* (2000,6(3)); M.-K. Chan: *Informal workers in global horticulture and commodities value chains: A review of literature*, WIEGO Working Paper n.º 28 (2013).

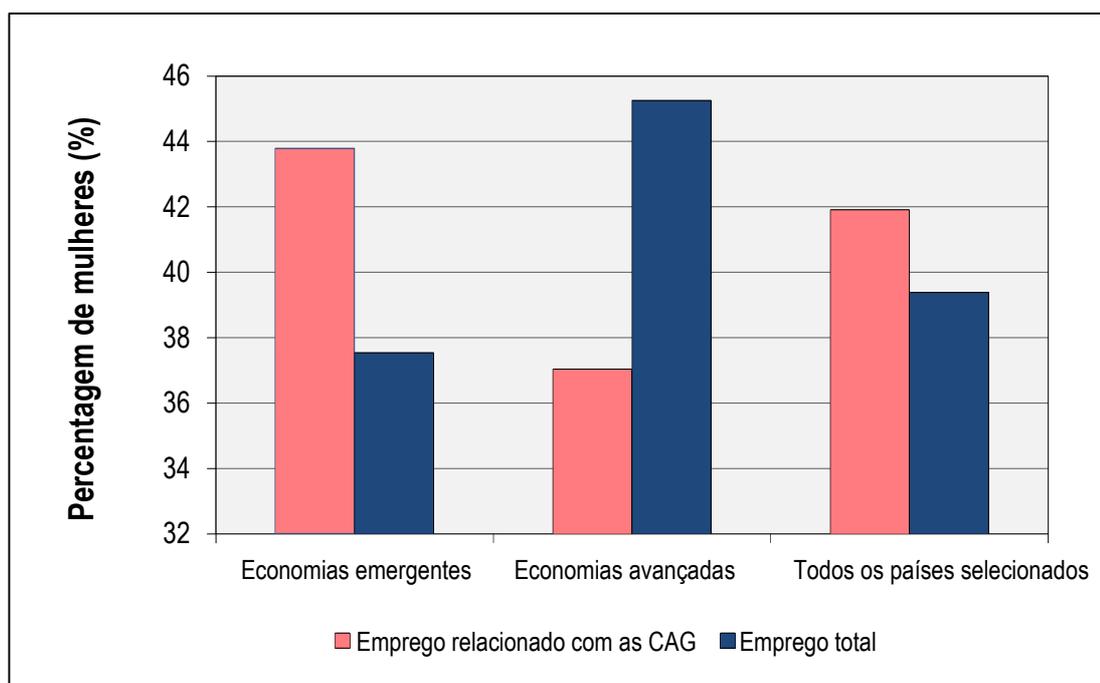
⁶⁶ Barrientos: «Labour chains», *op. cit.*

⁶⁷ OIT: *World Employment and Social Outlook 2015: The changing nature of jobs* (Genebra, OIT, 2015); para outras estimativas, consulte M.P. Timmer *et al.*: «Slicing up global value chains», em *Journal of Economic Perspectives* (2014, Vol. 28, n.º 2), pp. 99–118; X. Jiang: *Trade and employment in a vertically specialized world*, Research Paper da OIT n.º 5 (Genebra, OIT, 2013); OCDE, OMC e UNCTAD: *Implicações das cadeias globais de valor para o comércio, investimento, desenvolvimento e empregos*, preparado para a Cimeira de Líderes do G20, São Petersburgo, Federação da Rússia, setembro 2013; I. Arto *et al.*: «EU exports to the world: Effects on employment and income» (Comissão Europeia, 2015).

⁶⁸ O relatório sublinha que não existem estimativas mundiais e que as estimativas relativas aos empregos relacionados com as cadeias de abastecimento mundiais devem ser interpretadas como uma estimativa por cima do número real de empregos associados às cadeias de abastecimento mundiais nas economias analisadas: *World Employment and Social Outlook 2015, op. cit.*, p. 133.

53. Segundo as estimativas, a percentagem de mulheres empregadas nas cadeias de abastecimento mundiais nos 40 países abrangidos pelo relatório foi, enquanto grupo, 2,5% superior à percentagem do emprego total em 2013. Nas economias emergentes, a percentagem foi consideravelmente mais elevada, enquanto nas economias avançadas a percentagem de mulheres empregadas nas cadeias de abastecimento mundiais era muito inferior à do emprego total.⁶⁹

Figura 2.7. Percentagem de mulheres empregadas nas cadeias de abastecimento mundiais e na economia total, 2013



Nota: O gráfico apresenta a taxa do emprego feminino em percentagem do emprego relacionado com as cadeias de abastecimento mundiais (CAG) e em percentagem do emprego total.

Fonte: Estimativas do Departamento de Investigação da OIT baseadas na base de dados de entradas-saídas a nível mundial (WIOD) e na OIT: *Trend Econometrics Models*, outubro de 2014.

54. As economias emergentes constituem o principal motor de criação de emprego nas cadeias de abastecimento mundiais.⁷⁰ As cadeias de abastecimento mundiais dos setores químico, logístico e do turismo, por exemplo, estão a estabelecer uma relação entre as economias emergentes e a economia mundial, contribuindo assim para a criação de empresas e de emprego. Atualmente, os países asiáticos são uma importante fonte de produção e de emprego na indústria química; e a maioria dos serviços de base no setor da logística são fornecidos por empresas de países em vias de desenvolvimento. Os destinos de turismo nos mercados emergentes estão a atrair um crescente número de turistas estrangeiros e nacionais e representam quase metade do mercado mundial de turismo.⁷¹ Não obstante, as cadeias de abastecimento mundiais também tiveram efeitos de deslocação dos empregos em diversos casos: por exemplo, o aumento da externalização das atividades de fabrico para os países em vias de desenvolvimento tem reduzido o emprego nos

⁶⁹ *ibid.*

⁷⁰ *ibid.*, p. 132.

⁷¹ OIT: *Sectoral studies on decent work in global supply chains: Comparative analysis of good practices by multinational enterprises in promoting decent work in global supply chains* (Genebra, a publicar).

respetivos setores nas economias avançadas.⁷²

55. As cadeias de abastecimento mundiais representam um forte potencial para o emprego de jovens. Por exemplo, no Reino Unido, a iniciativa *Trade in Global Value Chains* do Departamento para o Desenvolvimento Internacional trabalhou lado a lado com um supermercado britânico para criar um programa de desenvolvimento dos jovens, o qual aumentou com sucesso as oportunidades de emprego para jovens na indústria hortícola sul-africana através da formação em competências profissionais.⁷³

56. A nível setorial, os dados disponíveis sobre aqueles que estão empregados ou envolvidos nas cadeias de abastecimento mundiais do setor agroalimentar são inferiores aos dados disponíveis para outros setores. O quadro 2.1 compila as estimativas do número de trabalhadores assalariados e de pequenos proprietários que participam na horticultura associada a cadeias de abastecimento mundiais em determinados países africanos. Nestes exemplos, as mulheres representam metade da mão-de-obra. Acresce que o número de beneficiários indiretos ou dependentes indica a importância das cadeias de abastecimento mundiais no apoio a meios de subsistência mais amplos.

Quadro 2.1. Número estimado de trabalhadores e de pequenos proprietários nas cadeias de abastecimento mundiais de horticultura em determinados países africanos

| País/produto | Pequenos proprietários | Assalariados | Estimativas da mão-de-obra feminina (%) | Indiretos/ dependentes |
|---|------------------------|------------------|---|------------------------|
| África do Sul - fruta | n.d. | 400 000 *** | 53 | 2 000 000 |
| Quênia - flores e fruta fresca e vegetais | 220 000 * | 70 000–90 000 ** | 75 | 2 000 000 |
| Uganda - floricultura | n.d. | 7 000 | 65–75 | 35 000 |

n.d. = dados não disponíveis.

Notas: * Vegetais frescos para exportação (2009). ** Maioritariamente flores para exportação (2010). *** Apenas fruta: fruta de árvores de folhas caducas, cítrica, uvas, subtropical (2011).

Fonte: S. Barrientos: «Gender and global value chains: Challenges of economic and social upgrading in agri-food», Centro Robert Schuman de Estudos Avançados (Florença, Instituto Universitário Europeu, 2014).

2.4.2. Qualidade do emprego

57. A qualidade do emprego nas cadeias de abastecimento mundiais é difícil de medir. Além dos elementos dos estudos de caso, não é fácil encontrar dados relativos aos indicadores que ajudariam a comparar a qualidade do emprego nas cadeias de abastecimento mundiais com a qualidade de outros empregos. Faltam dados transfronteiriços detalhados e comparáveis, em parte devido às diferentes definições estatísticas usadas nos inquéritos nacionais.⁷⁴ Além disso, dado que as fontes dos dados são nacionais e as cadeias de abastecimento mundiais operam a nível internacional, é frequentemente difícil estabelecer uma relação clara.

Salários e duração do trabalho

58. Os dados disponíveis sugerem que a participação nas cadeias de abastecimento mundiais não parece ter um impacto significativo nos salários dos trabalhadores, apesar de estar associada a uma maior produtividade.⁷⁵

⁷² A. Park, G. Nayyar e P. Low: *Supply chain perspectives and issues: A literature review* (Fung Global Institute e OMC, 2013), p. 35; M. Spence: «The impact of globalization on income and employment: The downside of integrating markets», em *Foreign Affairs* (2011, Vol. 90, n.º 4), pp. 28-41.

⁷³ Trade in Global Value Chains Initiative, *Newsletter*, janeiro de 2015.

⁷⁴ OIT: Formas atípicas de emprego, Relatório para debate na Reunião Tripartida de Peritos sobre Formas Atípicas de Emprego, Genebra, 16-19 de fevereiro 2015.

⁷⁵ Dados baseados na análise setorial dos dados, Ver: *World Employment and Social Outlook 2015, op. cit.*, pp. 143-145.

Em teoria, uma mudança na procura de empregados altamente qualificados numa empresa principal devido à deslocalização e externalização de tarefas que exigem poucas qualificações poderia afetar o rácio entre o salário horário médio de trabalhadores altamente qualificados e de trabalhadores pouco especializados, conhecido como «prémio de qualificação». Em termos globais, a participação nas cadeias de abastecimento mundiais parece também não afetar a remuneração com base na qualificação. Os resultados empíricos demonstram pouca variação na remuneração com base na qualificação, à exceção de alguns setores, tais como o setor têxtil.

59. Embora os dados fiáveis sobre os níveis salariais dos trabalhadores que participam nas cadeias de abastecimento mundiais sejam inconclusivos quanto à existência de salários baixos, mantêm-se todavia uma fonte de preocupações.⁷⁶ Em muitas empresas, os salários das mulheres são os mais reduzidos, os sistemas de pagamento sofrem de falta de transparência, as estruturas salariais não recompensam as competências, ou os ganhos de produtividade não são partilhados com os trabalhadores.⁷⁷ Acresce que as mulheres frequentemente não recebem licença de maternidade ou por doença.⁷⁸

60. Os baixos preços pagos aos fornecedores pressionam os intervenientes a jusante da cadeia de abastecimento a reduzir os custos, o que pode levar a uma pressão descendente nos salários.⁷⁹ Os fornecedores e os trabalhadores do nível mais baixo da cadeia recebem, por norma, uma parte ínfima do preço de venda a retalho. A título de exemplo, os custos estimados da mão-de-obra para uma T-shirt convencional da Ásia são cerca de 0,20 EUR, independentemente do preço de venda a retalho.⁸⁰ Além disso, para cada caixa de chá vendida no Reino Unido por 1,60 GBP, espera-se que um trabalhador da apanha de chá realize apenas 0,01 GBP.⁸¹ De igual modo, para cada banana convencional do Equador vendida por 12 pence num supermercado do Reino Unido, um trabalhador de uma plantação ou de uma exploração agrícola receberá apenas 0,75 pence.⁸²

61. Como resposta às reivindicações dos trabalhadores por salários mais elevados e melhores condições de trabalho nas cadeias de abastecimento, algumas marcas e retalhistas incluíram «salários de subsistência» ou «salários justos» nos seus códigos de conduta. Contudo, diversos estudos sugerem que tais iniciativas apenas tiveram efeitos modestos.⁸³

62. Nos setores têxtil e do vestuário, os salários mínimos legais são frequentemente baixos nos países de aprovisionamento e, por vezes, não são suficientes para suprir as necessidades dos trabalhadores e das respetivas famílias.⁸⁴ Esta situação pode contribuir para horas extraordinárias excessivas, o que por sua vez suscita preocupações sobre a segurança e saúde no trabalho e sobre o equilíbrio entre trabalho e vida privada. No entanto, se os sistemas de pagamento deixarem que os ganhos de produtividade e de competências sejam partilhados com os trabalhadores, o reforço das competências e a formação no local de trabalho poderão traduzir-se em salários mais elevados.

⁷⁶ D. Miller e K. Hohenegger: «Valuing labor, buying practices and the low wage question in apparel supply chains», versão preliminar (OIT, a publicar).

⁷⁷ *Joint Ethical Trading Initiatives: Living wages in global supply chains: A new agenda for business* (2015).

⁷⁸ Oxfam: «Trading away our rights: Women working in global supply chains» (2004); Christian, Evers e Barrientos: *Women in value chains*, *op. cit.*

⁷⁹ UNCTAD: Relatório sobre o Investimento Mundial 2013.

⁸⁰ M. Starmanns: «How is value shared within global supply chains? Purchasing practices and low wages in global supply chains», versão preliminar (OIT, 2016, a publicar).

⁸¹ V. Largo: «PG Tips and Lipton tea estates hit by allegations of sexual harassment and poor conditions», em *The Ecologist*, abril de 2011.

⁸² BananaLink infographics, disponível em: <http://www.bananalink.org.uk/infographics>.

⁸³ R. Locke: *The promise and limits of private power: Promoting labour standards in a global economy* (Cambridge University Press, 2013).

⁸⁴ OIT: *Wages and working hours in the textiles, clothing, leather and footwear industries*, documento de orientação para debate de diálogo mundial sobre os salários e a duração do trabalho nos setores do têxtil, vestuário, couro e calçado (Genebra, 23-25 setembro de 2014).

63. A duração do trabalho é uma questão-chave para algumas cadeias de abastecimento mundiais. Os horários de trabalho excessivos devido a um número considerável de horas extraordinárias são motivo de uma grande preocupação, dado que as horas de trabalho excedem frequentemente o limite de 48 horas semanais estabelecido pela OIT na Convenção sobre a Duração do Trabalho (Indústria) 1919 (n.º 1), e a Convenção sobre as Horas de Trabalho (Comércio e Escritórios), 1930 (n.º 30). Muitos códigos de conduta privados contemplam um limite muito superior, que ascende a 60 horas semanais.⁸⁵ De acordo com um estudo recente sobre as horas de trabalho nas fábricas das cadeias de abastecimento chinesas e tailandesas que fabricam produtos de futebol, 48% dos operários fabris trabalhavam mais de 60 horas por semana.⁸⁶ Além disso, a falta de períodos de descanso adequados e de férias anuais pagas é também um problema comum. Segundo o mesmo estudo, 25% dos trabalhadores das fábricas analisadas não receberam nem sequer um dia de folga por cada período de 7 dias.⁸⁷

64. O excesso de horas de trabalho é explicado por uma grande diversidade de fatores. Em particular, existem evidências crescentes de que a redução dos tempos de execução (resultante dos sistemas *just-in-time* e de produção *lean*), a procura sazonal e os contratos de aprovisionamento voláteis estão entre os fatores-chave que conduzem a horas extraordinárias excessivas e muitas vezes inadequadamente compensadas nas cadeias de abastecimento mundiais.⁸⁸

65. Os salários e a duração do trabalho são igualmente afetados pelas condições de compra acordadas entre o comprador e os seus fornecedores, as quais frequentemente refletem o poder de negociação assimétrico entre os dois parceiros e o poder dos compradores de mudar de fornecedores. Os preços negociados entre o comprador e os fornecedores nem sempre são suficientes para cobrir os custos. Nestas condições, os salários tornam-se a variável de ajustamento no final da cadeia de abastecimento,⁸⁹ traduzindo-se as pressões da concorrência em salários inferiores e uma ampliação das horas de trabalho.⁹⁰

Formas atípicas de emprego

66. Para responder às pressões externas e a calendários de produção imprevisíveis, os fornecedores podem utilizar formas atípicas de emprego a fim de garantir a satisfação da procura.⁹¹ Estas formas de emprego que transcendem a esfera das relações laborais tradicionais têm vindo a crescer em muitas cadeias de abastecimento mundiais.⁹² A procura é frequentemente satisfeita e a flexibilidade é aumentada através de vários meios, incluindo uma maior utilização dos contratos a tempo parcial, temporários, ocasionais e de zero horas. Em geral, as empresas recorrem a trabalhadores atípicos por três motivos: a) flexibilidade quantitativa: a capacidade de obter trabalhadores num breve espaço de tempo para ajudar a organização a fazer face à procura

⁸⁵ Mamic: «Implementing codes of conduct», *op. cit.*

⁸⁶ R. Smyth *et al.*: «Working hours in supply chain Chinese and Thai factories: Evidence from the Fair Labor Association's 'Soccer Project'», em *British Journal of Industrial Relations* (2013, Vol. 51:2, junho de 2013), pp. 382-408.

⁸⁷ *ibid.*

⁸⁸ M. Anner, J. Bair e J. Blasi: «Towards joint liability in global supply chains: Addressing the root causes of labour violations in international subcontracting networks», em *Comparative Labour Law & Policy Journal* (2013, Vol. 35:1), pp. 1-43.

⁸⁹ D. Vaughan-Whitehead: *Fair wages – Strengthening corporate social responsibility* (Edward Elgar, 2010).

⁹⁰ S. Barrientos: «Corporate purchasing practices in global production networks: A socially contested terrain», em *Geoforum* (2013, Vol. 44), pp. 44-51.

⁹¹ A reunião Tripartida de Peritos sobre as Formas Atípicas de Emprego da OIT (fevereiro de 2015) debateu as seguintes categorias de emprego: 1) trabalho temporário; 2) agências de trabalho temporário e outros acordos contratuais que envolvam múltiplas partes; 3) relações de emprego disfarçado e trabalho independente mas economicamente dependente; e 4) trabalho a tempo parcial. Nas várias categorias de formas atípicas, os acordos de trabalho podem ser ou formais ou informais.

⁹² OIT: Proteção laboral num mundo do trabalho em transformação: Um debate recorrente sobre o objetivo estratégico de proteção social (proteção laboral), Conferência Internacional do Trabalho, 104.ª Sessão, Genebra, 2015; Weil, *op. cit.*

Sazonal⁹³ ou para lidar com flutuações no ciclo de produção; ⁹⁴ b) flexibilidade funcional: a capacidade de deslocar facilmente os trabalhadores entre diferentes tipos de tarefas; e c) flexibilidade salarial: a possibilidade de alterar a remuneração.

67. A flexibilidade da mão-de-obra nas cadeias de abastecimento mundiais também pode ser aumentada através da utilização de intermediários do mercado de trabalho (terceiros) ou de agentes/mediadores de recrutamento. Estas práticas estão associadas a uma relação de trabalho por vezes designada por «relação de trabalho triangular», em que o empregador legal não é a entidade separada para a qual o trabalho é efetuado.⁹⁵ Os intermediários poderão ser empresas formalmente registadas que prestam serviços de emprego temporário ou agentes de recrutamento mais informais ou constituídos como quase-sociedades. Não existem dados fiáveis sobre o alcance destas práticas. Em certos casos, os agentes de recrutamento informais recorrem a um sistema «em cascata» que lhes permite empregar trabalhadores colocados à sua disposição ou angariados por outros agentes ou intermediários. As práticas laborais abusivas, incluindo o trabalho forçado, podem ocorrer aos níveis de subcontratação inferiores das cadeias de abastecimento mundiais através de agentes de recrutamento pouco escrupulosos com ligações aos traficantes de seres humanos, constituindo assim um dos canais da «escravatura moderna» na economia mundial.⁹⁶

68. Embora o recurso a formas atípicas de emprego tenha contribuído para aumentar a participação no mercado de trabalho, há indícios de que os trabalhadores que são mais afetados não têm proteção laboral no direito e/ou na prática.⁹⁷ As formas atípicas de emprego apresentam problemas sérios na esfera regulamentar. Os empregadores poderão optar por não cumprir a legislação laboral de proteção devido à natureza precária das suas encomendas. A inspeção do trabalho poderá ter dificuldades em fazer cumprir as leis, especialmente no que respeita ao trabalho subcontratado a trabalhadores no domicílio e a agentes de recrutamento informais ou no árduo contexto do mundo rural.⁹⁸ Além disso, estes trabalhadores poderão enfrentar dificuldades na filiação a sindicatos ou na aquisição de cobertura pelos acordos coletivos de trabalho.

69. A título de exemplo, poderá referir-se uma cadeia de abastecimento mundial de vime de uma empresa de mobiliário para casa, que envolve subcontratar a tecelagem de móveis em vime a trabalhadores no domicílio. A empresa tem contratos com empresas fornecedoras que, por sua vez, subcontratam a tecelagem do vime a subfornecedores que empregam pessoas que trabalham em pequenos centros de tecelagem ou nas suas próprias casas. Os fornecedores potenciais têm de cumprir as normas da empresa, baseadas nas Convenções fundamentais da OIT, antes de iniciarem uma relação comercial com a empresa. Estas normas aplicam-se aos subfornecedores do setor do vime e abrangem os trabalhadores dos centros de tecelagem, mas os trabalhadores que trabalham no domicílio não são abrangidos por diversos regulamentos do código de conduta. Por conseguinte, embora as normas tenham tido uma repercussão positiva nos acordos e nas condições de trabalho dos trabalhadores dos centros de tecelagem contratados por subfornecedores, as mesmas não são tão eficazes para enfrentar os desafios do trabalho digno enfrentados pelas pessoas que trabalham no domicílio.⁹⁹

⁹³ B. Harrison e M.R. Kelley: «Outsourcing and the search for ‘flexibility’», em *Work, Employment and Society*, *British Sociological Association* (1993, Vol. 7(2)), pp. 213–235.

⁹⁴ J.J.R. Ko: «Contingent and internal employment systems: Substitutes or complements?», em *Journal of Labor Research* (2003, Vol. 24, n.º 3), pp. 473–490.

⁹⁵ OIT: *A relação de trabalho*, Conferência Internacional do Trabalho, 95.ª Sessão, Genebra, 2006.

⁹⁶ Barrientos: «Labour chains», *op. cit.*

⁹⁷ OIT: *Formas atípicas de emprego*, *op. cit.*

⁹⁸ Por exemplo, OIT: «Rights at work in the rural economy» (Genebra, por publicar).

⁹⁹ L. Lim: *Employment relationships and working conditions in an IKEA rattan supply chain* (Jacarta, OIT, 2015).

70. A proteção social não é apenas importante para os trabalhadores individuais e respetivas famílias, mas também para as comunidades como um todo. A investigação no terreno realizada pela OIT em diversos países demonstra que os trabalhadores permanentes em plantações oficiais, muitas vezes ligadas às cadeias de abastecimento mundiais, beneficiam de um determinado nível de proteção social. Todavia, este poderá não ser o caso dos trabalhadores ocasionais. As trabalhadoras ocasionais correm o risco de perder rendimentos durante a gravidez ou a licença de maternidade. Em geral, os trabalhadores de pequenas explorações agrícolas, responsáveis por uma proporção significativa da produção mundial de óleo de palma, também não têm acesso a segurança social.¹⁰⁰

71. As pressões de redução da proteção laboral poderão afetar até mesmo os setores com uma tecnologia mais sofisticada e mão-de-obra qualificada, tais como os setores de animação e das indústrias criativas.¹⁰¹ Uma grande parte dos trabalhadores do setor japonês de animação e de efeitos visuais compreende jovens que trabalham com base em projetos individuais. Quando as datas-limite se aproximam, a flexibilidade exigida ao nível da produção resulta num maior emprego de trabalhadores independentes, longas horas de trabalho em horários irregulares com baixos salários, bem como uma segurança no trabalho reduzida.¹⁰² Os estudos de animação podem complementar os seus requisitos de trabalho a um baixo custo, recorrendo a estagiários que procuram obter experiência de trabalho.¹⁰³ Alguns especialistas em animação abandonaram alegadamente o setor devido a uma duração de trabalho excessiva e a salários baixos; quando os seus empregos não proporcionavam proteção social, recorreram, em vez disso, a seguros nacionais de saúde.¹⁰⁴

72. Um dos exemplos em que se observou uma deslocalização do trabalho ocasional devido à pressão dos compradores sobre os produtores para fornecerem *just in time* e para reduzir os preços é o setor da banana. Foi relatado um caso em que os produtores de banana contrataram repetidamente trabalhadores com contratos de curta duração, beneficiando do período de experiência no início dos contratos que os isentava de proporcionar segurança social, férias anuais ou outros benefícios de assistência social. Além do impacto sobre a proteção social, estas práticas também têm implicações ao nível dos direitos dos trabalhadores, tais como o direito à negociação coletiva. A precariedade da mão-de-obra não permite a negociação coletiva, limitando o número de trabalhadores que cumprem as condições necessárias para se filiarem num sindicato.¹⁰⁵

73. Por outro lado, o contexto económico em que se insere o diálogo social sofreu alterações drásticas nas últimas décadas. Entre os fatores que têm contribuído para o declínio do poder de negociação dos trabalhadores destacam-se a elevada mobilidade de capital, uma concorrência mais intensa no seio da globalização, as reformas no mercado de trabalho, sistemas sociais e

¹⁰⁰ OIT: «Decent work in oil palm plantations: Surveys in Indonesia and Ghana» (2015, não publicado).

¹⁰¹ I. Garmann Johnsen: «Formal project organization and informal social networks: Regional advantages in the emergent animation industry in Oslo, Norway», em *European Planning Studies* (2011, Vol. 19, n.º 7).

¹⁰² B. Conor, R. Gill e S. Taylor: «Gender and creative labour», em *The Sociological Review* (2015, Vol. 63, n.º S1), pp. 1–22; D. Perrons: «Care, paid work, and leisure: Rounding the triangle», em *Feminist Economics* (2000, 6(1)), pp. 105–114; D. Hesmondhalgh e S. Baker: «"A very complicated version of freedom": Conditions and experiences of creative labour in three cultural industries», em *Poetics* (2010, 38(1)), pp. 4–20; H. Yoon: «Promoting decent work in global supply chains: The animation/VFX industry», em OIT: *Sectoral studies on decent work in global supply chains, op. cit.*

¹⁰³ D. Hesmondhalgh e S. Baker: «Sex, gender and work segregation in the cultural industries», em *The Sociological Review* (2015, Vol. 63, n.º S1), pp. 23–36; L.R. Shade e J. Jacobson: «Hungry for the job: Gender, unpaid internships, and the creative industries», em *The Sociological Review* (2015, Vol. 63, n.º S19), pp. 188–205.

¹⁰⁴ D. Okeda e A. Koike: «Working conditions of animators: The real face of the Japanese animation industry», em *Creative Industries Journal* (2011, 3(3)), pp. 261–271.

¹⁰⁵ P.K. Robinson: «Do voluntary labour initiatives make a difference for the conditions of workers in global supply chains?», em *Journal of Industrial Relations* (2010, 52(5)), pp. 561–573.

fiscais menos redistributivos e uma sindicalização decrescente¹⁰⁶ Os representantes dos trabalhadores podem não dispor da influência e da organização necessárias para participar no diálogo social, principalmente quando participam nas cadeias de abastecimento na qualidade de trabalhadores ocasionais, temporários ou no domicílio. Diversas tendências, nomeadamente a subcontratação e o trabalho informal, têm contribuído para o enfraquecimento dos contratos coletivos. As cadeias de abastecimento mundiais também têm criado dificuldades às organizações de empregadores, nomeadamente na representação dos seus membros e na resposta às suas expectativas.¹⁰⁷

74. O setor do transporte internacional de mercadorias tem um papel fundamental nas ligações que se estabelecem dentro das cadeias de abastecimento mundiais.¹⁰⁸ A fragmentação do setor apresenta um conjunto de desafios específicos, uma vez que, na maioria dos países, a indústria de transporte de mercadorias é constituída por proprietários/condutores de camiões e PME subcontratados. Estes assumem frequentemente os custos de propriedade e de manutenção, assim como outros custos operacionais, sem terem a possibilidade de participar no diálogo social em virtude de um poder de negociação assimétrico. Acresce que a pressão exercida por entidades das cadeias de abastecimento pode ser uma das razões subjacentes que induzem os trabalhadores dos transportes a adotar uma condução arriscada e insegura.¹⁰⁹ Um inquérito realizado recentemente a grandes empresas de logística e a compradores internacionais permitiu constatar um interesse incipiente na implementação de iniciativas destinadas a monitorizar e a responder aos desafios que os condutores de camiões subcontratados enfrentam em termos de trabalho digno.¹¹⁰

Trabalhadores migrantes

75. Tanto nos países desenvolvidos como nos países em vias de desenvolvimento, os trabalhadores migrantes encontram-se frequentemente em formas atípicas de emprego.¹¹¹ Os empregadores e trabalhadores migrantes podem ambos beneficiar consideravelmente das modalidades de trabalho temporário e flexível nas cadeias de abastecimento mundiais.¹¹² Contudo, quando se trata de proteção efetiva dos direitos laborais dos trabalhadores migrantes nas cadeias de abastecimento mundiais, as lacunas em matéria de aplicação e de fragmentação das normas, de iniciativas políticas e de responsabilidades das partes envolvidas podem colocar grandes desafios e levar a infrações.¹¹³ Um grande número de trabalhadores migrantes enfrenta condições de trabalho difíceis, especialmente se se encontrarem em situação irregular e estiverem na economia informal. Em muitos casos, as trabalhadoras migrantes são as mais afetadas por salários baixos, longas horas de trabalho e falta de períodos de descanso e de férias anuais. As estratégias de organização das cadeias de abastecimento têm evoluído recentemente no sentido de criar soluções para os graves problemas das condições de trabalho nas cadeias de abastecimento mundiais

¹⁰⁶ OIT: *Diálogo Social: Discussão recorrente sobre diálogo social, no quadro da Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa*, Relatório VI, Conferência Internacional do Trabalho, 102.ª Sessão, Genebra, 2013, p. 15; OCDE: *Perspetivas da OCDE sobre o Emprego 2012* (Paris, 2012); S. Tilford: *Economic recovery requires a better deal for labour* (Londres, Centre for European Reform, 2012).

¹⁰⁷ OIT: *Diálogo Social: Discussão recorrente sobre diálogo social, no quadro da Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa*, op. cit.

¹⁰⁸ OIT: *Priority safety and health issues in the road transport sector*, Relatório para debate na Reunião Tripartida da OIT sobre Segurança e Saúde no Setor do Transporte Rodoviário (Genebra, 12–16 de outubro de 2015).

¹⁰⁹ OIT: *Conclusões sobre a segurança e saúde no setor de transporte rodoviário, adotadas na Reunião Tripartida da OIT sobre Segurança e Saúde no Setor do Transporte Rodoviário*, 12–16 de outubro de 2015, Genebra.

¹¹⁰ OIT: «Good practices by multinational enterprises in promoting decent work in global supply chains: The freight transport and logistics industry», em OIT: *Sectoral studies on decent work in global supply chains*, op. cit.

¹¹¹ OIT: *Non-standard forms of employment*, op. cit., p. 30.

¹¹² P. Thompson, K. Newsome e J. Commander: «"Good when they want to be": Migrant workers in the supermarket supply chain», em *Human Resource Management Journal* (04/2013, Vol. 23(2)).

¹¹³ R. Blanpain (ed.): *Protecting labour rights in a multi-polar supply chain and mobile global economy*, Bulletin for Comparative Labour Relations n.º 89 (Wolters Kluwer, 2015), p. 189.

de mão-de-obra nas quais participem agentes de recrutamento, uma vasta rede de subcontratantes e outros agentes.¹¹⁴

76. Os crescentes fluxos transfronteiriços de trabalhadores também resultaram num aumento do risco de trabalho forçado e de tráfico de pessoas. Enquanto a maioria das empresas evita de forma proativa as práticas de emprego ilegais, existe um risco de que possam ser associadas ao trabalho forçado através de ligações comerciais com contratantes e fornecedores que possam dissimular práticas ilegais.

¹¹⁴ J. Gordon: *Global labour recruitment in a supply chain context*, *Fundamentals* Documentos de Trabalho (Genebra, OIT, 2015), pp. 33-42.

Capítulo 3

Avanços para alcançar condições de trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais

77. Conforme exposto no Capítulo 2, as cadeias de abastecimento mundiais podem oferecer oportunidades de desenvolvimento inclusivo para empresas fornecedoras, para trabalhadores e para países de acolhimento, mas também podem colocar desafios tanto para o crescimento económico a longo prazo como para os resultados em matéria de trabalho digno. «Avanço» é um termo aplicado ao processo através do qual os agentes nas cadeias de abastecimento mundiais podem retirar benefícios da sua participação em mercados internacionais e concretizar o trabalho digno.¹ Neste capítulo são abordadas duas formas de avanço nas cadeias de abastecimento mundiais: o avanço económico e o avanço social.² O avanço económico é o processo segundo o qual os fornecedores se deslocam para atividades de valor mais elevado nas cadeias de abastecimento mundiais. O avanço social é o processo de realização progressiva do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. Para alcançar o objetivo do trabalho digno e os resultados relativos ao desenvolvimento desejados, o avanço social deve acompanhar o avanço económico.

3.1. Avanço económico

78. O avanço económico é o processo através do qual as empresas e os trabalhadores progridem de atividades de valor baixo para atividades de valor relativamente elevado nas cadeias de abastecimento mundiais.³ Os dados sobre a exportação nacional e sobre os preços podem servir de indicadores para analisar o avanço económico. Com base em estudos aprofundados e dados detalhados sobre empresas ou setores, é possível distinguir quatro tipos de avanços: dos processos, dos produtos, funcional e da posição na cadeia de abastecimento (ver caixa 3.1). Cada tipo tem diferentes implicações para o desenvolvimento de competências e de empregos.

Caixa 3.1 Tipos de avanço económico

- O avanço dos processos refere-se a alterações no processo de produção com o objetivo de o tornar mais eficiente. Tal pode ser alcançado através da substituição do trabalho pelo capital – maior produtividade através da automatização – com a conseqüente contração do trabalho qualificado ou não qualificado.
- O avanço dos produtos ocorre quando se introduz tipos de produto mais avançados, o que, por norma, requer uma mão-de-obra mais qualificada para fabricar artigos mais sofisticados.

¹ Para mais informações sobre avanço, consulte S. Barrientos, G. Gereffi e A. Rossi: «Economic and social upgrading in global production networks: A new paradigm for a changing world», em *International Labour Review* (2011, Vol. 150, n.º 3-4), pp. 319-340.

² Os termos «avanço económico» e «avanço social», conforme utilizados no presente documento, correspondem ao «progresso económico e social» referido na Declaração EMN.

³ G. Gereffi: «The global economy: Organization, governance, and development», em N. Smelser e R. Swedberg (eds): *The Handbook of Economic Sociology*, Capítulo 8 (Princeton University Press, 2005), p. 171.

- O avanço funcional ocorre quando uma empresa aumenta o seu grau de integração vertical nos bens e serviços numa determinada cadeia de abastecimento mundial. Por exemplo, no setor do vestuário, a inclusão de atividades como o acabamento, a embalagem, a logística e o transporte acrescentam novas capacidades a uma empresa ou a um *cluster* económico. Do mesmo modo, se uma empresa têxtil decidir ampliar a sua atividade à produção de vestuário, tal também se considera um avanço funcional.
- O avanço da posição na cadeia de abastecimento ocorre quando uma empresa numa cadeia de abastecimento mundial se desloca para novos setores ou mercados de produtos. Este processo pode ser descrito como uma diversificação económica, tal como o caso em que uma empresa têxtil decide diversificar os setores para os quais vende os seus produtos, por exemplo, desde empresas do setor do vestuário a empresas do setor médico. Da mesma forma, nas empresas que se especializam num determinado material, tal como o grafite, o avanço da posição na cadeia ocorre quando estes materiais são vendidos a novos mercados, como por exemplo, mercados de equipamentos desportivos e de estruturas de bicicletas.

Fonte: J. Humphrey e H. Schmitz: *How does insertion in global value chains affect upgrading in industrial clusters?*, *Regional Studies*, 36 (2002, n.º 9), pp. 1017–1027; Barrientos, Gereffi e Rossi: «Economic and social upgrading in global production networks», *op. cit.*

79. As cadeias de abastecimento mundiais criam novas oportunidades em termos de aprendizagem tecnológica e de transferência de conhecimentos das empresas principais aos seus fornecedores, permitindo-lhes ampliar as suas capacidades.⁴ Em muitos países e empresas tem-se assistido a diferentes tipos de avanço económico em diferentes setores.

80. Muitos países na Ásia, tais como China, Indonésia, Malásia e Vietname, aumentaram a sua presença no mercado de mobiliário de jardim no Reino Unido graças ao avanço dos processos, que consistiu em adotar estratégias orientadas para o processo com o objetivo de produzir maiores quantidades a preços mais baixos. A indústria do mobiliário é uma indústria de trabalho intensivo, o que torna o avanço dos processos numa estratégia especialmente vantajosa. Assim, os produtores de mobiliário chineses e vietnamitas investiram em maquinaria de controlo numérico computadorizado para permitir uma qualidade mais elevada na produção em massa de mobiliário.⁵

81. A transição para produtos de maior valor acrescentado dentro de pequenas indústrias é frequentemente citada como um exemplo de avanço dos produtos. Por exemplo, uma empresa fornecedora de vestuário pode deixar a produção de t-shirts e roupa interior para dedicar-se à produção de casacos desportivos de alta tecnologia ou de fatos.⁶ No setor do turismo, as empresas em países em vias de desenvolvimento podem modernizar-se, associando-se a uma cadeia de hotéis multinacional para construir ou adquirir um hotel local (o portefólio hoteleiro de algumas EMN abrange mais de 6.000 hotéis e 150.000 empregados em cerca de 100 países).⁷ As empresas podem também desenvolver marcas de hotéis de luxo que sejam detidas e geridas a nível nacional, como é o caso na Índia.⁸

⁴ Para uma compilação de muitos desses estudos, consulte a iniciativa *Global Value Chains Initiative* da Duke University em: <https://globalvaluechains.org>.

⁵ R. Kaplinsky e M. Morris: «Chinese FDI in sub-Saharan Africa: Engaging with large dragons», em *European Journal of Development Research* (2009, 21(4)), pp. 551–569.

⁶ J. Bair e G. Gereffi: «Local clusters in global chains: The causes and consequences of export dynamism in Torreón's blue jeans industry», em *World Development* (2001, 29(11)), pp. 1885–1903.

⁷ J. Boardman, A. Johns e D. Petre: «Opportunities and challenges in the promotion of decent work in hotel global supply chains», em OIT: *Sectoral studies on decent work in global supply chains: Comparative analysis of good practices by multinational enterprises in promoting decent work in global supply chains* (Genebra, prestes a publicar).

⁸ M. Christian *et al.*: *The tourism global value chain: Economic upgrading and workforce development*, Center on Globalization, Governance & Competitiveness, Duke University (2011).

82. O avanço dos processos e o avanço dos produtos estão frequentemente inter-relacionados. Por exemplo, o programa de certificação internacional «Good Delivery List» da *London Bullion Market Association* baseia-se numa avaliação técnica rigorosa de empresas de refinação de ouro participantes e num plano para melhorar os processos de fundição, refinação e análise e, ao mesmo tempo, tem em vista melhorar a qualidade e o valor do próprio produto de ouro.⁹

83. A cadeia de abastecimento mundial do setor eletrónico ilustra o avanço funcional no caso de fornecedores do primeiro nível, os quais desenvolveram capacidades produtivas e ampliaram os seus conhecimentos em termos de montagem e teste de peças e de produtos finais e de gestão da cadeia de abastecimento. Os fornecedores também estão a oferecer cada vez mais serviços de conceção aos seus clientes no âmbito do seu avanço funcional.¹⁰ Estes fabricantes contratados coordenam as suas próprias cadeias de abastecimento mundiais através da compra e abastecimento de peças e componentes de grandes redes de fornecedores.¹¹ Em 2012, as empresas principais do setor eletrónico ao nível mundial externalizaram até 80% da produção a apenas cinco fabricantes contratados.¹² Os fabricantes contratados também investem em inovação para melhorar os serviços que oferecem às empresas de marcas, por exemplo, através do uso de tecnologia de impressão 3D para desenvolver protótipos de produtos concebidos para essas empresas.¹³

84. O abastecimento mundial permitiu uma melhoria da posição na cadeia na indústria automóvel indiana, onde um importante fabricante nacional de componentes automóveis melhorou a sua linha de produtos e ampliou as suas instalações de produção a nível internacional. Uma empresa indiana adquiriu uma fábrica de tampas de radiadores em Liverpool, no Reino Unido, e transferiu-a para a Índia, o que lhe permitiu passar da fabricação de peças de fixação para automóveis para a fabricação de produtos industriais para clientes da indústria automóvel e de outros setores.¹⁴

⁹ London Bullion Market Association: *Good Delivery List*, disponível em: <http://www.lbma.org.uk/the-good-delivery-list>.

¹⁰ G. Raj-Reichert, S. Azmeh e K. Nadvi: «Who is running the show in global value chains? Rethinking the role of large first-tier suppliers in the garments and electronics industry», apresentado na conferência Global Production Networks e no New Contours of Development, Early Career Workshop, Universidade de Manchester, Institute for Development Policy and Management, 29 de junho de 2015.

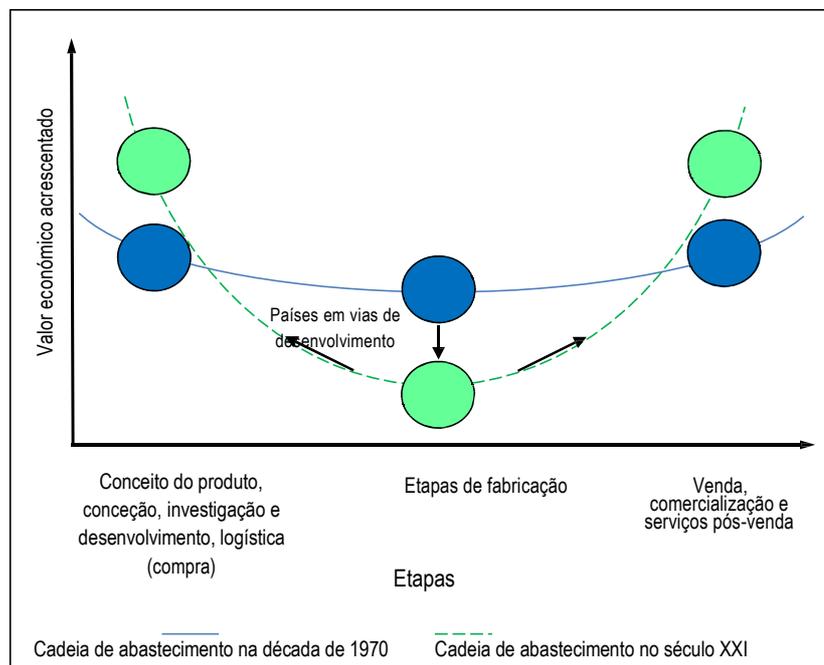
¹¹ T. Sturgeon e M. Kawakami: «Global value chains in the electronics industry: Characteristics, crisis, and upgrading opportunities for firms from developing countries», em *International Journal of Technological Learning, Innovation and Development* (2011, Vol. 4, n.º 1), pp. 120-147.

¹² Comissão Europeia: *ICT sector guide on implementing the UN Guiding Principles on Business and Human Rights* (Bruxelas, 2012).

¹³ J. Shinal: «Companies large and small are using 3-D prototyping to push the boundaries of innovation», em *USA Today* (20 de março de 2013).

¹⁴ J. Humphrey e O. Memedovic: *The global automotive industry value chain: What prospects for upgrading by developing countries*, Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (ONUDI), Working Paper sobre Estudos Setoriais (2003).

Caixa 3.2
A curva do sorriso



Fonte: Adaptado de Baldwin, *op. cit.*

Esta «curva do sorriso» demonstra como a criação de valor varia em função das diferentes atividades envolvidas na fabricação de um determinado produto ou na prestação de um serviço.¹ Salvo algumas exceções, a maior criação de valor está concentrada nas atividades de pré-produção e pós-produção relacionadas com a investigação e desenvolvimento e os serviços, enquanto a montagem e a produção têm uma percentagem mais baixa de valor acrescentado.² A concentração de atividades de trabalho intensivo em países com salários baixos reduziu o valor destas atividades na cadeia de abastecimento.³ A banalização e a transferência de tecnologia baixam ainda mais o custo das tarefas deslocalizadas. Em consequência, os países desenvolvidos tendem a dedicar-se a atividades de valor mais elevado, enquanto os países em vias de desenvolvimento se dedicam a atividades de valor mais baixo e de trabalho intensivo.⁴ Contudo, algumas empresas e países têm sido capazes de se deslocar para setores e atividades que geram maior valor acrescentado.

Uma grande parte das transações comerciais nas cadeias de abastecimento mundiais não ocorre ao nível mundial, mas sim dentro do mesmo setor e da mesma região.⁵ Por exemplo, cerca de metade das exportações de bens manufaturados na Ásia Oriental destinam-se a outros países dessa região.⁶

¹ A «curva do sorriso» foi usada pela primeira vez em 1992 pelo fundador da Acer, Stan Shih, para demonstrar os problemas dos fabricantes de produtos informáticos em Taipé, Taiwan e China, que eram então especializados em atividades de fabricação de baixo valor acrescentado.

² Em «Where is the value created and captured in manufacturing firms? Case Precision Machinery Product» (The Research Institute of the Finnish Economy (ETLA) Brief n.º 9, 2013), Seppälä e Kenney demonstram que as atividades de produção ainda contribuem em grande escala para a criação de valor de certos produtos no setor da metalurgia de precisão. ³Baldwin, *op. cit.* ⁴OCDE: *Interconnected economies*, *op. cit.* ⁵ *ibid* ⁶ Baldwin, *op. cit.*

3.2. Avanço social

85. A possibilidade de as cadeias de abastecimento mundiais promoverem o desenvolvimento inclusivo aumenta quando o avanço económico e o avanço social coincidem, pois permite que os fornecedores se orientem para uma produção de maior valor acrescentado, assegurando, simultaneamente, condições de trabalho digno.

86. No presente relatório, o avanço social é definido como o processo gradual direcionado para o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. O conceito de avanço social está alinhado

com os quatro objetivos estratégicos da Agenda para o Trabalho Digno da OIT, que são «indissociáveis, interdependentes e reforçam-se mutuamente»¹⁵: emprego, proteção social, diálogo social e direitos no trabalho, bem como com a igualdade de género e a não discriminação como objetivos transversais.

87. O avanço social é um novo conceito para a OIT. Contudo, é amplamente utilizado nas principais publicações académicas sobre cadeias de abastecimento mundiais e noutras organizações da ONU¹⁶ para contrabalançar o foco predominante no avanço económico por si só.¹⁷ O avanço social diz respeito aos aspetos qualitativos do emprego e não admite a violação das leis nacionais aplicáveis nem das normas internacionais do trabalho, incluindo os princípios e direitos fundamentais no trabalho, que devem ser sempre respeitados em todas as partes, em todo o momento e em qualquer circunstância. A Declaração sobre Justiça Social estabelece explicitamente que a violação dos princípios e direitos fundamentais no trabalho não poderá ser invocada ou utilizada como vantagem comparativa legítima e que as normas do trabalho não deverão ser usadas para fins comerciais protecionistas. O avanço social reflete o conceito de que o propósito fundamental do trabalho digno não pode ser alcançado enquanto não forem cumprimentos os quatro objetivos do trabalho os quais são indissociáveis, interdependentes e se reforçam mutuamente.

88. A finalidade das *normas internacionais do trabalho* é promover oportunidades para as mulheres e os homens obterem trabalho digno e produtivo em condições de liberdade, igualdade, segurança e dignidade. Na economia globalizada da atualidade, as normas internacionais do trabalho são uma componente essencial do quadro internacional destinado a assegurar que o crescimento da economia mundial é benéfico para todos. A Declaração da OIT relativa aos Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho compromete os Estados-Membros, independentemente de terem ou não ratificado as Convenções pertinentes, a respeitar e promover os quatro princípios e direitos seguintes: a liberdade de associação e o reconhecimento efetivo do direito de negociação coletiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório, a abolição efetiva do trabalho infantil e a eliminação da discriminação em matéria de emprego e de profissão.

89. Para cada um dos quatro direitos fundamentais, é possível constatar que existem desafios ao avanço social. Os riscos relacionados com a liberdade de associação nas cadeias de abastecimento mundiais incluem a oposição ativa, uma legislação restritiva e relações de trabalho «triangulares».¹⁸ Apesar de a responsabilidade social das empresas (RSE) poder promover os princípios da liberdade de associação e de negociação coletiva nas cadeias de abastecimento mundiais, os mecanismos de supervisão social têm apresentado falhas importantes.¹⁹ Os auditores sociais geralmente não são formados de forma adequada nesta área técnica e a qualidade das relações laborais não podem ser medida por indicadores meramente quantitativos.²⁰ Os exemplos de discriminação também são comuns entre alguns fornecedores e contratantes, incluindo a discriminação com base na nacionalidade, género, orientação sexual e estado reprodutivo.²¹

¹⁵ Declaração da OIT sobre a Justiça Social para uma Globalização Justa, 2008, Parte I(B).

¹⁶ Por exemplo, UNCTAD: *Advancing the post-2015 development agenda requires a development policy rethink*, Policy Brief n.º 31, fevereiro de 2015; OCDE: *Global production networks and employment: A developing country perspective*, Grupo de Trabalho do Comité do Comércio, 4-5 de dezembro de 2012; T. Fukunishi, K. Goto e T. Yamagata: *Aid for trade and value chains in textiles and apparel* (OMC, 2013).

¹⁷ Barrientos, Gereffi e Rossi, *op. cit.*

¹⁸ Ethical Trading Initiative: *Freedom of association in company supply chains: A practical guide* (Londres, 2013).

¹⁹ OIT: *A liberdade de associação na prática: Lições aprendidas*, Relatório do Diretor-Geral, Relatório I(B), Conferência Internacional do Trabalho, 97.ª Sessão, Genebra, 2008.

²⁰ *ibid.*

²¹ I. Mamic: *Implementing codes of conduct: How businesses manage social performance in global supply chains* (Greenleaf Publishing e OIT, Genebra, 2004).

90. Tem sido observada a presença de trabalhadores infantis em todos os níveis das cadeias de abastecimento mundiais e em muitos setores, incluindo a agricultura, a indústria transformadora e o retalho. Quando foi revelado o trabalho infantil na fabricação de bolas de futebol em Sialkot, Paquistão, as empresas envolvidas recearam que a publicidade negativa pudesse prejudicar a imagem de marca da empresa principal. Graças à pressão exercida e ao apoio das partes interessadas externas, de ONG e da OIT, essas empresas implementaram programas para enfrentar o problema e atacar as principais causas do trabalho infantil.²² No entanto, apesar de algumas destas medidas terem sido casos de sucesso muito mediatizados, o trabalho forçado e o trabalho infantil continuam a ser um problema, especialmente nos níveis das cadeias de abastecimento relacionados com a economia informal.

3.3. Relação entre o avanço económico e o avanço social

91. Existem evidências sólidas de que o avanço económico pode conduzir ao avanço social, mas esta correlação não é automática.²³ As formas como o avanço económico e o avanço social se manifestam variam consideravelmente entre setores e cadeias de abastecimento mundiais. Por vezes, o avanço económico pode ocorrer sem o avanço social.²⁴ Também é possível que o avanço social produza resultados mistos, podendo alguns trabalhadores beneficiar do avanço social, enquanto outros poderão sentir uma degradação social.²⁵

92. Apesar de o avanço económico nas cadeias de abastecimento mundiais ser frequentemente considerado como um elemento da estratégia de desenvolvimento industrial,²⁶ não existe a preocupação global de verificar se os resultados do avanço económico se traduzem em avanço social. A emergência de fabricantes contratados nas cadeias de abastecimento mundiais de produtos eletrónicos é vista como um exemplo paradigmático do avanço funcional. Contudo, as condições de trabalho, as horas de trabalho e as pressões para produzir exercidas sobre os trabalhadores nessa cadeia de abastecimento, especialmente entre os trabalhadores migrantes, tem levado a motins, greves e até mesmo suicídios dos trabalhadores em vários locais de produção ao longo dos últimos anos.²⁷

93. Um exemplo de avanço económico que não foi acompanhado pelo avanço social é a cadeia de abastecimento mundial do setor da pesca, na qual as empresas principais externalizam as atividades de transformação simples (tais como descabeçar, eviscerar e escamar). A Tailândia tornou-se num importante país de transformação de produtos pesqueiros, tanto a partir de matérias-primas nacionais como importadas, que cumprem as rígidas normas sanitárias e de higiene estabelecidas para o comércio internacional. A sólida reputação deste país em termos de segurança alimentar conferiu à Tailândia uma vantagem em comparação com outros países exportadores de pescado. Este avanço tem sido alcançado graças a investimentos na transformação de produtos de maior valor acrescentado (tal como o atum em conserva) e noutras atividades como o entreposto frigorífico, a embalagem e etiquetagem.²⁸ Contudo, este avanço económico tem sido acompanhado por um sério enfraquecimento dos direitos laborais, especialmente para os trabalhadores migrantes. Diversos relatórios revelam uma série de

²² K. Nadvi: «Global standards, global governance and the organization of global value chains», em *Journal of Economic Geography* (2008, Vol. 8, n.º 3), pp. 323-343.

²³ Barrientos, Gereffi e Rossi, *op. cit.*

²⁴ W. Milberg e D. Winkler: *Outsourcing economics: Global value chains in capitalist development* (Cambridge University Press, 2013); T. Bernhardt e W. Milberg: *International trade and the relation between economic and social upgrading*, Capturing the Gains Summit Briefing (dezembro de 2012).

²⁵ A. Rossi, A. Luinstra e J. Pickles (eds): *Towards better work: Understanding labour in apparel global value chains* (OIT, Palgrave Macmillan, 2014).

²⁶ W. Milberg, X. Jiang e G. Gereffi: «Industrial policy in the era of vertically specialized industrialization», em J. Salazar-Xirinachs, I. Nübler e R. Kozul-Wright (eds): *Transforming economies: Making industrial policy work for growth, jobs and development* (UNCTAD e OIT, 2014).

²⁷ Electronics Watch Consortium: *The ICT sector in the spotlight: Leverage of public procurement decisions on working conditions in the supply chain* (2014).

²⁸ FAO: Fishery and Aquaculture Country Profiles: The Kingdom of Thailand, <http://www.fao.org/fishery/facp/THA/en> (sem data).

explorações e práticas abusivas, incluindo o trabalho infantil e o trabalho forçado, em toda a cadeia de abastecimento e também em navios de longo curso.²⁹ A iniciativa Boas Práticas Laborais (*Good Labour Practices*) promovida pela OIT é um esforço para encorajar o avanço social no setor das pescas da Tailândia, através do estabelecimento de diretrizes laborais no setor, com um programa de formação de apoio às boas práticas laborais e um fórum multipartido para o diálogo social.

94. A negociação coletiva é um meio para assegurar que o crescimento salarial acompanhe o crescimento da produtividade. Do ponto de vista do trabalhador, o compromisso de um empregador de estabelecer uma negociação coletiva de boa-fé representa uma garantia de que a distribuição de quaisquer ganhos de produtividade será sujeita a negociação. Para o empregador, a negociação coletiva oferece um incentivo ao investimento no desenvolvimento de novas técnicas de trabalho e de novas formas de organização que irão aumentar a eficiência e a produtividade. Ao criar uma relação entre o avanço económico e o avanço social, a negociação coletiva não só oferece aos trabalhadores um incentivo para cooperar com as medidas de mudança organizacional e de desenvolvimento, sabendo que os ganhos irão ser distribuídos de forma equitativa, mas também fornece um mecanismo de diálogo que, entre outros efeitos positivos, pode melhorar a comunicação, reduzir a rotação dos elementos da equipa e aumentar a produtividade.³⁰

95. Apesar de o reconhecimento efetivo do direito à negociação coletiva ser tanto um direito fundamental dos trabalhadores como um direito legítimo – e poder criar uma relação entre o avanço económico e o avanço social – na prática subsistem desafios importantes ao seu exercício. Em primeiro lugar, a realização plena dos direitos fundamentais em muitos países exportadores continua a ser um desafio e o sistema de supervisão da OIT continua a analisar alegações de uma grave repressão dos sindicatos.³¹ Em segundo lugar, a cobertura pelas convenções coletivas de trabalho tende a ser reduzida em todos os setores de atividade.³² Em terceiro lugar, as relações laborais tendem a ser conflituosas e a capacidade dos parceiros sociais pode não ser suficiente. O resultado pode ser conflitos laborais recorrentes. É difícil encontrar estatísticas fiáveis, mas os investigadores académicos demonstraram que a incidência de conflitos laborais está a aumentar em diversos países.³³ Por último, as práticas de compra entre compradores e fornecedores e a intensa concorrência entre empresas no final das cadeias de abastecimento mundiais colocam limites ao valor disponível para distribuição através da negociação coletiva.

96. Apesar destes desafios, sindicatos e empregadores (ou organizações de empregadores) têm adotado práticas inovadoras e assinado acordos coletivos a diferentes níveis, dependendo do sistema de relações laborais em vigor. A título de exemplo, no setor do vestuário e têxtil foram celebrados acordos setoriais extremamente inclusivos na África do Sul e na Jordânia, bem como os acordos de empresa na Indonésia, onde se prevêem salários mínimos acima do valor legal (ou, no caso da África do Sul, onde se estabelece esse valor mínimo).

²⁹ OIT e a Asia Foundation: *Migrant and child labour in Thailand's shrimp and other seafood supply chains: Labour conditions and the decision to study or work* (Banguécoque, 2015); OIT e Asian Research Center for Migration: *Employment practices and working conditions in Thailand's fishing sector* (Banguécoque, 2013).

³⁰ D. Metcalf: «Unions and productivity, financial performance and investment: International evidence», Capítulo 5 em J. Addison e C. Schnabel (eds): *International Handbook of Trade Unions* (Edward Elgar, 2003); e F. Fakhfakh, V. Pérotin e A. Robinson: «Workplace change and productivity: Does employee voice make a difference?», Capítulo 5 em S. Hayter (ed.): *The role of collective bargaining in the global economy: Negotiating for social justice* (OIT e Edward Elgar, 2011).

³¹ OIT: *Relatório da Comissão de Peritos para a Aplicação de Convenções e Recomendações, Relatório III (Parte 1A), Conferência Internacional do Trabalho, 104.ª Sessão, Genebra, 2015, pp. 49, 57 e 88.*

³² Para informações adicionais, consulte os dados referentes às relações laborais em: www.ilo.org/irdata.

³³ Relativamente à China, ver C.-H. Lee, W. Brown e X. Wen: «What sort of collective bargaining is emerging in China?», em *British Journal of Industrial Relations* (2014), especialmente p. 9. Alguns trabalhos recentes ainda por publicar encomendados pela OIT sobre as relações laborais na África do Sul e no Vietname também apresentam evidências de um crescente conflito.

97. O desenvolvimento de competências pode ajudar os países, as empresas e os trabalhadores a melhorar a sua posição na cadeia de abastecimento mundial. A aquisição de novas qualificações e a transferência de conhecimentos pode igualmente facilitar a participação dos países em vias de desenvolvimento nas cadeias de abastecimento mundiais, permitindo-lhes cumprir as normas de produção exigidas pelas empresas principais dos países desenvolvidos.

98. No setor hortícola chileno, o desenvolvimento de competências ajudou o setor a beneficiar das atividades de cultivo e de transformação. Para responder aos requisitos de segurança e de qualidade, o Governo do Chile e o setor privado lançaram programas de formação e de certificação de competências para milhares de trabalhadores, o que permitiu que o setor se expandisse e mantivesse a competitividade a nível mundial.³⁴

99. O desenvolvimento de serviços deslocalizados, como o setor de centros de atendimento telefónico nas Filipinas, ilustra como o avanço económico pode resultar na criação de empregos através da transferência de conhecimentos. A indústria de serviços deslocalizados requer frequentemente elevados padrões e conhecimentos específicos para determinadas atividades, tais como a investigação e o desenvolvimento farmacêutico, a engenharia industrial ou a transcrição médica. Consequentemente, a transferência de conhecimentos tanto é uma condição essencial como o resultado do desenvolvimento do respetivo setor. A fim de satisfazer os requisitos de qualidade, as empresas podem ministrar ações de formação profissional específica ou de certificação.³⁵

100. As políticas governamentais e as atividades sindicais podem induzir avanços, os quais serão refletidos numa maior produtividade, aumentos salariais e melhoria das condições de trabalho. Entre os anos 80 e a década de 2000, o Governo de Singapura implementou políticas para auxiliar as empresas a abandonar a produção de produtos eletrónicos com salários baixos e a deslocar o trabalho de nível inferior, tal como a montagem de discos rígidos, para a Malásia a fim de manter em Singapura as atividades de trabalho não intensivo como, por exemplo, a engenharia, e as atividades relacionadas com serviços. Uma das razões por detrás dos elevados padrões das condições de trabalho no setor eletrónico de Singapura é a forte presença sindical no país, o que tem vindo a facilitar o diálogo social e a negociação coletiva.³⁶

101. O avanço económico, conjugado com uma legislação laboral e mecanismos de aplicação eficazes, pode resultar em avanço social. Por exemplo, ao longo dos últimos 20 anos, o Peru passou por uma grande transformação no setor da agricultura, caracterizada por uma expansão de produtos agrícolas não tradicionais, tais como espargos, uvas e citrinos. Nos últimos 15 anos, este setor agrícola moderno registou uma taxa de crescimento anual próxima de 7%, proporcionando milhares de novos empregos, principalmente na economia rural, onde o desemprego era elevado. Foi criada uma lei laboral específica para permitir que os trabalhadores com contratos temporários pudessem ter um emprego formal, beneficiando assim de cuidados de saúde, de pensões e de outros benefícios. Entre 2000 e 2010, os salários aumentaram mais de 40%, excedendo o salário mínimo nacional. O crescimento do setor agroalimentar também favoreceu a participação das mulheres no mercado de trabalho, a maioria das quais se encontram atualmente a trabalhar em fábricas de acondicionamento, onde os salários são geralmente mais elevados do que nas plantações.³⁷

³⁴ A. Bibby: «Promoting decent work in global supply chains: Retail commerce», em OIT: Sectoral studies on decent work in global supply chains, *op. cit.*

³⁵ K. Fernandez-Stark, P. Bamber e G. Gereffi: «The offshore services global value chain: Economic upgrading and workforce development», em G. Gereffi, K. Fernandez-Stark e P. Psilos: Skills for upgrading: Workforce development and global value chains in developing countries (Duke and RTI International, 2011), pp. 132–189.

³⁶ G. Raj-Reichert: «Promoting decent work in global supply chains: The electronics industry», em OIT: Sectoral studies on decent work in global supply chains, *op. cit.*

³⁷ G. Gereffi, K. Fernandez-Stark e P. Bamber (por publicar): «Promoting decent work in global supply chains in Latin America and the Caribbean: Key issues, good practices, lessons learned and policy insights»; J.V. León Castillo: «Agroexportación, empleo y género en el Perú: un estudio de casos» (CIES, Lima, 2009); Banco Mundial: «Peru in the table grape global value chain: Opportunities for upgrading» (prestes a publicar).

102. O avanço económico e o avanço social também podem ser facilitados pelas empresas. A OIT acumulou experiência significativa na promoção do avanço económico e social através do programa Empresas Sustentáveis, Competitivas e Responsáveis (SCORE). O programa fornece formação prática e consultadoria na fábrica com vista a melhorar a produtividade e as condições de trabalho nas PME, incluindo as empresas envolvidas nas cadeias de abastecimento mundiais. Os resultados do programa demonstram que metade das 8.000 PME que receberam formação apresentaram uma redução de custos e uma melhoria das condições de trabalho. O programa é particularmente eficaz na redução do absentismo, dos acidentes de trabalho e dos defeitos.

103. Na Costa Rica, o crescimento da indústria de dispositivos médicos para exportação criou cerca de 17.500 postos de trabalho entre 2000 e 2015. Devido às competências exigidas, as empresas adotaram uma abordagem mais proativa para a retenção de capital humano. Esta abordagem não se traduziu unicamente em aumentos salariais, mas também no aumento da segurança no emprego, sendo a percentagem de empregados contratados com contratos permanentes em 2012 superior a 90%. A regulamentação global³⁸ do setor também contribuiu para uma cultura de saúde e segurança e condições de trabalho melhoradas.³⁹

104. No Peru, o avanço económico numa mina de ouro situada a uma elevada altitude, realizado através da extensão da rede elétrica local, permitiu substituir os martelos e moinhos de pedra mecânicos tradicionais por martelos pneumáticos e pequenos moinhos elétricos. No entanto, embora este avanço tenha reduzido o esforço físico dos trabalhadores manuais e resultado num aumento da produção de ouro, não melhorou os efeitos negativos desta atividade ao nível social e ambiental, nomeadamente as condições de saúde e de segurança e a poluição por mercúrio do glaciário e das reservas de água situadas na proximidade.⁴⁰

105. Há também exemplos de resultados mistos relativamente ao trabalho digno, em que apenas alguns trabalhadores beneficiaram de avanço económico. A indústria de pronto-a-vestir desenvolveu-se fortemente em muitos países asiáticos, principalmente no Bangladeche, após o abandono do sistema de contingentes.⁴¹ Em vários casos, tal resultou num avanço funcional significativo, tendo as empresas passado de uma produção de «cortar, fazer e aparar» para a produção com equipamentos próprios, oferecendo assim uma ampla gama de capacidades de produção, incluindo o desenho, armazenagem e fornecimento de materiais (como tecidos ou tinturaria).⁴² Embora milhões de mulheres tenham sido beneficiadas pelo acesso a um trabalho assalariado, este setor também tem sido caracterizado por baixos salários e condições de trabalho perigosas, culminando em acidentes industriais trágicos, como os incêndios nas fábricas, e sobretudo o mais conhecido desabamento do edifício Rana Plaza em 2013.

106. Num mesmo local de trabalho, os trabalhadores podem ter diferentes condições de trabalho, dependendo da sua função e sexo, das condições de participação da empresa fornecedora na cadeia de abastecimento mundial e dos tipos de oportunidades de avanço económico. Por exemplo, o reforço das competências resultante do avanço dos processos (intensificação da inovação, aperfeiçoamento tecnológico, investigação e desenvolvimento) traduziu-se em salários mais elevados em empresas fornecedoras de materiais eletrónicos na República da Coreia, na Malásia, em Taiwan (China) e na Tailândia. No entanto, apenas os trabalhadores em cargos de gestão e engenharia

³⁸ As empresas que tenham de obter a certificação setorial ISO 13845 relativa aos sistemas de gestão da qualidade para participar na cadeia de abastecimento mundial e são submetidas a auditorias realizadas por organismos públicos estrangeiros: ver Gereffi, Bamber e Fernandez-Stark (por publicar), *op. cit.*

³⁹ *ibid.*

⁴⁰ B. Larmer: «The real price of gold», em National Geographic, janeiro de 2009.

⁴¹ De 1974 a 2004, o comércio mundial de têxteis e vestuário foi regido pelo Acordo Multifibras. Consulte OIT: *Wages and working hours in the textiles, clothing, leather and footwear industries, Issues paper for discussion at the Global Dialogue Forum on Wages and Working Hours in the Textiles, Clothing, Leather and Footwear Industries*, Genebra, 23-25 de setembro de 2014.

⁴² J. Pickles: O avanço económico e social nas cadeias de valor mundiais de vestuário: Public governance and trade policy, Capturing the Gains, Working Paper 13 (2012).

que normalmente constituem apenas uma pequena percentagem da mão-de-obra mundial na indústria eletrónica, beneficiaram de salários mais elevados.⁴³ No setor do vestuário em Marrocos, os trabalhadores regulares beneficiaram do avanço funcional das suas empresas através de salários mais elevados, cobertura pela segurança social e horários estáveis. Contudo, os trabalhadores irregulares das mesmas fábricas viram com frequência as condições sociais degradarem-se.⁴⁴

107. Há também exemplos notáveis de casos em que o avanço social resultou num avanço económico. O programa *Better Work*, uma parceria entre a OIT e a Sociedade Financeira Internacional (SFI), permitiu ao setor do vestuário atrair compradores e investidores ao melhorar a conformidade com a legislação laboral e os direitos dos trabalhadores, o que proporciona aos compradores e às marcas uma vantagem ao nível da imagem numa cadeia de abastecimento mundial altamente competitiva. No Vietname, o setor de vestuário registou um forte crescimento das exportações com o aumento da integração na economia mundial desde os anos 90, paralelamente à reestruturação e avanço dos processos de produção, das competências e das ligações a montante da cadeia.⁴⁵ Desde o lançamento do programa *Better Work* no Vietname em 2009, a conformidade com a legislação laboral nacional tem vindo a aumentar, e foram dados passos importantes para promover uma maior liberdade de associação com a constituição de comissões bipartidas ao nível das fábricas em que os representantes dos trabalhadores são eleitos livremente.⁴⁶ Além disso, há evidências de que as fábricas de confeção vietnamitas que mais cumprem as normas laborais também registam uma maior produtividade do trabalho, o que se traduz em salários mais elevados para os trabalhadores e no aumento dos lucros para estas empresas.⁴⁷

108. Na Jordânia, os trabalhadores migrantes formam uma grande parte da mão-de-obra do setor de vestuário, caracterizado por graves violações das normas laborais.⁴⁸ Desde a implementação do programa *Better Work* na Jordânia, em 2008, o número de casos de trabalho forçado, implicando nomeadamente a retenção dos passaportes, foram drasticamente reduzidos, o que resultou num aumento do cumprimento das normas relacionadas com a segurança e a saúde no trabalho (SST), bem como dos procedimentos de contratação e compensação.⁴⁹ Em 2012, por exemplo, 94% dos trabalhadores na Jordânia tinham o seu próprio passaporte em seu poder, em comparação com 75% em 2010.⁵⁰ Além disto, foram realizados progressos relativamente aos direitos de liberdade de associação dos migrantes, permitindo-lhes afiliar-se em sindicatos e participar na negociação coletiva, com a introdução do primeiro acordo coletivo de toda a indústria.⁵¹ Estes desenvolvimentos têm sido acompanhados por um avanço económico e pelo forte crescimento da indústria de vestuário da Jordânia, sendo os fornecedores jordanos cada vez mais capazes de gerir toda a produção de alta tecnologia e de atrair empresas principais de elevado valor acrescentado,

⁴³ R. Rasiah: «Foreign firms, technological capabilities and economic performance: Evidence from Africa, Asia and Latin America», em *Journal of Asian Economics* (2004, Vol. 16(5), outubro), pp. 905-906.

⁴⁴ A. Rossi: «Does economic upgrading lead to social upgrading in global production networks? Evidence from Morocco», em *World Development* (2013, Vol. 46), pp. 223-233.

⁴⁵ G. Lopez-Acevedo e R. Robertson (eds): *Sewing success? Employment, wages, and poverty following the end of the Multi-fibre Arrangement* (World Bank Publications, 2012).

⁴⁶ OIT: «Better Work Vietnam shows path for labour law reform», *Better Work case study*.

⁴⁷ D. Brown *et al.*: *Are sweatshops profit-maximizing? Answer: No. Evidence from Better Work Vietnam*, *Better Work Discussion Paper Series* n.º 17 (2015).

⁴⁸ K. Kolben: «Trade, development, and migrant garment workers in Jordan», em *Middle East Law e Governance* (2013, n.º 5), pp. 195–226.

⁴⁹ A. Rossi: «Better Work: Harnessing incentives and influencing policy to strengthen labour standards compliance in global production networks», em *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* (2015, Vol. 8, n.º 3).

⁵⁰ *Better Work Jordan: Impact Brief* (junho 2013).

⁵¹ OIT: «Collective bargaining agreement signed for Jordanian apparel sector: A sector-wide agreement between employers' associations and the garment union signed in Jordan», comunicado de imprensa, 27 de maio de 2013.

o que resultou num aumento do valor unitário de exportação em 30%.⁵²

109. No Brasil, foram introduzidos em 2005 uma série de programas e iniciativas baseados nos princípios de desenvolvimento sustentável, incluindo as normas laborais, com a criação do Instituto Brasileiro do Algodão. Em 2010, a Associação Brasileira dos Produtores de Algodão aderiu à Iniciativa Melhor Algodão, que reúne os diferentes intervenientes na complexa cadeia de abastecimento mundial do algodão. Graças aos esforços nacionais e internacionais destinados a conjugar elementos de avanço económico e social, o Brasil tornou-se na maior fonte do Melhor Algodão a nível mundial.⁵³

110. As cooperativas permitem aos agricultores aumentar o seu poder de negociação através da representação coletiva e de economias de escala. Por exemplo, a cooperativa dos cultivadores de café da região Oromia na Etiópia compreende mais de 300 cooperativas primárias e mais de 288 mil agricultores que trabalham numa exploração familiar. Enquanto exportador direto do café produzido pelos seus membros, a cooperativa aumentou o controlo dos produtores na cadeia e permitiu que os seus membros aumentassem a sua participação na cadeia de valor através do lançamento de novas linhas de produtos, contribuindo assim para o avanço social e económico.⁵⁴

111. Estes exemplos ilustram que o avanço social pode acompanhar ou até mesmo impulsionar o avanço económico, mas que esta relação positiva não é automática. Pelo contrário, são frequentemente necessárias intervenções deliberadas. Assim sendo, os mecanismos de governação deverão desempenhar o seu papel de apoio e promoção de um avanço económico e de um avanço social integrados e que se reforcem mutuamente.

⁵² T. Bernhardt: «Economic and social upgrading of developing countries in the global apparel sector: Insights from using a parsimonious measurement approach», em Rossi, Luinstra e Pickles (eds), *op. cit.*

⁵³ Ver: Better Cotton Initiative: 2014 Harvest Report; e Brazilian Cotton Growers' Association (ABRAPA): «The Brazilian cotton chain: Challenges and strategies» (2011/2012).

⁵⁴ B. Emana: Cooperatives: A path to economic and social empowerment in Ethiopia, COOP Africa Working Paper n.º 9 (Genebra, OIT, 2009).

Capítulo 4

Governança nas cadeias de abastecimento mundiais

112. Os mecanismos clássicos de governança pública estão enraizados nas leis e nos regulamentos nacionais, e anteriormente ao rápido avanço da globalização, as instituições regulamentares desenvolveram-se com base no poder dos governos nacionais para regulamentar os mercados nacionais. As empresas individuais são obrigadas a cumprir as leis locais onde quer que exerçam a sua atividade, mesmo se operem por conta de empresas principais com atividade mundial. Com a expansão das cadeias de abastecimento mundiais, um número crescente de fornecedores terá de cumprir as leis locais e as suas obrigações contratuais para dar resposta aos requisitos das encomendas e observar as normas privadas promulgadas por empresas principais que operam à esfera mundial, o que muitas vezes gera tensões. No entanto, os governos dos países anfitriões destes novos fornecedores têm, por vezes, falta de capacidade institucional para uma regulamentação exaustiva das normas laborais.¹

113. Uma autoridade na matéria afirmou que «[o] surgimento de uma economia cada vez mais globalizada e não enraizada nos Estados-nação ... resultou num défice de governança de magnitude considerável e numa exigência de mais governança».² Este défice de governança complica o cumprimento das normas no local de trabalho e a proteção dos direitos laborais. Como as empresas principais coordenam as atividades ao longo das suas cadeias de abastecimento, podem influenciar as condições de trabalho diretamente como empregadores ou indiretamente através de contratos detalhados de fornecimento de serviços ou bens. Não obstante, o Estado continua a ter o dever principal de velar pelo cumprimento das leis nacionais e de regulamentar os mercados nacionais, independentemente da existência ou não de cadeias de abastecimento mundial na economia nacional.

114. Para a OIT, a governança pública por parte das autoridades estatais constitui a base para a conformidade no local de trabalho.³ A administração do trabalho, incluindo a inspeção do trabalho, são funções fundamentais do Estado.⁴ A conformidade dos locais de trabalho com os regulamentos laborais, que assenta nas normas laborais da OIT, é uma condição prévia do trabalho digno. As empresas têm a responsabilidade de respeitar essas regras no âmbito das suas operações, independentemente de participarem ou não nas cadeias de abastecimento nacionais ou mundiais.

115. As instituições públicas incluem políticas governamentais, leis, regras e regulamentos e mecanismos de aplicação. As instituições privadas incluem normas sociais, códigos de conduta adotados por empresas, controlo social, a exigência por parte dos consumidores de uma produção

¹ R. Locke: *The promise and limits of private power: Promoting labor standards in a global economy* (Cambridge University Press, 2013), p. 10.

² G. Gereffi e F.W. Mayer: «Globalization and the demand for governance», em *The New offshoring of jobs and global development* (Genebra, OIT, 2006), p. 58 [ênfase no original].

³ OIT: *Labour inspection and private compliance initiatives: Trends and issues, Background paper for the Meeting of Experts on Labour Inspection and the Role of Private Compliance Initiatives* (Genebra 10-12 de dezembro de 2013).

⁴ Convenção sobre a Administração do Trabalho, 1978 (n.º 150), e Convenção sobre a Inspeção do Trabalho, 1947 (n.º 81), e respetiva Recomendação, 1947 (n.º 81).

socialmente responsável de bens e serviços, e outras instituições não-governamentais e movimentos sociais.⁵

4.1. Métodos de governação para a promoção do trabalho digno

Tipos de governação

116. Muitos e distintos programas e estruturas evoluíram para permitir governar determinados aspetos das operações de cadeias de abastecimento mundiais. Os métodos e as iniciativas de governação pertinentes para a promoção do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais podem ser classificados em quatro categorias, em função dos principais intervenientes. Estas formas de governação sobrepõem-se muitas vezes e podem ou não ser complementares.

- *A governação pública* descreve o dever do Estado de promover, ao nível nacional, o respeito pela legislação e regulamentação do trabalho, bem como de ratificar e implementar normas internacionais do trabalho. Normalmente, inclui as funções de administração e inspeção do trabalho, a resolução de litígios e a condenação dos infratores.
- *A governação privada* é liderada por empresas, organizações de empregadores ou associações industriais. Os programas de RSE ou iniciativas privadas de controlo da conformidade podem utilizar códigos de conduta empresariais, auditorias, sistemas de certificação e outras estratégias para melhorar a conformidade no quadro da gestão da cadeia de abastecimento.
- *As iniciativas dos parceiros sociais* intervêm ao nível empresarial, setorial, nacional ou internacional.⁶ Esta «governação social» estende-se ao diálogo social, à negociação coletiva e aos acordos-quadro mundiais. Em algumas iniciativas multipartidas, as ONG também desempenham um papel na promoção dos interesses dos trabalhadores, dos consumidores e do público em programas de regulamentação muitas vezes orientados para as cadeias de abastecimento mundiais de setores específicos.
- *As iniciativas multilaterais* incluem a Declaração de Empresas Multinacionais da OIT, o Pacto Global das Nações Unidas, os Princípios Orientadores das Nações Unidas sobre Empresas e os Direitos Humanos, as Diretrizes para Empresas Multinacionais da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico (OCDE), e diversas iniciativas da UE através de diretivas ou outros mecanismos de formulação de políticas. A maioria das instituições internacionais participantes também é composta por Estados-Membros e funcionam através de governos nacionais. Muitas outras organizações internacionais também participaram, de alguma forma, na formulação de políticas relacionadas com a governação da cadeia de abastecimento mundial.⁷

⁵ F. Mayer e J. Pickles: «Re-embedding the market: Global apparel value chains, governance and decent work», em A. Rossi, A. Luinstra e J. Pickles (eds): *Towards better work: Understanding labour in apparel global value chains* (OIT, Palgrave Macmillan, 2014), pp. 17-39; A. Posthuma: «Beyond 'regulatory enclaves': Challenges and opportunities to promote decent work in global production networks», em A. Posthuma e D. Nathan (eds): *Labour in global production networks in India* (Oxford University Press, Nova Deli, 2010).

⁶ Para efeitos do presente relatório, a definição de «administração social» foi adaptada da seguinte fonte: G. Gereffi e J. Lee: «Economic and social upgrading in global value chains and industrial clusters: and Sri Lanka», em *Journal of Economic Geography*, Vol. 133, n.º 1, pp. 25-38.

⁷ No presente relatório não foi possível abranger todas as iniciativas relacionadas com a governação das cadeias de abastecimento mundiais. Além das iniciativas mencionadas, existem muitos outros mecanismos de governação. Por exemplo, a UE deu prioridade a cadeias de abastecimento na sua estratégia 2020 para o crescimento; de igual modo, o G20 e o G7 deram prioridade ao trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais; a OMC levou a cabo uma importante investigação para o mapeamento das cadeias de abastecimento para a política industrial; e a FAO iniciou projetos para melhorar a sustentabilidade das cadeias de abastecimento alimentares.

117. Em cada um destes diferentes tipos de governação, existe um reconhecimento crescente de que o ambiente regulamentar está cada vez mais denso e complexo. As várias iniciativas de governação sobrepõem-se e formam camadas que nem sempre são coerentes ou coordenadas, o que pode afetar a capacidade de os governos as implementarem.⁸ As iniciativas de governação deveriam encorajar a utilização estratégica e eficiente dos escassos recursos públicos, uma questão que será analisada mais pormenorizadamente neste capítulo.

Normas Internacionais do Trabalho

118. De uma perspetiva histórica, pode afirmar-se que as normas internacionais do trabalho definem padrões mínimos, com o objetivo de fomentar a promoção da justiça social. As normas internacionais do trabalho desempenham um papel importante na economia mundial e na governação das cadeias de abastecimento mundiais. Existe um consenso generalizado de que a base fundamental das políticas públicas para criar postos de trabalho exige o respeito pelos direitos dos trabalhadores, e que as políticas que aumentam o acesso à representação e aos direitos reforçam a transparência, a responsabilização e a coesão social.⁹ A aplicação de normas internacionais do trabalho nas cadeias de abastecimento mundiais traz muitos benefícios. Além disso, como são instrumentos negociados numa base tripartida, incorporam as normas mais importantes relacionadas com o mundo do trabalho.

119. Mais particularmente no contexto das cadeias de abastecimento mundiais, as normas internacionais do trabalho permitem atenuar os efeitos adversos da liberalização do mercado e de abertura à economia mundial. A sua ratificação também pode conduzir ao avanço económico e social devido a uma maior produtividade.¹⁰ Algumas normas internacionais do trabalho, tais como as Convenções fundamentais, são atualmente condições prévias para a exportação. A relação particularmente estreita entre os princípios e direitos fundamentais no trabalho e as cadeias de abastecimento mundiais também é demonstrada no Artigo 2 e) do Protocolo de 2014 à Convenção sobre o Trabalho Forçado, de 1930, que faz referência à «devida diligência por parte tanto do setor público como do privado para prevenir e responder a riscos de trabalho forçado ou obrigatório». No entanto, as Convenções fundamentais não são as únicas normas internacionais do trabalho com especial relevância para o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. Muitos sistemas de certificação e outras formas de governação privada e social referem-se agora a uma ampla gama de normas internacionais do trabalho.

4.1.1. Governação pública

120. A governação pública descreve o dever do Estado em fazer cumprir as leis e os regulamentos nacionais do trabalho e implementar as Convenções internacionais do trabalho ratificadas. Isso inclui as funções de administração e inspeção do trabalho, bem como o controlo de aplicação das normas, tais como a resolução de litígios e a condenação dos infratores. Os governos promovem o cumprimento das normas no local de trabalho baseando-se na singularidade do seu contexto nacional legal, económico e histórico. As limitações e os desafios enfrentados pela governação pública tradicional, no que toca a garantir a conformidade no local de trabalho, foram bem estudados e discutidos aprofundadamente durante o debate geral sobre a administração e a inspeção do trabalho na Conferência Internacional do Trabalho em 2011.¹¹ As secções seguintes abordam várias formas de governação pública que são especificamente aplicáveis às cadeias de abastecimento mundiais.

⁸ M. Amengual e L. Chiro: «Reinforcing the State: Transnational and State Labor Regulation in Indonesia» (2015, não publicado).

⁹ Banco Mundial: World Development Report 2013: Jobs.

¹⁰ W. Sengenberger: Globalization and social progress: The role and impact of international labour standards, Report prepared for the Friedrich-Ebert-Stiftung (Bonn, 2005).

¹¹ OIT: Administração do Trabalho e Inspeção do Trabalho, Relatório V, Conferência Internacional do Trabalho, 100.^a Sessão, Genebra, 2011; e OIT: Labour inspection and private compliance initiatives: Trends and issues, *op. cit.*

Aplicação extraterritorial de legislação

121. Regulamentar as cadeias de abastecimento mundiais constitui um desafio, dado que a produção abarca vários países e a responsabilidade legal é, muitas vezes, limitada por leis aplicáveis às empresas. A competência dos Estados para regulamentar as atividades empresariais que ocorrem fora das suas fronteiras nacionais é limitada, em virtude da doutrina da soberania extraterritorial. Os Estados que acolhem os fornecedores devem proteger os direitos laborais dos trabalhadores no seu território. No entanto, quando as condições de trabalho são influenciadas pelos termos e condições dos contratos negociados com uma empresa principal estrangeira, o Estado de acolhimento não tem competência para responsabilizar a empresa principal. A falta de competência também restringe a capacidade de um Estado de origem para regulamentar a conduta extraterritorial das empresas sediadas na sua própria jurisdição.¹² Ao Estado de origem convém promover condições dignas de trabalho ao longo das cadeias de abastecimento mundiais e velar por uma boa conduta por parte das suas empresas no estrangeiro. Para alguns, esta responsabilidade recai sobre o Estado.

122. A questão da jurisprudência extraterritorial complica o tratamento de casos particulares em que os trabalhadores procuram fazer valer os seus direitos, quer nos Estados de acolhimento, em que o seu empregador pode ser descapitalizado, quer no Estado de origem de uma empresa multinacional, em que o tribunal poderá ser declarado incompetente para julgar casos que envolvam atividades realizadas no estrangeiro.¹³ A doutrina da personalidade jurídica independente e a doutrina da responsabilidade limitada, profundamente relacionadas, permitem às empresas multinacionais organizar-se em complexas estruturas jurídicas e, deste modo, minimizar a sua responsabilidade legal por uma má conduta empresarial.¹⁴

Iniciativas legislativas nacionais sobre a gestão das cadeias de abastecimento

123. Recentemente, têm sido observadas iniciativas legislativas destinadas a melhorar a transparência e devida diligência nas cadeias de abastecimento das empresas principais. É exemplo a Lei sobre a Transparência das Cadeias de Abastecimento da Califórnia (2012), que obriga os vendedores e produtores que exercem atividades na Califórnia, e com um volume de negócios bruto mundial superior ou igual a 100 milhões de USD por ano, a comunicar os meios por si aplicados para erradicar a escravatura e o tráfico humano, bem como para proteger os direitos humanos ao longo de toda a cadeia de abastecimento.¹⁵ No Reino Unido, a Lei sobre a Escravatura Moderna (2015) exige que as empresas com um volume de negócios anual superior a 36 milhões de GBP comuniquem os meios por si aplicados para combater o tráfico humano nas suas cadeias de abastecimento.¹⁶ Embora estas e outras iniciativas semelhantes procurem incentivar a promoção dos direitos laborais ao longo das cadeias de abastecimento mundiais, ainda é muito cedo para saber se as estratégias conduziram a uma conformidade sustentável no local de trabalho.

¹² D.P. Forsythe (ed.): *Encyclopedia of Human Rights* (2009); Y. Kryvoi: «Enforcing labor rights against multinational corporate groups in Europe», em *Industrial Relations: A Journal of Economy and Society* (2009, Vol. 46), pp. 366-386.

¹³ Por exemplo, o Supremo Tribunal da Noruega recusou por unanimidade o recurso de uma companhia aérea que exigiu que uma ação de despedimento sem justa causa intentada contra si fosse julgada no seu país de registo, e não na Noruega, o país de residência da autora e onde esta se encontrava quando foi despedida. A companhia aérea argumentou que aqueles que trabalham a bordo dos seus aviões trabalham no país de registo da empresa e, portanto, não estão sujeitas à legislação laboral do seu país de residência, mas sim à legislação laboral do país em que a empresa está registada. Ver: <http://sbdl-eng.com/2014/07/09/supreme/>.

¹⁴ Para informação mais pormenorizadas, ver M. Eroglu: *Multinational enterprises and tort liabilities: An interdisciplinary and comparative examination* (Edward Elgar, 2008); e Kryvoi, *op. cit.*

¹⁵ J. Pickles e S. Zhu: *The California Transparency in Supply Chains Act, Capturing the Gains* Working paper 15, Universidade de Manchester (2013).

¹⁶ Ver: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2015/30/part/6/enacted> and <http://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/1833/contents/made>. De igual modo, em França, está atualmente a ser discutida no Parlamento uma lei sobre a responsabilidade das EMN. Se esta lei for aprovada, as empresas multinacionais serão responsáveis pelas práticas das suas filiais e subcontratantes diretos, no que diz respeito ao atentado, a liberdade pessoal, aos danos ambientais e às violações dos direitos humanos; ver: <http://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp14-376.html>.

Conformidade dos locais de trabalho nas ZFIE

124. No âmbito de uma abordagem inovadora para reforçar o cumprimento das normas nacionais e internacionais do trabalho, a UNCTAD propôs que as ZFIE pudessem oferecer serviços relacionados com o trabalho,¹⁷ os quais poderiam incluir um apoio ao nível das infraestruturas (por exemplo, através de inspetores do trabalho, especialistas em resolução de litígios, linhas diretas de denúncia e pessoas encarregues da coordenação das questões ligadas à igualdade de género), bem como um apoio administrativo por meio do reforço das capacidades para fins de melhoria das condições de trabalho e do diálogo social.¹⁸ Além disso, a OIT vem realizando, há mais de 30 anos, estudos sobre o nível e a qualidade do emprego nas ZFIE.¹⁹

Caixa**4.1****Alargamento da base tributária**

O alargamento da base tributária é objeto de preocupação internacional crescente com implicações importantes para as cadeias de abastecimento mundiais. A Agenda de Ação de Addis Abeba, por exemplo, procura «melhorar a igualdade, a transparência, a eficiência e a eficácia dos nossos sistemas fiscais, inclusive através do alargamento da base tributária, e continuar os esforços para integrar o setor informal na economia formal, em consonância com as circunstâncias de cada país». Trata-se de garantir que «todas as empresas, incluindo as multinacionais, paguem impostos aos governos dos países onde a atividade económica é exercida e onde é criado valor acrescentado, em conformidade com as leis e políticas nacionais e internacionais».¹ Isto sugere que os incentivos, como as isenções fiscais nas ZFIE, teriam de ser reconsiderados juntamente com as isenções da legislação e regulamentos nacionais do trabalho. Os impostos são particularmente importantes para a promoção do trabalho digno, visto que a fraude e evasão fiscal e a corrupção podem constituir um obstáculo ao investimento na proteção social, na administração do trabalho e no reforço das capacidades dos parceiros sociais, aos níveis local e nacional.

¹ Nações Unidas: Outcome document of the Third International Conference on Financing for Development: Agenda de Ação de Addis Abeba, Addis Abeba, 13-16 de julho de 2015.

Disposições relativas ao trabalho nos acordos comerciais

125. As disposições relativas ao trabalho nos acordos comerciais bilaterais ou regionais têm-se tornado mais comuns.²⁰ Aqueles que defendem que os acordos comerciais deveriam incluir este tipo de disposições advogam que estes instrumentos podem melhorar os direitos dos trabalhadores e promover o respeito pelas normas laborais no local de trabalho.²¹ O Acordo de Comércio Livre da América do Norte de 1994, entre os Estados Unidos, o Canadá e o México foi o primeiro

¹⁷ UNCTAD: World Investment Report 2013: Global value chains – Investment and trade for development (Nova Iorque e Genebra, 2013).

¹⁸ UNCTAD: Enhancing the contribution of export processing zones to the Sustainable Development Goals: An analysis of 100 EPZs and a framework for sustainable economic zones (Nova Iorque e Genebra, 2015).

¹⁹ Ver, por exemplo: OIT: «Free trade zones», em Employment effects of multinational enterprises in developing countries (Genebra, 1981); OIT: Labour and social issues relating to export processing zones, Report for discussion at the Tripartite Meeting of Export Processing Zone-Operating Countries, and Note on the proceedings (Genebra, 1998); OIT: Employment and social policy in respect of export processing zones (EPZs), GB.286/ESP/3 (Genebra, 2003).

²⁰ Por exemplo, a Declaração Ministerial de Singapura da OMC estabelece que a organização competente em matéria das normas internacionais do trabalho é a OIT. A Declaração rejeita o uso de normas laborais como um meio de proteção e afirma que a vantagem comparativa dos países em desenvolvimento com baixos salários não deve ser questionada.

²¹ Ver, por exemplo: E. de Wet: «Labor standards in the globalized economy: The inclusion of a social clause in the General Agreement on Tariff and Trade/World Trade Organization», in Human Rights Quarterly (1995, Vol. 17, n.º 3), pp. 443-462; C. Granger e J.M. Siroën: «Core labor standards in trade agreements: From multilateralism to bilateralism», em Journal of World Trade (2009, Vol. 40, n.º 5), pp. 813-836; International Institute for Labour Studies (IILS): Studies on growth with equity: Social dimensions of free trade agreements (Genebra, OIT, 2013); J.M. Siroën: «Labour provisions in preferential trade agreements: Current practice and outlook», em International Labour Review (2013, Vol. 152, n.º 1), pp. 85-106.

acordo de comércio regional a incluir disposições relativas ao trabalho num acordo paralelo, o Acordo de Cooperação Laboral da América do Norte.²² Os principais compromissos limitavam-se a velar pelo cumprimento pelas partes da legislação laboral em vigor e esforçar-se por melhorar as normas laborais relacionadas com os princípios e os direitos fundamentais no trabalho, as condições de trabalho mínimas e os direitos dos migrantes.²³ Acordos comerciais recentes da UE, dos Estados Unidos e do Canadá exigem que as partes se abstenham de aligeirar as normas laborais para incentivar o comércio ou o investimento. Estes acordos também mencionam a Declaração da OIT de 1998 sobre os Princípios e os Direitos Fundamentais no Trabalho e respetivo Seguimento, como base de referência, e estabelecem um mecanismo de resolução de litígios para resolver as questões decorrentes das disposições relativas ao trabalho.²⁴ O Acordo de Parceria Transpacífico contém, por exemplo, um capítulo sobre o trabalho que apresenta um roteiro para a ratificação da Convenção sobre a Liberdade Sindical e Proteção do Direito Sindical, 1948 (n.º 87), e a Convenção sobre o Direito de Organização e Negociação Coletiva, 1949 (n.º 98).²⁵

126. Em alguns casos, as disposições relativas ao trabalho dos acordos comerciais têm conseguido melhorar o cumprimento das normas do trabalho a nível microeconómico, graças aos incentivos comerciais e à supervisão contínua dos locais de trabalho. As disposições relativas ao trabalho previstas no Acordo comercial sobre o setor têxtil celebrado entre os Estados Unidos e o Camboja motivaram a indústria de vestuário do Camboja a cumprir a legislação nacional condicionando os aumentos das quotas de exportação ao respeito pelos direitos laborais, sob a supervisão da OIT. O projeto *Better Factories* do Camboja consistia em supervisionar fábricas específicas e apresentar relatórios sobre as eventuais falhas constatadas, o que encorajou os proprietários das fábricas a aderir à legislação nacional e às normas fundamentais do trabalho.²⁶ Os acordos comerciais poderiam promover o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais através dos respetivos mecanismos de implementação e em conjugação com outras políticas complementares, incluindo o diálogo social e a supervisão ao nível das empresas. No entanto, são necessários estudos adicionais acerca da sustentabilidade a longo prazo das melhorias nos direitos e condições de trabalho com base nas disposições relativas ao trabalho dos acordos comerciais.

²² M.J. Bolle: NAFTA Labor Side Agreement: Lessons for the worker rights and fast-track debate, US Congressional Research Service (9 de outubro de 2001).

²³ F.C. Ebert e A. Posthuma: Labour provisions in trade arrangements: Current trends and perspectives, ILS Discussion Paper Series n.º 205 (Genebra, OIT, 2011); ILS: Studies on growth with equity: Social dimensions of free trade agreements (Genebra, OIT, 2013).

²⁴ P. Lazo Grandi: Trade agreements and their relation to labour standards: The current situation, Issue Paper n.º 3, Centro Internacional para o Comércio e o Desenvolvimento Sustentável (Genebra, 2009). Para um mapeamento exaustivo da evolução e conteúdo das disposições laborais, ver Ebert e Posthuma: Labour provisions in trade arrangements, *op. cit.*; ILS: Studies on growth with equity, *op. cit.*; e R. Peels e M. Fino: «Pushed out the door, back in through the window: The role of the ILO in EU and US trade agreements in facilitating the Decent Work Agenda», em *Global Labour Journal* (2015, Vol. 6, n.º 2).

²⁵ Trans-Pacific Partnership Agreement 2015, Chapter 19: Labour. Disponível em: <https://ustr.gov/sites/default/files/TPP-Final-Text-Labour.pdf>.

²⁶ K. Kolben: «Trade, monitoring, and the OIT: Working to improve conditions in Cambodia's garment factories», em *Yale Human Rights and Development Journal* (2004, Vol. 7, n.º 1), pp. 79-107; S. Salem e F. Rozental: «Labor standards and trade: A review of recent empirical evidence», em *United States International Trade Commission Journal of International Commerce and Economics* (2012, Vol. 4, n.º 2), pp. 63-98; S. Polaski: «Combining global and local forces: The case of labor rights in Cambodia», em *World Development* (2006, Vol. 34, n.º 5), pp. 868-932.

Disposições laborais em empréstimos públicos

127. A governação do trabalho nas cadeias do abastecimento mundiais também pode ser exercida através de incentivos específicos. Os incentivos positivos dos agentes internacionais que recompensam o cumprimento de um conjunto específico de normas laborais e ambientais pode ser um instrumento para apoiar um caminho de avanço social.²⁷

128. Um grande número de instituições de financiamento do desenvolvimento impõem condições ao nível do trabalho. Por exemplo, o SFI estabeleceu um conjunto de critérios com base nos quais a empresa garante a sustentabilidade dos seus projetos de investimento e de assessoria. Desde 2006, as empresas clientes da SFI são obrigadas a cumprir uma série de oito «normas de desempenho» sociais e ambientais como condição contratual de financiamento. Nelas se inclui uma norma sobre «Trabalho e Condições de Trabalho», que faz referência explícita a oito convenções fundamentais da OIT. As empresas clientes que desrespeitem as normas de desempenho, transcorrido determinado prazo depois de terem beneficiado de um programa de assistência técnica negociado com a SIF, incorrerão em incumprimento contratual e enfrentarão a possibilidade de perder o seu financiamento.²⁸

129. Embora pareça não ter havido uma avaliação independente do impacto global do sistema de normas de desempenho, um estudo recente²⁹ revelou a existência de um número muito reduzido de casos em que as mudanças observáveis poderiam ser atribuídas às normas. Esta relação dependia da presença de sindicatos que já tivessem a capacidade para adotar medidas eficazes em nome dos membros. Os sindicatos poderiam aproveitar o compromisso dos empregadores de respeitar as normas de desempenho como meio de pressão para, por exemplo, ganhar reconhecimento para fins de negociação.

Políticas de contratação pública

130. A inclusão de disposições de carácter social nos processos de contratação pública podem ter um forte efeito sobre os direitos dos trabalhadores e as respetivas condições de trabalho nas cadeias de abastecimento mundiais, devido à dimensão das despesas públicas e ao forte poder de negociação das administrações públicas.³⁰ As disposições de carácter social na contratação pública centram-se principalmente sobre o emprego, o desenvolvimento das PME e questões relativas à saúde.³¹ Contudo, a maioria das disposições de carácter social limitam as responsabilidades aos contratantes de primeiro nível. Os contratos públicos incluem cláusulas *ad hoc* relativas à subcontratação e à externalização e obrigam, geralmente, tanto contratantes como subcontratantes, a respeitar as convenções fundamentais da OIT e, em particular, a proibição do trabalho infantil.³²

131. São abundantes os exemplos da utilização de instrumentos e de iniciativas de contratação pública que promovem o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais ao nível internacional, nacional e local. A Convenção da OIT sobre cláusulas de trabalho (Contratos Públicos), de 1949 (n.º 94), é um exemplo de um instrumento internacional que pode promover o avanço social nas cadeias de abastecimento mundiais através da contratação pública.

²⁷ F.C. Ebert e A. Posthuma: Labour standards and development finance institutions: A review of current policies and activities, Discussion Paper n.º 204 (Genebra, ILS, OIT, 2010).

²⁸ IFC: Performance Standard 2: Labor and working conditions (2012).

²⁹ C. Cradden, J.-C. Graz e L. Pamingle: «Governance by contract? The impact of the International Finance Corporation's social conditionality on worker organization and social dialogue», Working Paper, University of Lausanne, 2015.

³⁰ A despesa pública representa entre 15 a 30% do Produto Interno Bruto nacional. Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (UNEP): Sustainable Public Procurement Implementation Guidelines: Introducing UNEP's approach (Paris, 2012).

³¹ UNEP: Sustainable public procurement: A global review final report (2013), p. 14.

³² OIT: Labour clauses in public contracts: Integrating the social dimension into procurement policies and practices, 2008.

A Convenção obriga as autoridades adjudicantes nacionais a incluir a proteção dos direitos laborais no seu processo de concurso público. Estas disposições devem garantir que os salários, o número de horas de trabalho e outras condições laborais sejam, pelo menos, equivalentes às que são habitualmente aplicadas ao tipo de atividade em causa na área onde o contrato é executado.³³ A questão de saber se a Convenção abrange a totalidade da cadeia de abastecimento deve ser considerada caso a caso, em função do emprego dos trabalhadores que executam o respetivo contrato público.³⁴

132. Na UE, uma nova Diretiva sobre contratos públicos aborda a inclusão de disposições de carácter social nas especificações técnicas do concurso.³⁵ A diretiva obriga as entidades adjudicantes a rejeitar as propostas que sejam anormalmente baixas se esse preço baixo se dever ao incumprimento da legislação comunitária ou das normas internacionais do trabalho, especialmente o recurso ao trabalho infantil.³⁶ Além disso, a entidade adjudicante pode excluir uma proposta se tiver conhecimento de violações da legislação laboral.³⁷ A Diretiva estabelece requisitos mínimos que devem ser transpostos para a legislação nacional. No entanto, vários países já incluem disposições de carácter social nos contratos públicos.³⁸ As iniciativas europeias, tais como os projetos LANDMARK e RESPIRO (Programa europeu de responsabilidade nas compras públicas no setor têxtil) têm promovido a utilização de contratos públicos a nível local na Europa para atingir o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais.³⁹

133. Nos Estados Unidos, o Decreto Presidencial n.º 13126⁴⁰ estabelece que os contratantes federais que fornecem produtos constantes de uma lista publicada pelo Departamento de Trabalho⁴¹ devem comprovar que fizeram todos os esforços, de boa-fé, para determinar se o trabalho infantil forçado ou em regime de escravidão foi usado na produção dos itens listados. Se os produtos tiverem sido extraídos, produzidos ou fabricados com recurso a trabalho infantil forçado ou em regime de escravidão, o contrato pode ser rescindido e poderá suspender-se o direito do contratante a candidatar-se a contratos federais por um período máximo de três anos.⁴²

134. Em Espanha, o governo local de Barcelona exige que o candidato assine uma declaração, com várias opções, de forma a assegurar que a produção dos têxteis respeita as Convenções fundamentais da OIT. O candidato pode escolher entre várias opções para demonstrar a conformidade com os critérios sociais. Os candidatos podem provar que obtiveram a

³³ A Recomendação da OIT sobre cláusulas de trabalho (Contratos Públicos), 1949 (n.º 84), clarifica as disposições relativas a salários e horário de trabalho.

³⁴ OIT: Convenção da OIT sobre cláusulas de trabalho (Contratos Públicos), 1949 (n.º 94), e Recomendação (n.º 84): Guia prático (2008).

³⁵ Diretiva 2014/24/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 26 de fevereiro de 2014, relativa aos contratos públicos.

³⁶ *ibid.*, artigo 69.º, n.º 2 d) e e).

³⁷ *ibid.*, artigo 57.º, n.º 4 a).

³⁸ T. Schulte *et al.*: Pay and other social clauses in European public procurement: An overview on regulation and practices with a focus on Denmark, Germany, Norway, Switzerland and the United Kingdom (Federação Sindical Europeia de Sindicatos de Serviços Públicos, 2012).

³⁹ EUROCITIES: RESPIRO guide on socially responsible procurement of textiles and clothing (2007); LANDMARK Consortium: Verifying social responsibility in supply chains: A practical and legal guide for public procurers (2012).

⁴⁰ Decreto Presidencial n.º 13126 de 12 de junho de 1999 – Prohibition of acquisition of products produced by forced or indentured child labor.

⁴¹ Departamento do Trabalho dos Estados Unidos: List of goods produced by child labor or forced labor, 2014, disponível em: http://www.dol.gov/ilab/reports/pdf/TVPRA_Report2014.pdf.

⁴² American Federation of Teachers and International Labor Rights Forum: United States policies to address child labor globally, 2013, disponível em: <http://digitalcommons.ilr.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1821&context=globaldocs>.

certificação SA8000 dos *Social Accountability Accreditation Services* ou que detêm uma etiqueta específica de uma iniciativa de múltiplas partes interessadas ou da Fair Wear Foundation, ou ainda um selo ou certificado alternativos. Outra opção é realizar uma auditoria externa independente. Os auditores determinam se existem quaisquer violações dos direitos dos trabalhadores em toda a cadeia de abastecimento, visitando para tal os locais de produção. Além disso, o processo de adjudicação de contratos públicos entre o governo local e as empresas é acompanhado por um diálogo intensivo entre os mercados para atingir os padrões exigidos.⁴³

4.1.2. Governança privada

135. As empresas principais determinam abordagens de governança privada em relação à conformidade nas cadeias de abastecimento nacionais e mundiais. A responsabilidade social empresarial, ou RSE, é habitualmente utilizada como o termo mais amplo para a autorregulação dos assuntos sociais, ambientais ou económicos das empresas. As iniciativas privadas com vista à conformidade (IPC) são mecanismos privados estabelecidos voluntariamente pelas empresas principais ou por grupos de empresas para monitorizar a conformidade com os códigos de conduta ou outras normas específicas.⁴⁴ Podem incluir códigos de conduta e auditoria social, iniciativas de certificação ou outros mecanismos de autoavaliação, como o Pacto Global das Nações Unidas.⁴⁵ Muitas destas iniciativas foram estabelecidas para responder às preocupações levantadas pelos sindicatos e pela sociedade civil. São mais comuns nos setores onde a imagem da marca internacional é mais sensível a pressões dos sindicatos, dos consumidores e das ONG. Os programas de governança privada que visam a promoção dos direitos laborais são muito menos comuns nas cadeias de abastecimento entre empresas.

136. Os códigos de conduta e respetivos mecanismos de supervisão e implementação são muitas vezes mencionados nos acordos contratuais entre compradores e fornecedores. Nos melhores casos, as iniciativas privadas de conformidade com a legislação e os códigos incluem as Convenções fundamentais da OIT e a conformidade com os regulamentos laborais. No entanto, muitos outros são menos específicos. Alguns códigos podem prever sanções económicas como a rescisão de contrato ou outros meios para garantir a conformidade.⁴⁶ No entanto, o alcance das medidas de sanção à disposição das empresas é relativamente limitado quando comparado com o poder regulamentar de um governo. O aumento das iniciativas privadas de conformidade com a legislação tem sido acompanhado pelo crescimento do setor de auditoria social para monitorizar a conformidade. As empresas privadas poderão estar interessadas na conformidade imediata como parte da sua gestão de riscos, enquanto as instituições públicas, motivadas por objetivos de políticas públicas mais alargados, deveriam conceber políticas de regulamento para promover tanto a prevenção como a aplicação da legislação.

137. Em 2011, a Conferência Internacional do Trabalho concluiu que a «[a] inspeção do trabalho deve ser uma prerrogativa pública e estar de acordo com as normas internacionais do trabalho» e que «existe um risco de que alguns tipos de iniciativas privadas de conformidade com a legislação possam enfraquecer a inspeção pública do trabalho».⁴⁷ Em 2013, a Reunião de Peritos sobre a Inspeção do Trabalho e o Papel das Iniciativas Privadas de Conformidade, organizada pela OIT, confirmou que não existe um consenso claro entre os parceiros sociais quanto à eficácia das iniciativas privadas.⁴⁸

⁴³ LANDMARK Consortium, *op. cit.*

⁴⁴ OIT: Labour inspection and private compliance initiatives, *op. cit.*

⁴⁵ *ibid.*

⁴⁶ D. O'Rourke: «Outsourcing regulation: Analyzing non-governmental systems of labor standards and monitoring», em *Policy Studies Journal* (2003, Vol. 31, n.º 1), pp. 1-29.

⁴⁷ OIT: Conclusions on labour administration and labour inspection, adotado pela Conferência Internacional do Trabalho na sua 100.ª Sessão, Genebra, junho de 2011.

⁴⁸ OIT: Final report, Meeting of Experts on Labour Inspection and the Role of Private Compliance Initiatives (Genebra, 10-12 de dezembro de 2013).

138. Existem várias limitações à eficácia a longo prazo das iniciativas privadas de conformidade com a legislação, incluindo o facto de com frequência se aplicarem unicamente a fornecedores de nível superior, a falta de coordenação com o serviço de administração do trabalho local e mecanismos de responsabilização inadequados. As empresas escolhem quais os assuntos a abordar, qual o âmbito de aplicação e qual os recursos em caso de violação, determinando assim os parâmetros da sua própria iniciativa. Caso as prioridades da empresa mudassem, esta poderia reduzir o âmbito de auditoria e o reforço das suas capacidades. A multiplicidade de códigos com conteúdos variáveis causa confusão e há quem afirme que poderá até prejudicar a produtividade. As iniciativas privadas de conformidade com a legislação podem até fazer referência às Convenções e instrumentos da OIT, mas a investigação feita demonstra que não conseguem assegurar direitos legítimos, tais como a liberdade sindical e a negociação coletiva e a não discriminação.⁴⁹ Tem sido reconhecido que as iniciativas de RSE e as auditorias sociais de empresas principais têm tido algum sucesso na abordagem de violações facilmente detetáveis das normas do trabalho, tais como disposições relativas à segurança e saúde no trabalho, folhas de vencimento e contratos.⁵⁰ No entanto, mesmo quando os direitos legítimos estão claramente incluídos nos códigos, a sua aplicação é difícil de medir e de monitorizar e, muitas vezes, as auditorias sociais privadas não conseguem detetar violações relacionadas com a não discriminação, a liberdade sindical e o direito de negociação coletiva.⁵¹

139. Outra preocupação é que as iniciativas privadas não permitem a responsabilização, pois muitas vezes não contêm procedimentos inclusivos que fomentem a participação dos trabalhadores ou a divulgação pública de informações. Frequentemente, os trabalhadores não participam na conceção das iniciativas privadas de conformidade com a legislação, perdendo a oportunidade de validar ou comentar os relatórios, ou de influenciar os processos de tomada de decisão.⁵² Quando as auditorias são realizadas, muitas vezes os trabalhadores atípicos e subcontratados não são consultados ou eles próprios hesitam em expor preocupações por temerem perder os seus empregos.⁵³ Outro desafio importante para as iniciativas privadas de conformidade com a legislação é que as auditorias privadas se realizam geralmente nos fornecedores de nível superior das cadeias de abastecimento mundiais, mas com muito menos frequência nas empresas de nível inferior, onde têm sido frequentemente documentados casos de incumprimento.⁵⁴ Outra limitação das iniciativas privadas de conformidade com a legislação é a falta de coordenação entre os departamentos de compra/abastecimento e os departamentos de conformidade/RSE. Estes departamentos podem ter objetivos contraditórios sem que a administração se esforce em harmonizá-los. As empresas podem recompensar os gestores por alcançarem objetivos de

⁴⁹ S. Barrientos e S. Smith: «Do workers benefit from ethical trade? Assessing codes of labour practice in global production systems», em *Third World Quarterly* (2007, 28(4)), pp. 713-729; M. Anner: «Corporate social responsibility and freedom of association rights: The precarious quest for legitimacy and control in global supply chains», em *Politics & Society* (2012, 40(4)), pp. 609-644; A. Rossi: «The impact of the Fibre Citoyenne label on the Moroccan garment industry and its workers», em J. Bair, M.A. Dickson e D. Miller (eds): *Workers' rights and labor compliance in global supply chains: Is a social label the answer?* (London, 2013); N. Egels-Zandén e J. Merk: «Private regulation and trade union rights: Why codes of conduct have limited impact on trade union rights», em *Journal of Business Ethics* (2014, Vol. 123(3)), pp. 461-473; X. Yu: «Upholding labour standards through corporate social responsibility policies in China», em *Global Social Policy* (2015, Vol. 1(21)).

⁵⁰ Barrientos e Smith, *op. cit.*

⁵¹ D. O'Rourke: «Monitoring the monitors: A critique of corporate third-party labor monitoring», em R. Jenkins, R. Pearson e G. Seyfang (eds): *Corporate responsibility and labour rights: Codes of conduct in the global economy* (London, Earthscan, 2002), pp. 196-208.

⁵² Egels-Zandén and Merk, *op. cit.*

⁵³ S. Barrientos: «Contract labour: The 'Achilles heel' of corporate codes in commercial value chains», em *Development and Change* (2008, Vol. 39, n.º 6), pp. 977-990.

⁵⁴ Os estudos de caso da região da Ásia e do Pacífico confirmam que a regulamentação privada da cadeia de abastecimento alimentar promovida por retalhistas principais se restringe geralmente a fornecedores de primeiro nível. Os estudos demonstram também o papel limitado que as ONG e os sindicatos desempenham na governação da cadeia de abastecimento alimentar. Ver S. Frenkel, I. Mamic e L. Greene: «Global supply chains in the food industry: Insights from the Asia-Pacific region» (2015, por publicar).

produção, sem existirem incentivos semelhantes nem reconhecimento em relação aos objetivos de RSE.⁵⁵

140. Os pontos fortes das iniciativas privadas de conformidade com a legislação residem no seu potencial de aumentar a capacidade de conformidade no local de trabalho. Estas iniciativas representam o reconhecimento de que as empresas principais têm alguma responsabilidade relativamente à conformidade com as normas do trabalho nas suas cadeias de abastecimento e proporcionam mais possibilidades para investir recursos tanto humanos como financeiros em iniciativas de conformidade, comparativamente aos orçamentos públicos limitados que são alocados à inspeção e à administração do trabalho. Adicionalmente, muitas empresas principais dispõem de especialistas a nível interno e capacidade de formação para assegurar que os seus empregados cumprem o código de conduta da empresa. O desafio para as iniciativas privadas de conformidade com a legislação é a transferência ou partilha desse conhecimento técnico e desse profissionalismo com as empresas fornecedoras. As auditorias privadas ou programas de autoavaliação podem até monitorizar os níveis de conformidade, mas representam apenas o primeiro passo para melhorar a capacidade dos fornecedores de cumprir os códigos de conduta e a legislação nacional.

141. A melhoria da coordenação e da cooperação, tanto entre empresas principais como entre estas e os seus contratantes ao nível nacional, poderá levar a uma melhor conformidade no local de trabalho. Um estudo das indústrias de calçado e vestuário e do setor do retalho confirmou que a partilha de informação e uma abordagem colaborativa são condições essenciais para o sucesso de uma iniciativa privada de conformidade com a legislação.⁵⁶ A colaboração poderia incluir estratégias de reforço de capacidades, tais como o fornecimento de diretrizes e de materiais de formação, a realização de auditorias conjuntas e a revisão das atividades dos fornecedores. Além disso, as iniciativas privadas de conformidade com a legislação mostraram ser mais eficazes nos casos onde o código se encontrava integrado nas estruturas de gestão das empresas principais, complementado pela presença de sindicatos nos locais de trabalho e pela aplicação da legislação nacional.⁵⁷ Acresce que as relações entre empresas que enfatizam a cooperação, o respeito mútuo e a difusão de boas práticas promovem uma conformidade no local de trabalho mais sustentável.⁵⁸

142. A gestão de cadeias de abastecimento abarca todos os processos e atividades de planeamento coordenados pelas empresas principais para influenciar e controlar as operações dos seus fornecedores e subcontratantes. As iniciativas privadas de conformidade com a legislação estão a tornar-se partes incontornáveis dos sistemas de gestão de cadeias de abastecimento das empresas principais. Um estudo da gestão da cadeia de abastecimento da Nike analisou o modo como o código de conduta da empresa influenciava a conformidade no local de trabalho e nas condições de trabalho. O código da Nike inclui normas mínimas relativas à idade dos trabalhadores, à segurança e saúde no trabalho e a outras condições laborais. Cada fornecedor deve assinar o código e concordar em participar em auditorias sociais nos seus locais de trabalho. A contribuição das auditorias para conformidade no local de trabalho depende de muitos fatores externos. O estudo da Nike encontrou vários níveis de conformidade em diferentes áreas geográficas, existindo fábricas localizadas na Ásia com resultados médios inferiores aos de fábricas em África ou nas Américas. Também foram evidenciadas variações nos níveis de conformidade e nas práticas de emprego entre fornecedores localizados no mesmo país, que seguiam o mesmo código e que partilhavam outras

⁵⁵ UNCTAD: Corporate social responsibility in global value chains: Evaluation and monitoring challenges for small and medium sized suppliers in developing countries (2012), p. 13.

⁵⁶ I. Mamic: «Managing global supply chain: The sports footwear, apparel and retail sectors», em *Journal of Business Ethics* (2005, Vol. 59, n.º 1), pp. 81-100.

⁵⁷ R. Locke *et al.*: «Beyond corporate codes of conduct: Work organization and labour standards at Nike's suppliers», em *International Labour Review* (2007, Vol. 146, n.º 1-2), pp. 21-40; R. Locke: «Complements or substitutes? Private power, public regulation, and the enforcement of labor standards in global supply chains», Capítulo 7 em Locke: *The promise and limits of private power*, *op. cit.*

⁵⁸ G. Distelhorst, J. Hainmueller e R. Locke: «Does lean capability building improve labor standards? Evidence from the Nike supply chain», Watson Institute for International Studies at Brown University, Working Paper n.º 2013-09; R. Locke, M. Amengual e A. Mangla: «Virtue out of necessity? Compliance, commitment and the improvement of labor conditions in global supply chains», em *Politics & Society* (2009, Vol. 37, n.º 3), pp. 319-351; C. Oka: «Channels of buyer influence and labor standard compliance: The case of Cambodia's garment sector», em *Advances in Industrial and Labor Relations* (2010, Vol. 17), pp. 153-183.

semelhanças. Por exemplo, foi possível observar melhorias mais pronunciadas nos casos em que o próprio pessoal da Nike contactou diretamente os fornecedores.⁵⁹

143. A gestão das cadeias de abastecimento pode abordar problemas específicos, tais como o assédio sexual por parte de trabalhadores, supervisores e quadros superiores do sexo masculino. Um grupo líder de retalho no setor de roupa, calçado e têxteis da África do Sul constatou que o assédio sexual era uma preocupação para as suas trabalhadoras. Em colaboração com os sindicatos, a empresa desenvolveu uma campanha para erradicar o assédio sexual no local de trabalho. A política do assédio sexual foi atualizada e integrada em programas de orientação de trabalhadores recém-contratados, que envolveu atividades de reforço de capacidades para trabalhadores e gestores e o estabelecimento de uma linha telefónica gratuita para que pudessem ser denunciados incidentes desta natureza. A avaliação do programa mostrou uma redução significativa no número de queixas de assédio sexual no local de trabalho e um aumento na confiança das jovens trabalhadoras da empresa como resultado direto do projeto. A política da empresa em matéria de assédio sexual aplica-se a todas as suas filiais na África do Sul e em mais oito países. Na África do Sul, o programa contou com a participação dos sindicatos como parceiros centrais da implementação. Noutros países, no entanto, os sindicatos estão menos envolvidos.⁶⁰

144. A diversidade dos contextos económicos e jurídicos locais e dos tipos de fornecedores complica ainda mais a gestão da cadeia de abastecimento, tanto para empresas principais como para os fornecedores. Nos setores que utilizam contratos flexíveis a curto prazo, tal imprevisibilidade poderá fazer com que a monitorização da conformidade e a modificação das práticas de emprego sejam um mau investimento para as empresas principais. Para os fornecedores, esta incerteza sobre o futuro da sua relação comercial com a empresa principal constitui um desincentivo ao investimento em mecanismos de conformidade com diferentes códigos de conduta previstos nos seus contratos com diferentes compradores. Adicionalmente, as diferentes iniciativas privadas de conformidade com a legislação poderão não ser coordenadas aos níveis setorial ou nacional.⁶¹ Os diferentes códigos de conduta poderão sobrepor-se e conter disposições contraditórias, o que torna mais difícil e dispendiosa para os fornecedores a conformidade com todas as normas estabelecidas pelos diferentes compradores, especialmente se a legislação local não for consentânea com as normas internacionais do trabalho fundamentais.⁶²

145. Como resposta a muitos destes desafios, as iniciativas privadas de conformidade com a legislação sofreram uma evolução. Inicialmente, seguiam uma abordagem de controlo, na qual os fornecedores eram sancionados por não aderirem a um código de conduta. O enfoque estava nas auditorias sociais, no entanto, estas não permitiam medir de forma eficaz a adesão aos códigos e muitas vezes os mesmos problemas eram encontrados repetidamente. No seguimento desta fase, começou a dar-se mais importância ao reforço de capacidades e à formação dos fornecedores para que pudessem corrigir os problemas estruturais. As abordagens às iniciativas privadas de conformidade com a legislação estão agora a entrar numa nova fase em que se reconhece a necessidade de uma formação mais geral em termos de gestão e de melhorar a produtividade, ao mesmo tempo que se apoia a capacidade dos governos nacionais de estabelecer um ambiente operacional favorável.⁶³

⁵⁹ Locke *et al.*: «Beyond corporate codes of conduct», *op. cit.*

⁶⁰ Gender Alliance: «Promoting decent work: The case of South African multi-national clothing retailers» (OIT, 2015, não publicado), p. 12.

⁶¹ Um estudo da OCDE demonstrou que os códigos de conduta criados por empresas e associações profissionais são bastante mais numerosos do que as iniciativas de múltiplas partes e os códigos intergovernamentais. Ver OCDE: Codes of corporate conduct: Expanded review of their contents, OECD Documentos de Trabalho sobre Investimento Internacional, n.º 2001/6 (2001, OECD Publishing), p. 5.

⁶² O Standards Map do Centro de Comércio Internacional oferece uma perspetiva geral de todas as normas privadas que as empresas têm de cumprir se pretendem fazer parte das cadeias de abastecimento mundiais; ver: <http://www.intracen.org/itc/market-info-tools/voluntary-standards/standardsmap/>.

⁶³ Organização Internacional de Empregadores e OIT: Global supply chains: Contributing to development and improved working conditions, Background and Concept Note for the ILO Symposium for Employers on Global Supply Chains, Banguécoque, 8-9 de dezembro de 2015.

Iniciativas setoriais

146. Face às deficiências de uma abordagem unilateral e incoerente, surgiram várias iniciativas setoriais que combinam empresas principais importantes numa dada cadeia de abastecimento mundial para estabelecer uma concorrência mais equitativa. O incumprimento por parte de algumas empresas individuais num setor poderia causar danos à reputação de toda a indústria e penalizar as empresas que cumprem todas as suas obrigações legais. Por exemplo, na cadeia de abastecimento mundial de produtos químicos, foi lançada em 2011 uma iniciativa impulsionada pelo próprio setor, a *Together for Sustainability* (Juntos pela Sustentabilidade). A lógica subjacente consiste em aproveitar a dinâmica da cadeia de abastecimento e as ações coletivas da massa crítica de produtores e de marcas de produtos químicos para melhorar as condições de trabalho nas empresas, tais como os distribuidores e as PME, que estão menos expostos à pressão da opinião pública ou carecem de capacidade, aumentando o nível de exigência das normas ao longo de toda a cadeia de abastecimento mundial de produtos químicos. As empresas integrantes concordam em submeter-se a uma auditoria independente e os resultados são partilhados com outras empresas, que por sua vez também concordam em partilhar a informação para promover as boas práticas e gerir os riscos. Os fornecedores das empresas integrantes também devem submeter-se a uma auditoria, cujos resultados serão comunicados aos outros membros de modo a reduzir as duplicações. Espera-se que os fornecedores que não obtenham resultados satisfatórios na auditoria e na avaliação demonstrem melhorias ao longo do tempo, de acordo com um plano de ação corretivo.⁶⁴ No entanto, os fornecedores recebem notificações prévias das auditorias realizadas no âmbito deste programa. Além disso, embora o programa tenha por objetivo encorajar as empresas integrantes a estabelecer diálogo com as partes interessadas, não é claro em que medida isso inclui os trabalhadores e seus representantes.

147. Do mesmo modo, a *Electronic Industry Citizenship Coalition* (Coligação de Cidadania da Indústria Eletrônica) desenvolveu um código de conduta⁶⁵ que faz referência às normas internacionais do trabalho. As disposições relativas ao trabalho abrangem a proibição do trabalho forçado e do trabalho infantil, a segurança e saúde no trabalho, a liberdade sindical e a negociação coletiva (em conformidade com a legislação local), a não discriminação, o tratamento humano, os salários e prestações sociais e os horários laborais (uma semana de trabalho não deve exceder as 60 horas). Apesar de as empresas que adotem o código o devam «considerar [como] uma iniciativa que abrange toda a cadeia de abastecimento», os requisitos apenas se aplicam às empresas do primeiro e segundo nível. O processo de implementação envolve ferramentas de avaliação de risco, questionários de autoavaliação e a apresentação de relatórios a todos os membros da Coligação sobre as relações cliente-fornecedor.⁶⁶ O código atualizado, que entrou em vigor a 1 de janeiro de 2016, declara que «não se exigirá aos trabalhadores que paguem comissões de recrutamento aos empregadores ou agentes, nem quaisquer outros honorários associados ao seu emprego». Já em 2014, uma empresa de produtos eletrônicos americana banuiu o recurso a agências de recrutamento para contratar trabalhadores estrangeiros e proibiu as comissões de recrutamento para todos os trabalhadores nas suas cadeias de abastecimento mundiais.⁶⁷

Iniciativas de certificação e de rotulagem social

148. Os programas de rotulagem social, tais como o *Fairtrade International*, funcionam como sistemas de verificação do desempenho social das empresas ao utilizar um meio de comunicação muito visível: um rótulo físico com informações sobre as condições sociais nas quais o produto foi produzido ou o serviço foi prestado.⁶⁸ As preocupações descritas anteriormente sobre a qualidade

⁶⁴ Together for Sustainability: The chemical initiative for sustainable supply chains (2012).

⁶⁵ Electronic Industry Citizenship Coalition: Código de Conduta, disponível em: http://www.eicccoalition.org/media/docs/EICCCCodeofConduct5_1_English.pdf.

⁶⁶ G. Raj-Reichert: «The electronic industry code of conduct: Private governance in a competitive and contested global production network», em *Competition and Change* (2011, Vol. 15, n.º 3), pp. 221-238.

⁶⁷ C. Biron: «HP becomes first tech company to eliminate foreign labor recruiters», em *MintPress News*, 20 de novembro de 2014.

⁶⁸ J. Diller: «A social conscience in the global marketplace? Labour dimensions of codes of conduct, social labelling and investor initiatives», em *International Labour Review* (1999, Vol. 138, n.º 2), p. 103.

das auditorias também se aplicam a estas iniciativas, tendo-se registado um crescimento considerável da utilização de tais programas.

Caixa 4.2 Comércio justo

A Fairtrade International fornece um rótulo para produtos que cumpriram determinadas normas sociais, ambientais e económicas durante a sua produção e comercialização. A auditoria de conformidade é levada a cabo de forma independente pela FLOCERT, que certifica mais de 20 produtos diferentes, entre eles bananas, chá, açúcar, cacau, café, algodão, flores e bolas de futebol.¹ Um conjunto de normas aplica-se aos grupos de pequenos agricultores, bem como a comerciantes que garantem um preço mínimo acrescido de um prémio Fairtrade. Outro conjunto de normas aplica-se aos empregadores que pagam salários dignos, garantem o direito de filiação num sindicato e proporcionam segurança e saúde no trabalho, bem como um alojamento adequado.² Alguns especialistas consideram que a certificação Fairtrade pode ser uma ferramenta eficaz para melhoria o nível de rendimentos³ e para reforçar o poder dos produtores,⁴ ao aumentar o nível da sua participação em organizações de produtores,⁵ em particular a participação das mulheres.⁶

A abordagem Fairtrade está a ser alargada a uma grande variedade de setores. Por exemplo, a *Alliance for Responsible Mining* (Aliança para a Mineração Responsável) é uma iniciativa lançada por mineiros em 2004. Em conjunto com os seus parceiros, esta Aliança desenvolveu e testou uma norma Fairmined para o ouro e outros metais preciosos no setor da indústria extrativa artesanal⁷ inspirado no sistema de comércio justo para a agricultura. Os requisitos para a certificação definem «uma exploração mineira responsável, artesanal e de pequena escala» como aquela que integra o «trabalho digno de acordo com os princípios e direitos fundamentais da OIT».⁸ Esta norma aborda alguns dos problemas sociais e ambientais mais graves no setor da indústria extrativa de ouro artesanal de pequena escala, tais como o trabalho infantil, o trabalho forçado, o uso de mercúrio e de cianeto, a segurança e saúde no trabalho e a proteção social. O sistema de certificação visa encurtar a cadeia de abastecimento de modo que os mineiros artesanais possam vender diretamente às ourivesarias, garantindo assim um preço mais alto pelo seu ouro.

¹ Fairtrade International: *Monitoring the scope and benefits of Fairtrade*, sexta edição, 2014. ² *idem*: *Fairtrade standard for hired labour* (2014). ³ E. Arnould, A. Plastina e D. Ball: «Does fair trade deliver on its core value proposition? Effects on income, educational attainment, and health in three countries», em *Journal of Public Policy & Marketing* (2009, Vol. 28, n.º 2), pp. 186–201. ⁴ K. Utting: «Assessing the impact of Fair Trade coffee: Towards an integrative framework», em *Journal of Business Ethics* (2009, Vol. 86, n.º S1), pp. 127–149.

⁵ L.T. Reynolds, D. Murray e P.L. Taylor: «Fair Trade coffee: Building producer capacity via global networks», em *Journal of International Development* (2004, Vol. 16(8)), pp. 1109–1121. ⁶ S.D. Elder, H. Zeriffi e P. Le Billon: «Effects of Fair Trade Certification on social capital: The case of Rwandan coffee producers», em *World Development Report 2012* (Vol. 40, n.º 11), pp. 2355–2367; e T. Basset: «Slim pickings: Fairtrade cotton in West Africa», em *Geoforum* (2010, Vol. 41), pp. 44–55. ⁷ *Alliance for Responsible Mining/Fairmined: Fairmined standard for gold from artisanal and small-scale mining, including associated precious metals*, versão 2.0, abril de 2014. ⁸ *ibid.*, p. 17.

149. As iniciativas lideradas pelo setor e os programas de certificação e de rotulagem diferem em vários aspetos das iniciativas privadas de conformidade com a legislação, de caráter unilateral e independente, adotadas por empresas principais das cadeias de abastecimento mundiais. As primeiras tendem a ter como objetivo o alinhamento dos requisitos e das normas de diversas empresas principais e fornecedores. Em alguns casos são também mais inclusivas, pois incluem outras partes interessadas que participam em cadeias de abastecimento mundiais no processo de consulta e participação. No entanto, pode argumentar-se que as iniciativas RSE do setor privado, sejam unilaterais ou coletivas, não abordam as causas principais da não conformidade. Em alguns casos, estes estratos de administração privada podem debilitar as estruturas de administração pública, em vez de as reforçar.

4.1.3. Iniciativas dos parceiros sociais

150. A «governança social» descreve a interação entre os parceiros sociais ao nível empresarial, setorial, nacional ou internacional.⁶⁹ No quadro da governança social, os sindicatos,

⁶⁹ Para efeitos do presente relatório, o termo «governança social» foi adaptado da definição apresentada por Gereffi e Lee, *op. cit.*

as empresas, as organizações de empregadores e outras organizações da sociedade civil participam num processo de definição e de implementação de sistemas de governação conjuntos. Ao contrário dos mecanismos de governação privada, que são adotados unilateralmente pelas empresas, a governação social requer negociações entre trabalhadores e empregadores. Os trabalhadores são representados pelos sindicatos nas negociações coletivas a nível empresarial, setorial ou nacional. Alguns empregadores, sindicatos e ONG participaram em iniciativas de múltiplas partes interessadas com o intuito de formalizar métodos colaborativos para a governação das cadeias de abastecimento mundiais. Os acordos-quadro internacionais (ou mundiais) têm vindo a ser usados por EMN e por federações sindicais mundiais para melhorar as relações laborais nas cadeias de abastecimento mundiais.

151. O compromisso a favor do diálogo social tem vindo a ser reiterado em vários instrumentos da OIT, incluindo na Declaração sobre Justiça Social para uma Globalização Justa,⁷⁰ que reconhece «[a promoção do] diálogo social e o tripartismo como os métodos mais adequados para (...) tornar a legislação do trabalho e as instituições mais eficientes, nomeadamente no que respeita ao reconhecimento da relação de trabalho, promoção de boas relações laborais e estabelecimento de sistemas de inspeção do trabalho eficazes».⁷¹

152. Os parceiros sociais são fundamentais para a implementação e aplicação eficazes da legislação laboral nacional. Os sindicatos apoiam a inspeção do trabalho e a resolução de conflitos através da apresentação de queixas, da representação dos trabalhadores e da colaboração com a inspeção nas investigações. As organizações de empregadores fornecem formação e apoio às empresas sobre as suas responsabilidades legais e sobre políticas eficazes de conformidade no local de trabalho. Os parceiros sociais podem recorrer aos mecanismos de governação social para fortalecer os mecanismos de governação pública.

153. A representação dos trabalhadores garante um certo grau de responsabilização, ainda que o nível de inclusão e de transparência possa variar. A representação adequada dos trabalhadores e dos empregadores pode ser controversa nas cadeias de abastecimento mundiais, como se pode verificar no Capítulo 3. O grau de inclusão pode ser limitado devido à falta de participação por parte das empresas principais ao nível nacional e das PME ao nível local. Tais desafios restringem a participação dos parceiros sociais num diálogo social construtivo, bem como a sua cooperação para assegurar a conformidade eficaz no local de trabalho nas cadeias de abastecimento mundiais.

Iniciativas de múltiplas partes interessadas

154. As iniciativas multipartidas envolvem as «partes interessadas privadas e não-governamentais na negociação de normas relativas ao trabalho, saúde e segurança e ambientais, na monitorização da conformidade com estas normas e no estabelecimento de mecanismos de certificação e de rotulagem que oferecem incentivos às empresas que cumpram essas normas».⁷² As iniciativas multipartidas surgiram em muitas cadeias de abastecimento mundiais de bens de consumo, nomeadamente nos setores do vestuário e da horticultura, bem como nas indústrias extrativas, especialmente no caso dos diamantes e do ouro.

155. Um exemplo de uma iniciativa multipartida é a *International Cocoa Initiative* (Iniciativa Internacional do Cacau), cujos objetivos são «monitorizar e apoiar os esforços para eliminar as piores formas de trabalho infantil e de trabalho forçado no cultivo e processamento de grãos de cacau e produtos derivados».⁷³ A OIT oferece serviços de aconselhamento às atividades da Iniciativa para melhorar as vidas das crianças ao apoiar o desenvolvimento comunitário

⁷⁰ Ver também: Conclusions concerning the recurrent discussion on social dialogue under the ILO Declaration on Social Justice for a Fair Globalization, Conferência Internacional do Trabalho, 102.^a Sessão, Genebra, 2013.

⁷¹ Declaração da OIT sobre Justiça Social para uma Globalização Justa, 2008, Parte I(A) iii).

⁷² D. O'Rourke: «Locally accountable good governance: Strengthening non-governmental systems of labor regulation», Working Paper sobre Governação Económica Mundial 2005/16, p. 2.

⁷³ International Cocoa Initiative: Charter, disponível em: <http://www.cocoainitiative.org/en/documents-manager/english/27-ici-charter/file>.

focado nas crianças e uma gestão responsável em toda a cadeia de abastecimento no setor do cacau.⁷⁴ Desde que foi estabelecido em 2002, o programa foi implementado na Costa do Marfim e na República do Gana. Em 2010, apesar de apenas abranger uma pequena percentagem da população em ambos os países, a Iniciativa já tinha atingido resultados encorajadores, ao aumentar a sensibilização e reduzir práticas perigosas.⁷⁵ No entanto, o programa foi também acusado de «greenwashing»: de incluir ONG e sindicatos de estatuto relativamente baixo para dar uma boa imagem em termos ambientais a empresas multinacionais que, na verdade, não estão a proceder a qualquer mudança para alcançar a sustentabilidade.⁷⁶

156. As Iniciativas do Comércio Ético são iniciativas de múltiplas partes interessadas sediadas na Dinamarca, na Noruega e no Reino Unido, cujos membros incluem empresas, sindicatos e ONG. Cada iniciativa possui um Código de Práticas do Trabalho baseado nas Convenções da OIT e da ONU, bem como outros documentos que abrangem o trabalho forçado, a liberdade de filiação sindical e a negociação coletiva, o trabalho infantil, a discriminação, os maus tratos, a segurança e saúde, os salários, os horários de trabalho e o emprego regular. Cada iniciativa estabelece que, entre o código e a legislação nacional, prevalece o que for mais rigoroso.⁷⁷ A Iniciativa para o Comércio Ético do Reino Unido foi a primeira a ser estabelecida e engloba mais de 70 empresas, com um rendimento anual conjunto de 179 mil milhões de GBP. Estima-se que a iniciativa beneficie mais de 10 milhões de trabalhadores por ano.⁷⁸

157. A Iniciativa para o Recrutamento Justo, lançada pela OIT em 2014, tem como objetivo ajudar a prevenir o tráfico de seres humanos e o trabalho forçado; proteger os direitos dos trabalhadores, incluindo os trabalhadores migrantes, contra práticas abusivas e fraudulentas nos processos de recrutamento e colocação; e reduzir o custo da migração laboral e melhorar os resultados em termos de desenvolvimento para os trabalhadores migrantes e suas famílias, bem como para os países de origem e de destino.⁷⁹

158. Um estudo sobre o número de iniciativas multipartidas no setor do vestuário⁸⁰ concluiu que, embora todas apresentem méritos específicos, existem limitações na obtenção da eficácia e da sustentabilidade a longo prazo. Uma das limitações deve-se aos mesmos desafios de capacidade identificados pelos mecanismos de governação pública: âmbito, formação e capacidade dos inspetores e corrupção. Outros desafios estão relacionados com o risco de marginalizar a participação das organizações dos trabalhadores e dos sindicatos. Foram também levantadas críticas contra as iniciativas multipartidas, acusando-as de serem uma forma de branqueamento em benefício das EMN e de representarem um modo de regulamentação hierárquica e elitista.⁸¹

⁷⁴ ILO: «Combating child labour in cocoa growing», Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil (IPEC) (2005).

⁷⁵ OIT: «The International Cocoa Initiative», IPEC (2010).

⁷⁶ D. Dentonia e H.C. Peterson: «Multi-stakeholder sustainability alliances in agri-food chains: A framework for multi-disciplinary research», em *International Food and Agribusiness Management Review* (2011, Vol. 14, 5.ª Edição).

⁷⁷ Consultar o código base da Iniciativa para o Comércio Ético do Reino Unido, disponível em: <http://www.ethicaltrade.org/resources/eti-base-code>; as diretrizes da Iniciativa para o Comércio Ético da Dinamarca, disponíveis em: <http://www.dieh.dk/om-dieh/etisk-handel/hvordan-etisk-handel/dieh-retningslinjer-for-etisk-handel/dieh-guidelines/>; e as diretrizes sobre contratos e compras da Iniciativa para o Comércio Ético da Noruega, disponíveis em: www.etiskhandel.no/noop/file.php?id=8630.

⁷⁸ Consultar a *website* da Ethical Trading Initiative: <http://www.ethicaltrade.org/about-eti/why-we-exist/etis-origins>.

⁷⁹ OIT: «Fair recruitment», <http://www.ilo.org/global/topics/fair-recruitment/lang-en/index.htm>.

⁸⁰ O'Rourke: «Locally accountable good governance», *op. cit.*

⁸¹ C. Rodriguez-Garavito: «Global governance and labor rights: Codes of conduct and anti-sweatshop struggles in global apparel factories in Mexico and Guatemala», em *Politics & Society* (2005, Vol. 33, n.º 2), pp. 203-233.

Acordos-quadro internacionais

159. Os acordos-quadro internacionais (AQI) – também conhecidos como acordos-quadro mundiais – são «acordos entre (...) EMN e federações sindicais mundiais (...) que representam os trabalhadores ao nível mundial por setor de atividade».⁸² Trata-se de uma resposta direta aos desafios de aplicar as medidas de conformidade no local de trabalho nas operações mundiais das EMN, onde os sindicatos nacionais têm limitações na sua capacidade e na possibilidade de negociar diretamente com as empresas principais. Os AQI permitem o diálogo social transnacional entre as EMN e as federações sindicais mundiais para estabelecer normas mínimas e melhorar as condições de trabalho ao nível mundial.⁸³ Os AQI mais recentes começaram a referir as cadeias de abastecimento mundiais e incluem a conformidade com o acordo como ponto de partida para a continuação das relações comerciais com os fornecedores e os subcontratantes.⁸⁴

160. Tanto o número de AQI como a diversidade de setores abrangidos aumentaram ao longo dos últimos 15 anos. A figura 4.1 demonstra o número crescente e a diversidade de federações sindicais mundiais que participam na negociação dos AQI.⁸⁵ Além do aumento quantitativo, os AQI também se têm desenvolvido do ponto de vista qualitativo, mediante o recurso às Convenções da OIT, à Declaração EMN da OIT e a outros instrumentos internacionais, tais como as Diretrizes da OCDE.⁸⁶ Praticamente todos os AQI fazem referência às oito principais Convenções do Trabalho da OIT.

161. Alguns argumentam que, ainda que não sejam juridicamente vinculativos, os AQI têm sido eficazes na regulação da conformidade no local de trabalho e podem fornecer mecanismos para apoiar o desenvolvimento de capacidades nas PME, usando uma abordagem descendente através das redes de EMN e das federações sindicais mundiais. Por exemplo, os AQI podem complementar as práticas locais de negociação coletiva, como é o caso do acordo existente entre a AccorHotels e a UITA. Um estudo salientou a importância dos AQI e a participação da UITA no apoio à organização do sindicato local na América do Norte, na Austrália e na Indonésia.⁸⁷ No setor da construção da África do Sul, o AQI entre a Lafarge e a ICM demonstrou oportunidades promissoras para a promoção das normas laborais em toda a cadeia de abastecimento, incluindo os fornecedores e contratantes.⁸⁸

⁸² K. Papadakis (ed.): *Shaping global industrial relations: The impact of international framework agreements* (Palgrave Macmillan, 2011), p. 2.

⁸³ M. Helfen e M. Fichter: «Building transnational union networks across global production networks: Conceptualising a new arena of labour-management relations», em *British Journal of Industrial Relations* (2013, Vol. 51, n.º 3).

⁸⁴ F. Hadwiger: «Global framework agreements: Achieving decent work in global supply chains», Background paper (Genebra, OIT, 2015).

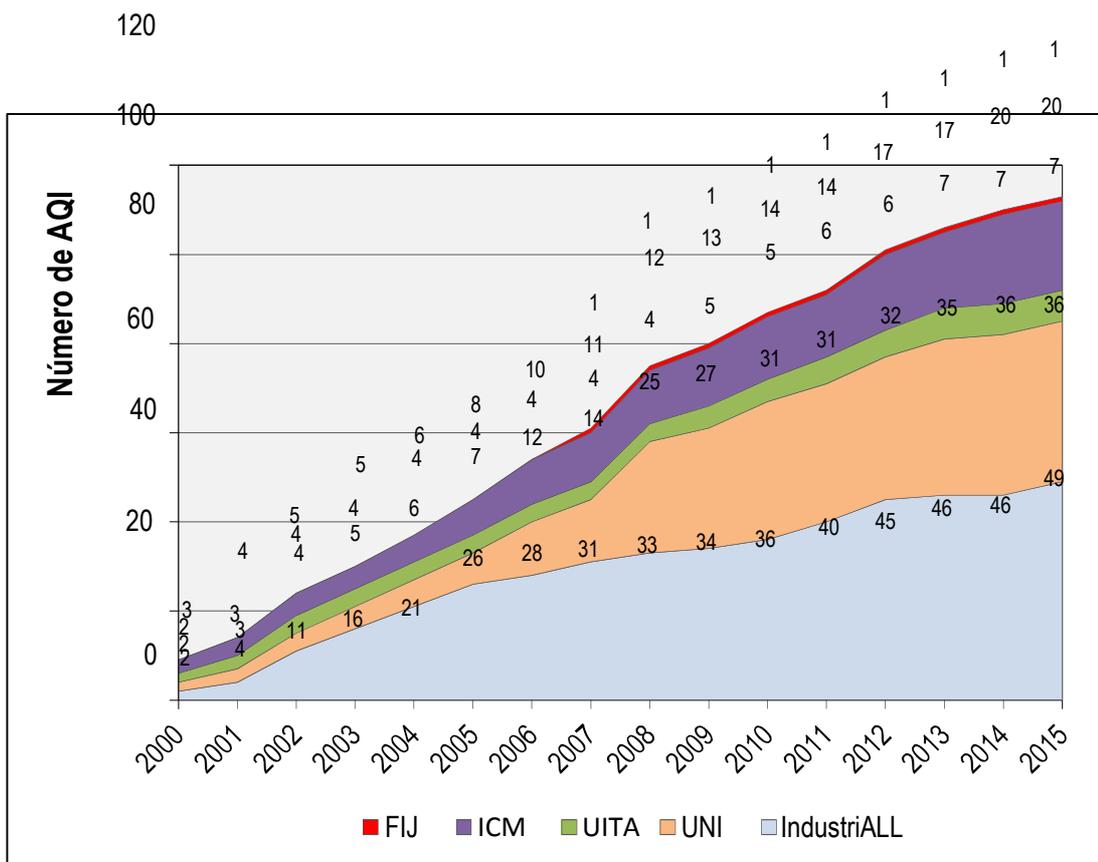
⁸⁵ *ibid.*

⁸⁶ *ibid.*

⁸⁷ J. Wills: «Bargaining for the space to organize in the global economy: A review of the Accor-IUF trade union rights agreement», em *Review of International Political Economy* (2002, Vol. 9, n.º 4), pp. 675-700.

⁸⁸ G. Williams, S. Davies e C. Chinguno: «Subcontracting and labour standards: Reassessing the potential of international framework agreements», em *British Journal of Industrial Relations* (2015, Vol. 53, n.º 2), pp. 181-203.

Figura 4.1. O aumento e a diversificação dos AQI entre 2000 e 2015



Notas: FIJ: Federação Internacional de Jornalistas; ICM: Internacional dos Trabalhadores da Construção e Madeira; UITA: União Internacional de Trabalhadores da Alimentação, Agrícolas, Hotéis, Restaurantes, Tabacos e Afins; UNI: UNI Global Union; IndustriALL: IndustriALL Global Union. A Internacional dos Serviços Públicos (ISP) é signatária de três AQI, dois com IndustriALL e um com ICM e IndustriALL.

Fonte: Hadwiger: «Global Framework Agreements», *op. cit.* (quantidade da amostra = 112).

162. A eficácia dos AQI na promoção do trabalho digno ao longo das cadeias de abastecimento mundiais está dependente de vários desafios. Um deles é a falta de membros de sindicatos nos locais de trabalho, como ocorre na cadeia de abastecimento da banana (ver caixa 4.3). Outro deriva do processo de coordenação, disseminação e delegação aos membros de sindicatos existentes. Alguns sindicatos locais poderão ter dificuldades na abordagem de problemas comuns, tais como a existência de solidariedade entre diferentes grupos de trabalhadores dentro do sindicato, a presença de trabalhadores informais fora do sindicato e a rivalidade com outros sindicatos. A existência de um AQI poderá ajudar a resolver alguns destes assuntos se os sindicatos locais tiverem a capacidade de o usar como uma ferramenta de unificação nas negociações.

163. O IndustriALL Global Union e vários compradores e produtores comprometeram-se a formar uma iniciativa conjunta, a *Action Collaboration Transformation*, uma tentativa de estabelecer a negociação coletiva ao nível setorial em vários países fornecedores. A iniciativa é importante pois representa um acordo relativo a um conjunto de princípios para promover a negociação setorial ou entre múltiplos empregadores (especialmente em matéria de salários) no setor do fabrico de vestuário e para envolver sindicatos e empresas mundiais e nacionais na concretização deste resultado.⁸⁹

⁸⁹ J. Holdcroft: «Transforming supply chain industrial relations», em *International Journal of Labour Research* (2015, Vol. 7(1-2)), pp. 95-104.

Caixa**4.3****Um acordo-quadro internacional numa cadeia de abastecimento da banana na América Latina**

Em 2001, um acordo regional entre a Chiquita, a UITA e a COLSIBA (organismo de coordenação latino-americano dos sindicatos do setor de banana e agroindustrial), no âmbito da cadeia de abastecimento da banana, negociou a proteção e desenvolvimento dos sindicatos e os direitos laborais nos países produtores. O acordo provou ser crucial no sentido de prestar apoio aos esforços dos sindicatos na Colômbia e nas Honduras.¹ Na Costa Rica, o AQL facilitou a negociação de contratos permanentes para trabalhadores com contratos temporários. Recorreu-se à cláusula do acordo relativa ao assédio sexual para abordar este problema no setor.

No entanto, quando o acordo foi assinado em 2001, 70% da banana exportada pela Chiquita era proveniente das suas próprias plantações. A tendência mais recente conduziu a Chiquita a abastecer-se aproximadamente em 70% junto de fornecedores e plantações independentes, onde o nível de sindicalização é desconhecido.² Embora a Chiquita exija que todos os seus fornecedores respeitem as suas políticas sociais, a implementação efetiva do acordo-quadro poderá ser mais complicada na parte inferior da cadeia de abastecimento.

¹ L. Riisgaard: *The IUF/COLSIBA–CHIQUITA framework agreement: A case study* (OIT, 2004), p. 4.

² A. Cooper e V. Quesada: «Labour relations: Successful cases within the banana industry», *World Banana Forum–Working Group on Labour Rights* (2015).

Acordo sobre a segurança contra incêndios e dos edifícios no Bangladesh

164. Dois desastres no setor do pronto-a-vestir no Bangladesh – o incêndio na fábrica Tazreen em 2012 e o desmoronamento do edifício Rana Plaza em 2013 – captaram a atenção pública para os perigos do trabalho em empresas de produção mal regulamentadas. Como resultado destas tragédias, duas federações sindicais mundiais (IndustriALL e UNI Global Union) negociaram o acordo sobre a segurança contra incêndios e dos edifícios no Bangladesh⁹⁰, juridicamente vinculativo, com diversas marcas e distribuidores internacionais, sendo atualmente mais de 200. A OIT respondeu ao pedido das partes desta iniciativa para presidir ao Comité de Gestão do Acordo com imparcialidade e independência. Este caso ilustra a forma como todas as partes interessadas na cadeia de abastecimento do vestuário se comprometeram a negociar um programa com efeitos jurídicos vinculativos sem precedentes, com vista a reduzir o número de acidentes mortais no setor do pronto-a-vestir no Bangladesh. Antes do desmoronamento do Rana Plaza, algumas iniciativas privadas de conformidade com a legislação e ONG tinham tomado medidas para fiscalizar a conformidade. No entanto, o facto de algumas fábricas localizadas no edifício terem passado nas auditorias de certificação demonstra as limitações das iniciativas privadas na identificação eficaz dos riscos, na melhoria da segurança e saúde no trabalho e na proteção dos direitos dos trabalhadores. À luz da magnitude destas tragédias, foram exercidas maiores pressões sobre os compradores, especialmente em termos de responsabilização, nas negociações do Acordo.⁹¹ As federações sindicais mundiais e os grupos militantes da sociedade civil recorreram a relações já existentes com empresas compradoras com vista a negociar os termos do Acordo e a aumentar a participação das marcas mundiais.

165. Os principais componentes do Acordo são: um programa de inspeção independente para as fábricas do primeiro, segundo e terceiro níveis, seguido de ações corretivas, caso necessário; programas de formação para o empoderamento dos trabalhadores; publicação de todos os fornecedores dos signatários, incluindo os subcontratantes; eleição de comités de saúde e

⁹⁰ Acordo sobre a segurança contra incêndios e dos edifícios no Bangladesh, 13 de maio de 2013, http://bangladeshaccord.org/wp-content/uploads/2013/10/the_accord.pdf.

⁹¹ J. Reinecke e J. Donaghey: «The ‘Accord for Fire and Building Safety in Bangladesh’ in response to the Rana Plaza disaster», em A. Marx *et al.* (eds): *Global governance of labor rights: Assessing the effectiveness of transnational public and private policy initiatives* (2015).

segurança compostos por representantes sindicais, empresas e a OIT; e o compromisso dos signatários de proporcionar financiamento suficiente para a implementação do plano previsto no Acordo. Embora seja demasiado recente para poder servir de lição a longo prazo, este acordo é mais uma prova da tendência para abordagens transnacionais, entre várias partes interessadas, à gestão das cadeias de abastecimento mundiais.

166. A governação social, de uma forma geral, e as iniciativas multipartidas e os AQI em particular, são abordagens colaborativas na promoção do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. À semelhança da governação privada, os parceiros sociais poderão dispor de ferramentas limitadas para garantir o cumprimento das normas, em comparação com as instituições governamentais. No entanto, pode-se recorrer às iniciativas sociais para complementar a governação pública, reforçando a responsabilização e a legitimação democrática ao conceder aos trabalhadores e seus representantes uma maior visibilidade e poder de decisão, especialmente quando as empresas principais e as empresas de abastecimento participam no processo. Por exemplo, no Fórum de Diálogo Mundial sobre os Salários e o Tempo de Trabalho nos setores têxtil, de vestuário, couro e calçado, os mandantes tripartidos acordaram que se deveria promover o diálogo social e que as organizações de empregadores e de trabalhadores deveriam "identificar e desenvolver mecanismos para envolver os compradores na melhoria das condições de trabalho, da produtividade e da competitividade".⁹²

4.1.4. Iniciativas multilaterais

167. Conscientes do défice de governação, diversas instituições internacionais conduziram iniciativas para promover normas harmonizadas ao nível internacional para a boa governação nas cadeias de abastecimento mundiais. Esta secção analisa algumas das iniciativas mais relevantes para o atual debate sobre o Trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. As iniciativas multilaterais são definidas pelas organizações internacionais e são implementadas por diferentes agentes, tais como governos, empresas e sindicatos. Embora se possa exigir relatórios, atividades de monitorização ou procedimentos de apresentação de queixas, estas iniciativas têm uma capacidade limitada para aplicar diretamente as suas normas.

Declaração de Princípios Tripartida sobre as Empresas Multinacionais e a Política Social

168. A Declaração de Princípios Tripartida sobre as Empresas Multinacionais e a Política Social (Declaração EMN), adotada pela primeira vez em 1977 e atualizada em 2006, procura maximizar a contribuição positiva das EMN para o desenvolvimento económico e social e minimizar as dificuldades que possam surgir.⁹³ Trata-se do único instrumento internacional relativo às atividades das EMN que foi negociado numa base tripartida e o mais abrangente em matéria de trabalho e emprego, com recomendações dirigidas aos governos, às empresas, e ainda às organizações de empregadores e de trabalhadores. Apesar de este instrumento ser essencialmente dirigido às atividades das EMN, aplica-se igualmente às empresas nacionais, inclusive às empresas com vínculos comerciais com as EMN.

169. A Declaração EMN distingue claramente os papéis dos governos e das empresas: os governos são responsáveis por legislar e velar pelo cumprimento da legislação, bem como pela criação de um ambiente propício para os negócios responsáveis; as empresas são encorajadas a respeitar os direitos dos trabalhadores nas suas próprias atividades. A Declaração MNE também sublinha especialmente o contributo que as EMN podem prestar na criação de emprego e na transferência de conhecimentos e tecnologia para as empresas nos países de acolhimento.

⁹² ILO: Points of consensus of the Global Dialogue Forum on Wages and Working Hours in the Textiles, Clothing, Leather and footwear Industries (Genebra, 23-25 de setembro de 2014) (GDFTCLI/2014/6), p. 4.

⁹³ OIT: Declaração Tripartite de Princípios sobre as Empresas Multinacionais e a Política Social (Genebra, 2006).

170. A Declaração EMN fornece uma estrutura para a coerência das políticas entre ministérios, incluindo os Ministérios do Comércio, Investimento, Indústria e Trabalho, um fator essencial para o avanço económico e social. A Declaração EMN incentiva o diálogo entre os mandantes tripartidos e as EMN para promover o desenvolvimento económico e social dos trabalhadores e da comunidade em geral, bem como o diálogo entre os países de origem e os países de acolhimento para uma melhoria da coordenação das políticas.

171. Na sua 325.^a Sessão (novembro de 2015), o Conselho de Administração solicitou ao *Bureau* «propor modalidades para rever a Declaração EMN» para decisão na respetiva sessão de março de 2016.⁹⁴

172. O *Bureau* oferece assistência adicional através do seu Serviço de Assistência às Empresas em matéria de Normas Internacionais do Trabalho, que fornece diretamente aconselhamento e orientação aos gestores de empresas e sindicatos, e organiza *webinars* e programas de formação sobre questões específicas.⁹⁵

Diretrizes da OCDE para as Empresas Multinacionais

173. Adotadas pela primeira vez em 1976, as Diretrizes da OCDE para as Empresas Multinacionais fornecem normas e princípios não vinculativas para uma conduta empresarial responsável coerente com a legislação em vigor e as normas internacionalmente reconhecidas. Os países que aderiram à Declaração da OCDE sobre o Investimento Internacional e as Empresas Multinacionais comprometeram-se a promover a aplicação das Diretrizes em todas as empresas com sede nos seus países onde quer que exerçam atividades, bem como por empresas que exerçam atividades no seu território. Embora seja essencialmente dirigida às empresas multinacionais, as Diretrizes também incluem disposições relativas às suas cadeias de abastecimento, ampliando assim o âmbito a fornecedores, bem como a outras relações comerciais. As Diretrizes da OCDE foram revistas pela última vez em 2011, com vista a incluir um capítulo sobre os direitos humanos consentâneo com os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos.⁹⁶ O capítulo sobre emprego e relações laborais foi sujeito a um alinhamento mais estreito com a Declaração EMN da OIT. Ambos os capítulos fazem referência aos princípios e direitos fundamentais no trabalho.

174. Os países aderentes deverão estabelecer um ponto de contacto nacional para promover e divulgar as Diretrizes, assim como para responder aos pedidos de informação. Em caso de alegado incumprimento das Diretrizes, os sindicatos, as ONG ou qualquer outra parte interessada podem apresentar uma reclamação junto do ponto de contacto nacional apropriado, o qual deverá contribuir para a resolução do caso. A maioria dos casos relaciona-se com o capítulo sobre o emprego e as relações laborais e cada vez mais com o capítulo sobre os direitos humanos.⁹⁷

175. A OCDE também colabora com as partes interessadas para promover uma conduta empresarial responsável nas cadeias de abastecimento setoriais específicas. O exemplo mais notório é o Guia sobre o Dever de Diligência sobre Extração Responsável de Minerais em Áreas Afetadas por Conflitos e Áreas de Alto Risco, publicado em 2010 para melhorar a rastreabilidade e a devida diligência nas cadeias de abastecimento de minerais. O guia visa ajudar as empresas a respeitar os direitos humanos e a evitar contribuir para o conflito através das suas decisões e práticas de aquisição

⁹⁴ ILO: Decision on the ninth item on the agenda, Conselho de Administração, 325.^a Sessão, Genebra, novembro de 2015, GB.325/POL/9.

⁹⁵ <http://www.ilo.org/empent/areas/business-helpdesk/lang--en/index.htm>.

⁹⁶ OCDE: OECD Guidelines for Multinational Enterprises, 2011 edition.

⁹⁷ J.G. Ruggie e T. Nelson: «Human rights and the OECD Guidelines for Multinational Enterprises: Normative innovations and implementation challenges», Working Paper sobre a Iniciativa de Responsabilidade Social Empresarial n.º 66 (Universidade de Harvard, 2015).

de minerais e metais. Estão em preparação outros documentos de orientação setoriais sobre a diligência. A OIT colabora frequentemente com a OCDE, nomeadamente através da assistência técnica em questões relacionadas com o trabalho e através de eventos organizados em conjunto.

Pacto Global da Organização das Nações Unidas

176. Em 2000, o Secretário-Geral da ONU lançou o Pacto Global, que apela às empresas para exercerem as suas atividades respeitando os Dez Princípios sobre os direitos humanos, o trabalho, o meio ambiente e o combate à corrupção.⁹⁸ Os princípios sobre o trabalho correspondem aos princípios e direitos fundamentais no trabalho da OIT. As empresas participantes devem apresentar relatórios sobre os progressos feitos ao nível destes Dez Princípios. Em 2010, foi constituído um grupo consultivo sobre a sustentabilidade da cadeia de abastecimento como uma plataforma para a integração dos Dez Princípios em sistemas de gestão da cadeia de abastecimento. Em 2012, várias centenas de empresas foram excluídas do Pacto por não cumprirem os requisitos mínimos de apresentação de informação. Desde então, o número de empresas que aderiram ao Pacto Global tem continuado a aumentar, embora, segundo uma estimativa, «apenas 40% das 500 maiores empresas mundiais e apenas 10% das multinacionais serem membros».⁹⁹ Em conjunto com o Escritório do Alto Comissariado para os Direitos Humanos das Nações Unidas (OHCHR), a OIT exerce as funções de secretariado do Grupo de Trabalho do Pacto Global sobre os Direitos Humanos e as Normas Laborais e presta uma ampla assistência técnica. Além disso, a OIT e o Pacto Global publicaram conjuntamente um guia para as empresas sobre os princípios em matéria de trabalho do pacto Global.

Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos

177. O Conselho da ONU para os Direitos Humanos aprovou os Princípios Orientadores da ONU sobre Empresas e Direitos Humanos. Estes princípios fornecem orientações para que os organismos públicos protejam os direitos humanos e para que as empresas os respeitem, bem como para garantir às vítimas a possibilidade de acederem a meios judiciais no caso de se verificarem violações dos direitos humanos. Os princípios contemplam funções e responsabilidades, distintas mas complementares, dos Estados e das empresas, e aplicam-se a todos os Estados e empresas, transnacionais ou não, independentemente da sua dimensão, setor, localização, propriedade ou estrutura. Apesar de os Princípios Orientadores da ONU não terem efeitos jurídicos vinculativos, eles assentam nas obrigações legais que os Estados assumiram ao abrigo da legislação internacional sobre os direitos humanos.¹⁰⁰

178. Os Princípios Orientadores definem um quadro para prevenir e combater as violações dos direitos humanos que são aplicáveis a todos os Estados e empresas. O quadro é composto por: um compromisso público de respeitar os direitos humanos em todas as atividades da empresa; um processo de diligência devida constante para identificar, controlar e mitigar os riscos para os direitos humanos e comunicar a sua eficácia; e um processo de reparação de qualquer dano para o qual a empresa possa ter contribuído.¹⁰¹

179. De acordo com os Princípios Orientadores, a responsabilidade de uma empresa de respeitar os direitos humanos vai além das relações de primeiro nível e estende-se a todas as atividades e relações comerciais. De acordo com o Princípio Orientador 13, as empresas deverão «evitar que as suas atividades causem ou contribuam para impactos negativos sobre os direitos humanos e

⁹⁸ <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>.

⁹⁹ J. Confino: «Cleaning up the Global Compact: Dealing with corporate free riders», em *The Guardian*, 26 março de 2012.

¹⁰⁰ UN General Assembly: Report of the Special Representative of the Secretary-General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises, John Ruggie: Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations «Protect, Respect and Remedy» Framework, 21 mar. 2011, A/HRC/17/31, par. 14.

¹⁰¹ OHCHR: Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the United Nations «Protect, Respect and Remedy» Framework (Nova Iorque e Genebra, 2011).

enfrentar essas situações, caso ocorram». Relativamente às cadeias de abastecimento, as empresas deverão também «prevenir ou mitigar os impactos negativos sobre os direitos humanos diretamente ligados às suas atividades, produtos ou serviços prestados pelas suas relações comerciais, inclusive quando não tenham contribuído para gerar esses impactos». As «relações comerciais» têm uma definição alargada e incluem as próprias ações diretas de uma empresa, as relações com os parceiros de negócios, as entidades que integram a sua cadeia de abastecimento e qualquer outra entidade estatal ou não estatal diretamente ligada às suas atividades comerciais, produtos ou serviços.¹⁰² Os princípios fazem referência explícita aos princípios e direitos fundamentais no trabalho e incluem implicitamente muitos outros direitos laborais, tais como o direito a um local de trabalho seguro e saudável. Todavia, a colocação em prática do conceito de devida diligência para prevenir as violações dos direitos humanos tem vindo a revelar-se um desafio complexo.

180. Em junho de 2014, o Grupo de Trabalho sobre a questão dos direitos humanos e as empresas transnacionais e outras empresas privadas¹⁰³ apelou aos Estados-Membros para implementarem os Princípios Orientadores das Nações Unidas através de Planos de Ação Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos.¹⁰⁴ Uma análise dos Planos de Ação Nacionais iniciais revelou que, embora a maioria tivesse usado um processo de consulta para a elaboração, o conteúdo centrava-se principalmente nas atividades existentes, sendo as ações futuras específicas limitadas.¹⁰⁵

181. Nessa mesma data, o Conselho da ONU para os Direitos Humanos criou um grupo intergovernamental de trabalho aberto para a elaboração de um tratado juridicamente vinculativo sobre as empresas e os direitos humanos. A primeira sessão do grupo de trabalho teve lugar em julho de 2015,¹⁰⁶ estando prevista uma segunda sessão para 2016.

182. Dada a relevância específica da OIT para os trabalhos em matéria de empresas e direitos humanos, esta organização desenvolveu uma colaboração estruturada com o Grupo de Trabalho sobre a questão dos direitos humanos e as empresas transnacionais e outras empresas privadas, incluindo colaboração nas visitas aos países pelo Grupo de Trabalho, relatórios temáticos e o Fórum Anual sobre Empresas e Direitos Humanos.

183. Em setembro de 2015, o G20 reiterou sua forte dedicação à segurança e saúde no trabalho, nomeadamente na promoção de locais de trabalho mais seguros nas cadeias de abastecimento mundiais.¹⁰⁷ Em outubro de 2015, o G7 reafirmou o seu compromisso na sua Cimeira de junho de 2015 para promover cadeias de abastecimento mundiais sustentáveis.¹⁰⁸ Neste contexto, foi constituído um Fundo Visão Zero de múltiplos doadores, administrado pela OIT, cuja missão consiste em apoiar o diálogo social e a aplicação das normas da OIT sobre segurança e saúde no trabalho e os princípios e direitos fundamentais no trabalho nas cadeias de abastecimento mundiais. Os Ministros do G7 também reconheceram a responsabilidade compartilhada de todas as partes interessadas na promoção de cadeias de abastecimento mundiais responsáveis e sustentáveis.

¹⁰² *ibid.*, comentário relativo ao Princípio Orientador 13.

¹⁰³ Estabelecido pelo Conselho da ONU para os Direitos Humanos.

¹⁰⁴ International Corporate Accountability Roundtable (ICAR) and European Coalition for Corporate Justice (ECCJ): Assessments of existing National Action Plans (NAPs) on business and human rights, novembro de 2014.

¹⁰⁵ *ibid.*, p. 4.

¹⁰⁶ Conselho da ONU para os Direitos Humanos: Primeira sessão do grupo de trabalho intergovernamental não decisório sobre empresas transnacionais e outras empresas relativamente aos direitos humanos, <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/WGTransCorp/Pages/Session1.aspx>.

¹⁰⁷ G20: Labour and Employment Ministerial Declaration, Ancara, 3-4 de setembro de 2015.

¹⁰⁸ G7: Action for Fair Production, Declaração da Reunião de Ministros do Emprego e do Desenvolvimento do G7, Berlim, 13 de outubro de 2015.

4.2. Colmatar as lacunas de governação

184. A secção anterior reviu muitas das abordagens adotadas pelos governos e outras partes interessadas para abordar as lacunas de governação nas cadeias de abastecimento mundiais. Embora a responsabilidade de velar pelo cumprimento da legislação laboral recaia sobre o Estado, outras partes interessadas podem apoiar a eficácia e a eficiência da governação pública. Para colmatar as lacunas de governação, é necessário reforçar os níveis de governação e fortalecer a capacidade pública e o diálogo social. Os exemplos seguintes ilustram como uma governação melhorada pode ser aplicada na promoção do trabalho digno.

Brasil: Combater o trabalho forçado

185. Os esforços envidados no Brasil na luta contra o trabalho forçado nas cadeias de abastecimento mundiais demonstram como uma capacidade pública reforçada, a integração entre as diversas entidades públicas de regulamentação e uma abordagem inovadora têm sido fundamentais para abordar as formas contemporâneas de trabalho forçado. O Governo do Brasil, em conjunto com os representantes dos empregadores e dos trabalhadores e as ONG, concebeu uma abordagem de governação sinérgica para combater o trabalho infantil e o trabalho forçado e promover os direitos dos trabalhadores em várias cadeias de abastecimento.

186. Em 1995, o governo brasileiro reconheceu a existência de «trabalho em condições análogas à escravidão»¹⁰⁹ nas áreas rurais e criou o Grupo Executivo de Repressão ao Trabalho Forçado e o seu Grupo Especial de Fiscalização Móvel. Segundo as estatísticas do Governo, entre 1995 e 2013, um total de 46.478 trabalhadores foram resgatados pelo Ministério do Trabalho e do Emprego do denominado trabalho escravo.

187. Em 2005, foi lançado o Pacto Nacional pela Erradicação do Trabalho Escravo pelo Instituto Ethos, pelo Instituto Observatório Social, pela ONG Repórter Brasil e pela OIT. É exigido às empresas que aderiram ao Pacto que cessem todas as relações comerciais com as empresas da sua cadeia de abastecimento que recorrem ao trabalho forçado. Ao promover a partilha de responsabilidades e ao restringir a nível comercial os fornecedores que exploram o trabalho forçado, as empresas reconhecem voluntariamente a responsabilidade pelas práticas laborais inaceitáveis nas suas cadeias de abastecimento. Em 2014, mais de 400 empresas nacionais e internacionais tinham aderido ao Pacto Nacional.

188. A experiência do Brasil no combate ao trabalho forçado nas cadeias de abastecimento agrícola e industrial caracteriza-se essencialmente pela sua dimensão multipartida. A Comissão Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, constituída em 2003, reúne membros do governo, representantes dos trabalhadores e dos empregadores, bem como organizações da sociedade civil para coordenar ações e elaborar estratégias setoriais, sendo igualmente responsável pela supervisão do Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, elaborado após um processo de diálogo social extenso.

189. Paralelamente, a inspeção do trabalho, o Ministério Público do Trabalho e o sistema judicial têm vindo a reforçar a aplicação da legislação laboral a todos os níveis. A inspeção do trabalho, com o apoio da OIT, aprofundou as suas competências especializadas em áreas tão difíceis como a erradicação do trabalho infantil e do trabalho forçado em setores rurais, incluindo a pecuária, a produção de soja e a colheita de cana-de-açúcar, bem como nas indústrias em áreas urbanas, tais como a indústria de vestuário. Os inspetores melhoraram as suas técnicas de auditoria das cadeias de abastecimento mundiais e conjugaram os pontos fortes dos mecanismos convencionais de

¹⁰⁹ Ao abrigo do artigo 149.º do Código Penal brasileiro, considera-se que um trabalhador está em condições análogas à escravidão se for submetido a: trabalhos forçados ou a jornada exaustiva; condições degradantes de trabalho; locomoção em razão de dívida contraída.

aplicação da lei com o apoio técnico, a sensibilização e o ensino para permitir às empresas cumprir as normas, se assim o desejarem.

190. A fim de evitar que os trabalhadores resgatados reincidam numa situação de trabalho forçado, foram concedidos seguros de desemprego e outros benefícios sociais e aumentada a sensibilização. O combate do Brasil contra o trabalho forçado tem sido internacionalmente reconhecido e traduz como o Governo, em colaboração com os parceiros sociais e outras partes interessadas, instaurou uma cultura de cumprimento da lei, tirando partido de uma dinâmica de transparência da cadeia de abastecimento.

Programa Better Work da OIT/SFI

191. O programa *Better Work* da OIT/SFI é um caso exemplar de governação sinérgica entre os mandantes tripartidos (a nível nacional, setorial e mundial), as empresas principais e os agentes multilaterais. Este programa é uma parceria entre a OIT e a SFI, estabelecido em 2007 com o objetivo de melhorar as condições de trabalho e promover a competitividade nas cadeias de abastecimento mundiais da indústria do vestuário. O programa tira partido da experiência bem-sucedida de um outro programa da OIT, o programa *Better Factories Cambodia*, estabelecido em 2001. É um exemplo de uma intervenção que se estende a vários níveis. A nível fabril, o programa *Better Work* avalia o cumprimento por parte das fábricas das normas internacionais e da legislação nacional. Trata-se de um dos mecanismos de supervisão da OIT mais rigorosos e eficazes. O diálogo entre os representantes dos trabalhadores e dos gestores ao nível fabril é dinamizado para ajudar a corrigir as deficiências do trabalho digno e é ministrada formação específica para reforçar as suas capacidades. Os Consultores Empresariais do programa são recrutados e formados a nível local e desempenham as suas funções com base num código de ética muito estrito baseado na integridade, transparência, diplomacia e respeito, combatendo desta forma algumas das críticas comuns aos regimes de supervisão liderados por privados.¹¹⁰ Ao nível setorial e mundial, o programa *Better Work* forma parcerias com as empresas principais para abordar os incumprimentos sistémicos na base de fornecedores das marcas, no sentido de uma gestão sustentável das cadeias de abastecimento.

192. O programa *Better Work* alcançou resultados significativos na promoção do cumprimento dos princípios e direitos fundamentais no trabalho, bem como da legislação nacional. Além disso, como o assédio sexual é generalizado no setor de vestuário, o programa *Better Work* lançou um programa de formação especializada para combater o assédio sexual e distribuiu um modelo de política em matéria de assédio às fábricas-piloto.¹¹¹ Desde a criação do programa *Better Work*, o cumprimento foi aumentado em todos os oito países em que foi implementado,¹¹² tendo as melhorias nas condições de trabalho sido traduzidas num aumento do bem-estar e da satisfação dos trabalhadores para além do local de trabalho,¹¹³ numa maior produtividade e rentabilidade de trabalho,¹¹⁴ bem como em melhores resultados para as famílias e as comunidades dos trabalhadores.¹¹⁵

¹¹⁰ A. Rossi: *Better Work: Harnessing incentives and influencing policy to strengthen labour standards compliance in global production networks*, em *Cambridge Journal of Regions, Economy, and Society* (2015, Vol. 8, n.º 3), pp. 505-520.

¹¹¹ *Better Work: Case study: Addressing sexual harassment in Jordan's garment industry*.

¹¹² Bangladesh, Camboja, Haiti, Indonésia, Jordânia, Lesoto, Nicarágua e Vietname..

¹¹³ G. Domat *et al.*: «Do factory managers know what workers want? Manager-worker information asymmetries and Pareto optimal working conditions», *Better Work Discussion Paper* n.º 10 (2013).

¹¹⁴ D. Brown *et al.*: «Are sweatshops profit-maximizing? Answer: No, Evidence from Better Work Vietnam», *Better Work Discussion Paper* n.º 10 (2013).

¹¹⁵ Banco Mundial: *World Development Report: Jobs* (Washington, DC, 2013); Banco Mundial: *InterWoven: How the Better Work program improves jobs and life quality in the apparel sector* (2015).

Convenção do Trabalho Marítimo, 2006

193. A Convenção do Trabalho Marítimo, 2006 (CTM, 2006), constitui outro exemplo de sinergias na governação. Os marítimos, os armadores e os governos reconheceram que não existiam regulamentos eficazes de proteção de seus interesses em alto-mar. A única forma de estabelecer a igualdade de condições consistiu em combinar todos os regulamentos fragmentados que evoluíram ao longo do tempo (mais de 40 convenções marítimas negociadas na OIT) num único sistema regulamentar global, que se tornou a Convenção do Trabalho Marítimo, 2006. A Convenção criou um sistema de separação e equilíbrio de poderes para supervisionar, comunicar e certificar que os armadores e os Estados de bandeira cumprem as suas responsabilidades de proporcionar aos marítimos condições de trabalho dignas. Os governos, os armadores e os marítimos dispõem de algum poder e margem de manobra para colaborar no seio do sistema com vista a tornar todo o regime de governação mais forte do que a soma das suas partes.

Capítulo 5

Medidas de ação futura

5.1. Introdução

194. A natureza das relações transfronteiriças de produção, investimento, comércio e emprego mudou significativamente com a expansão das cadeias de abastecimento mundiais. Esta evolução criou um manancial de oportunidades para as empresas acederem a novos mercados, tecnologias e conhecimentos, e aumentarem o seu volume de produção. Além disso, a participação nas cadeias de abastecimento mundiais pode abrir caminho para o crescimento inclusivo, quando os avanços económicos e sociais estão alinhados e se reforçam mutuamente, com oportunidades consideráveis para o desenvolvimento económico e o trabalho digno. Todavia, a expansão das cadeias de abastecimento mundiais também pode ser acompanhada por graves lacunas em matéria de governação e por uma concorrência mundial que, por vezes, têm colocado pressões no sentido da deterioração das condições de trabalho e do respeito pelos direitos no trabalho, incluindo a liberdade de associação, a negociação coletiva e outros direitos fundamentais.

195. É possível aumentar o contributo das cadeias de abastecimento mundiais para o crescimento justo e inclusivo, sob a condição de uma maior coerência entre os objetivos económicos e o trabalho digno. Para tal, as lacunas ao nível da governação a nível setorial, nacional, regional e mundial teriam de ser colmatadas de forma eficaz. Embora se tenham registado vários esforços para lidar com estes desafios, os ensinamentos retirados dessas experiências têm demonstrado que há margem para uma interação muito mais ampla e para maiores sinergias entre os mandantes tripartidos e outros agentes que participam nas cadeias de abastecimento mundiais. É necessário implementar políticas específicas que retirem ensinamentos dos problemas passados e abordem os problemas atuais a fim de garantir que são criadas e estendidas a todos os trabalhadores oportunidades de trabalho digno.

5.2. Medidas de ação futura

196. À luz das informações apresentadas nos Capítulos 1 a 4, podem ser retiradas uma série de observações e lições sobre as necessidades e desafios enfrentados pelos mandantes e sobre os potenciais meios que a OIT poderia explorar para reforçar os seus esforços de incremento do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. Nesta ótica, a Conferência Internacional do Trabalho poderá ponderar considerar uma abordagem inovadora e holística para a promoção do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais, compreendendo alguns, ou todos, os elementos inter-relacionados seguintes.

197. **O papel da OIT.** Nos últimos anos, o crescimento económico e a criação de emprego nas cadeias de abastecimento mundiais têm sido discutidos em vários fóruns; porém, nenhuma outra organização internacional que não a OIT tem o mandato adequado, os conhecimentos especializados e a experiência no mundo do trabalho, ou a estrutura tripartida, para considerar as implicações do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. Através da sua abordagem normativa para o desenvolvimento e do seu mandato e experiência no mundo do trabalho, a OIT pode mobilizar os principais agentes e intervenientes responsáveis com vista a colmatar as lacunas de governação das cadeias de abastecimento mundiais que existem ao nível setorial, nacional, regional ou mundial.

Por conseguinte, será necessário refletir sobre a possibilidade de dotar o *Bureau* com mais meios para que este possa orientar adequadamente um reforço das capacidades, oferecer serviços de aconselhamento em matéria de políticas baseadas em dados empíricos e realizar atividades de sensibilização.

198. **Promoção das normas internacionais do trabalho.** Poderia ser realizada uma avaliação para saber se os instrumentos da OIT existentes proporcionam um quadro suficiente para os membros da OIT promoverem o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. Também seria fundamental explorar os obstáculos à ratificação destes instrumentos e refletir sobre quais as orientações e/ou normas adicionais que seriam necessárias para promover eficazmente o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. Os direitos adquiridos, tais como os direitos de organização e de negociação coletiva, requerem uma atenção especial.

199. **Colmatar as lacunas de governação.** Para combater as lacunas de governação identificadas neste relatório, será necessário coordenar e combinar vários mecanismos de conformidade distintos e complementares. Os sistemas de governação necessitam de promover uma governação eficaz das cadeias de abastecimento mundiais com base no papel principal do Estado, ao qual incumbe assegurar o cumprimento da legislação e dos direitos fundamentais no trabalho. Assim, deveria refletir-se sobre o papel da OIT no que diz respeito ao apoio, administração, dinamização e/ou coordenação de sistemas de governação pública, privada e social. A capacidade de responder rapidamente a pedidos urgentes, como no contexto do desabamento do edifício Rana Plaza, revela-se igualmente essencial para otimizar as oportunidades de colaboração entre os mandantes tripartidos.

200. **Promoção do diálogo social inclusivo e eficaz.** Uma abordagem integrada da promoção do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais incluiria medidas a favor do desenvolvimento de um diálogo social eficaz e a participação efetiva no mesmo. Um meio de reforçar esta abordagem seria partilhar as boas práticas em matéria de mecanismos de representação inovadores, tais como a negociação multi-empregadores e um diálogo nacional tripartido com a participação de empresas e contratantes e agências de emprego privadas, bem como EMN e outros agentes relevantes. O trabalho do *Bureau* de reforço da capacidade dos parceiros sociais em diferentes níveis, para permitir que estes representem os seus membros potenciais, precisa ser prosseguido, em particular para proteger os direitos e abordar as condições dos trabalhadores na base da cadeia de abastecimento.

201. **Melhoria do diálogo social transfronteiriço.** Os Acordos-Quadro Internacionais (AQI) revelaram ser uma ferramenta importante na promoção dos direitos dos trabalhadores nas cadeias de abastecimento das EMN. Se assim lhe fosse solicitado, o *Bureau* poderia apoiar e dinamizar o desenvolvimento de AQI e fornecer orientações sobre os requisitos mínimos ao nível dos conteúdos e mecanismos de prossecução de tais acordos. Poderia ser analisada a possibilidade de a OIT desempenhar um papel na supervisão, mediação, arbitragem e reforço das capacidades, bem como na prestação de recomendações técnicas na implementação e acompanhamento das disposições dos AQI. Com base nas normas laborais da OIT e da Declaração EMN, poderiam ser desenvolvidas ferramentas e prestado apoio aos agentes mundiais, regionais, setoriais e locais que participam em tais iniciativas.

202. **Reforço da cooperação para o desenvolvimento com vista a melhorar os direitos e as condições nas cadeias de abastecimento mundiais.** Com base na vasta experiência e ensinamentos retirados dos programas de cooperação para o desenvolvimento, tais como o *Better Work*, o SCORE, o Programa Internacional sobre a Erradicação do Trabalho Infantil (IPEC) e o trabalho da OIT em vigor entre compradores internacionais e outras partes interessadas, poderiam ser alargadas e adaptadas às diferentes circunstâncias dos mandantes em todo o mundo intervenções ao nível dos países. Para tal, seria necessário financiamento adicional, que poderia ser captado através de estratégias inovadoras, combinando o orçamento ordinário com o apoio de cooperação para o desenvolvimento extraorçamental, as parcerias público-privadas e a cooperação Sul-Sul.

203. **Valorização dos processos existentes.** Deveria estudar-se a possibilidade de melhorar a coordenação entre os inúmeros processos que promovem uma conduta empresarial responsável, tanto nos países de fornecimento como nos países de origem das empresas principais. Estes processos têm de ser consistentes com outros processos pertinentes, incluindo os processos de implementação dos Princípios Orientadores da ONU e das Diretrizes da OCDE. A OIT poderia apoiar a conceção e organização de um quadro para estes processos nacionais, com base no mecanismo de diálogo do país de origem que figura na Declaração EMN da OIT. Para assegurar a coerência das políticas e a interpretação e implementação precisas destes princípios e normas, a OIT teria de aumentar a sensibilização para a sua função de supervisão e criar capacidades para a aplicação das normas internacionais do trabalho.

204. **Reforço dos sistemas de governação do trabalho.** A assessoria técnica, o reforço das capacidades e a cooperação para o desenvolvimento da OIT deveria incluir programas sólidos para auxiliar os sistemas nacionais de governação do trabalho à medida que estes se adaptam e modernizam para lidar com os desafios do mundo do trabalho em rápida mutação, os quais incluem a evolução dos modos de produção, a externalização, a organização do trabalho, as estruturas e as relações de emprego, a migração laboral e a economia informal. Os sistemas de governação do trabalho precisam de explorar métodos eficientes e eficazes de governação e gestão, e ainda de estabelecer parcerias com os mandantes tripartidos e outras partes interessadas.

205. **Colmatação do défice de conhecimentos.** É necessário realizar mais trabalhos de investigação e análise, elaborar um inventário das boas práticas e partilhar os conhecimentos sobre o emprego e as condições de trabalho nas cadeias de abastecimento mundiais, a fim de identificar abordagens de governação que têm sido eficazes na promoção do avanço económico e social integrado, na melhoria da eficácia da inspeção do trabalho e dos sistemas de conformidade no local de trabalho, bem como na criação de mecanismos de diálogo social inovadores. As boas práticas deveriam ser identificadas entre os compradores e os fornecedores para que os fornecedores ofereçam melhores salários e condições de trabalho. O *Bureau* pode aprender com os governos que implementaram estratégias para abordar questões novas e emergentes relacionadas com as cadeias de abastecimento mundiais. As empresas principais e os fornecedores podem identificar e partilhar as boas práticas através do diálogo social ao nível setorial, nacional e mundial. O *Bureau* pode construir redes e promover a colaboração com outras organizações internacionais e com as instituições académicas.

206. **Melhoria das estatísticas.** Devido às disparidades no alcance e comparabilidade das estatísticas relacionadas com o emprego nas cadeias de abastecimento mundiais, é necessário reforçar as capacidades para obter e analisar dados relevantes a nível setorial, nacional e mundial, incluindo dados desagregados por sexo. Uma das formas através da qual a OIT pode prestar um contributo único é, neste sentido, melhorar os sistemas de recolha e divulgação de dados periódicos sobre os aspetos do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais, de acordo com as determinações da Conferência Internacional dos Estaticistas do Trabalho. A publicação sistemática de dados sobre o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais por parte da OIT poderia colmatar o défice de conhecimentos nesta matéria e complementar outras fontes de informação da OIT.

207. **Promoção de parcerias.** A OIT poderia expandir e aprofundar as parcerias para melhorar a eficácia dos seus programas e atividades, em particular, com entidades não estatais e agentes económicos, tais como as EMN e os sindicatos que operam ao nível setorial mundial, bem como com organizações internacionais e regionais com mandatos em áreas estreitamente relacionadas. A OIT poderia ser encorajada a prestar apoio adicional aos mandantes nas suas interações à escala mundial, a fim de apoiar a expansão do tripartismo e do diálogo social transfronteiriço.

208. **Melhoria da coerência.** A coerência na promoção do trabalho digno, nas cadeias de abastecimento mundiais por parte das organizações internacionais, pode ser melhorada. Tem-se vindo a assistir a um interesse e empenho crescentes por parte de outras organizações internacionais na promoção do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. Contudo, as políticas preconizadas por outras organizações internacionais nem sempre têm em consideração as normas e os valores da OIT. A crescente integração destas questões nos trabalhos das organizações bilaterais, regionais e multilaterais constitui uma oportunidade para a OIT reafirmar a sua função única e especializada nesta matéria.

5.3. Temas propostos para debate

209. O objetivo deste debate é permitir à OIT e aos seus mandantes compreender melhor as oportunidades e os desafios que as cadeias de abastecimento mundiais representam para o trabalho digno. Os resultados desse debate deveriam conduzir a Organização a confirmar ou ajustar as suas prioridades.

1. Quais são as oportunidades e os desafios apresentados pelas cadeias de abastecimento mundiais para o alcance do trabalho digno e o desenvolvimento inclusivo, e que medidas foram tomadas para lidar com estes desafios?
2. Quais as políticas, estratégias, ações e programas que foram implementados pelo *Bureau*, pelos mandantes da OIT e por outras partes interessadas para garantir que o desenvolvimento económico e o trabalho digno, incluindo o respeito pelas normas internacionais do trabalho, andam de mãos dadas?
3. Que tipos de sistemas de governação das cadeias de abastecimento mundiais, incluindo as normas, podem melhor contribuir para a prossecução do crescimento, do trabalho digno e do desenvolvimento inclusivo, e como podem ser criadas sinergias?
4. O que deverão os governos e os parceiros sociais fazer para que as cadeias de abastecimento mundiais alcancem uma maior coerência entre os resultados económicos e o trabalho digno, incluindo o respeito pelas normas internacionais do trabalho? O que é que os outros agentes podem fazer? O que é que a OIT deveria fazer para os apoiar nestes esforços?

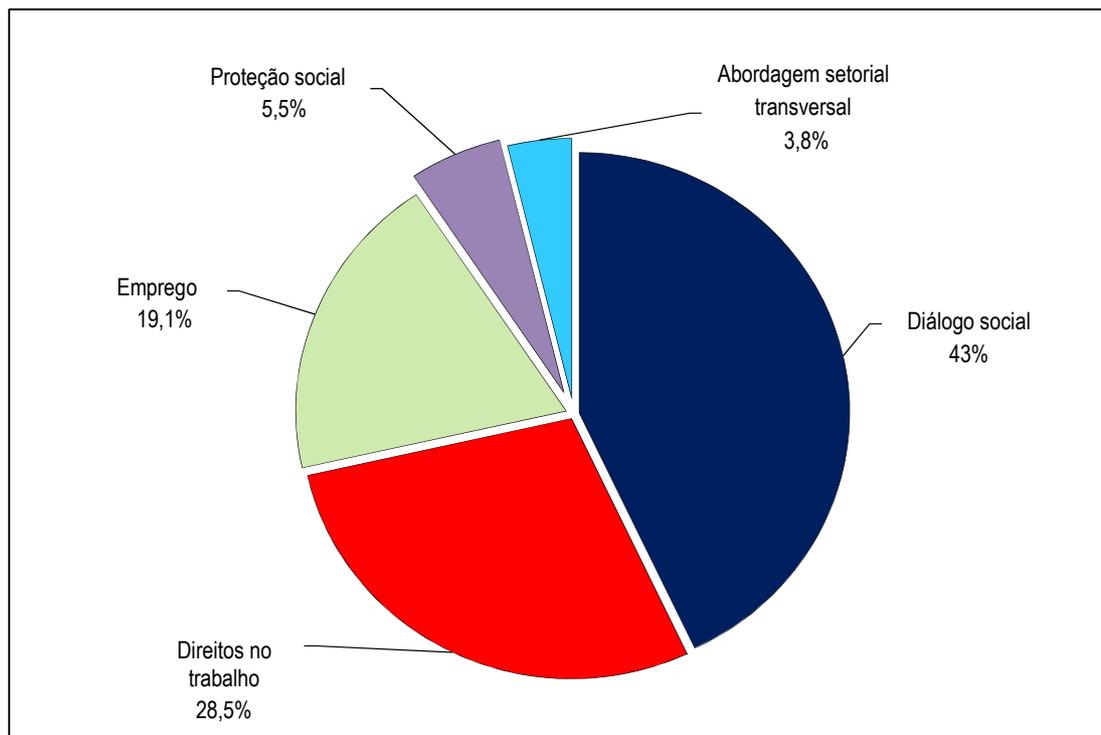
Anexo

Seleção de exemplos de projetos de cooperação para o desenvolvimento da OIT que contribuem para a promoção do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais

1. Desde a sua fundação em 1919, a OIT tem vindo a acumular vastos conhecimentos especializados e empíricos relacionados com a promoção do trabalho digno no âmbito da criação de normas, da investigação, do reforço das capacidades e da cooperação para o desenvolvimento. Esta experiência assume uma importância crítica na criação de oportunidades e na resposta aos desafios impostos pelas cadeias de abastecimento mundiais.
2. Para efeitos do debate geral na Conferência de 2016 sobre o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais, foi realizada uma avaliação aprofundada de 250 programas pertinentes em matéria de cooperação para o desenvolvimento da OIT implementados entre 2000 e 2015. Os projetos estendem-se a todas as regiões, com intervenções específicas em mais de 40 países. Foram estabelecidas várias parcerias com governos, parceiros sociais, outras agências da ONU, o Banco Mundial, a Comissão Europeia e o setor privado. Conforme demonstrado na figura abaixo, a maioria dos projetos têm-se centrado no diálogo social e nos direitos no trabalho e dirigem-se a diversos setores, nomeadamente os setores da agricultura e têxtil. Além disso, foram analisados relatórios de avaliação de projetos selecionados com vista a identificar os principais ensinamentos retirados, particularmente em relação ao diálogo social, aos direitos no trabalho, ao emprego e à proteção social.
3. A avaliação demonstrou que o envolvimento e a participação dos parceiros sociais tem sido, e continua a ser, crucial para o sucesso de todos os projetos relacionados com as cadeias de abastecimento mundiais. O inventário e a análise dos projetos de cooperação para o desenvolvimento também evidenciaram que, atualmente, não existe qualquer modelo de abordagem ou intervenção integradas para promover o trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais. Os resultados dos exercícios de inventário e avaliação foram divididos em função dos quatro objetivos estratégicos da OIT.

¹ ILO: Estudo de caso do Gabinete de Avaliação: «Independent synthesis review of selected interventions to promote decent work in global supply chains», janeiro de 2016 (não publicado).

Figura. Projetos da OIT relacionados com as cadeias de abastecimento mundiais, por objetivo estratégico da OIT (2000-15)



Diálogo social

4. Conforme discutido no Capítulo 4, o programa *Better Work* da OIT/SFI é o programa de cooperação para o desenvolvimento mais importante relacionado com as cadeias de abastecimento mundiais, abrangendo quase 1.300 fábricas em oito países. Segundo uma avaliação independente recente, este programa contribuiu com êxito para a promoção de mudanças e melhorias das cadeias de abastecimento das empresas participantes, bem como na redefinição do programa de ação mundial.
5. Os projetos da OIT relativos aos sistemas de governação do trabalho e inspeção do trabalho nas cadeias de abastecimento mundiais têm sido bem-sucedidos na melhoria do cumprimento da legislação laboral no Bangladesh, Filipinas, Geórgia, Haiti, Jordânia, Paquistão, República Democrática Popular do Laos e Vietname. No Bangladesh, foi lançada uma iniciativa com a participação de múltiplos doadores com o objetivo de melhorar as condições de trabalho no setor do pronto-a-vestir, através da administração do trabalho. Na Jordânia, também foram desenvolvidos trabalhos para ajudar a garantir que os direitos laborais sejam respeitados através do reforço da capacidade da inspeção do trabalho para promover e garantir o cumprimento dos princípios e os direitos fundamentais, incluindo os direitos dos trabalhadores migrantes. Este projeto contribuiu igualmente para fortalecer as instituições e os processos com vista a promover relações de trabalho sólidas e serviços eficazes de mediação e conciliação laboral. Em colaboração com a OIT, o Governo do Paquistão elaborou um programa de cumprimento da legislação e apresentação de relatórios para melhorar as práticas laborais na indústria têxtil. Este programa apoia 210 fábricas para dar cumprimento às normas internacionais do trabalho e, desta forma, aumentar a sua produtividade. Como resultado das melhorias alcançadas no cumprimento da legislação laboral, a UE decidiu incluir a indústria têxtil paquistanesa na lista de beneficiários do novo Sistema de Preferências Generalizadas (SPG+), que prevê um crescimento de quase 15% do setor têxtil e de vestuário no Paquistão.²

² ILO: «Increasing productivity and competitiveness through labour law compliance in Pakistan's textile sector», Departamento de Parcerias e Apoio aos Programas Exteriores (PARDEV), sem data.

6. Os projetos da OIT também se centraram nas relações de trabalho, as quais parecem desempenhar um papel cada vez mais importante na resolução dos problemas relacionados com o trabalho nas cadeias de abastecimento mundiais. Concretamente, no setor de vestuário do Camboja, Indonésia e Paquistão, as intervenções incidiram na consolidação dos mecanismos de fixação de salários mínimos e negociação coletiva. No Bangladesh, Birmânia, Camboja e Etiópia, a cooperação entre a OIT e um importante comprador de vestuário foi alargada com o objetivo de abordar as relações de trabalho, os salários e a formação profissional.
7. A OIT também implementou projetos orientados para as necessidades dos parceiros sociais. Atualmente, 18 países da América Latina beneficiam dos programas de reforço de capacidades amplamente implantados destinados a trabalhadores e empregadores, e centrados na segurança e saúde no trabalho (SST). Além disso, na República Unida da Tanzânia, a OIT lançou um projeto cujo objetivo é reforçar o diálogo social para a produtividade. No setor de vestuário do Vietname, a OIT, através de uma parceria público-privada com um produtor de vestuário, está também a sensibilizar os trabalhadores, os empregadores e o público em geral para o papel representativo que os sindicatos desempenham ao nível das empresas. A nível mundial, a OIT contribuiu para a melhoria da produtividade e da competitividade das empresas, reforçando a capacidade das organizações de empregadores. Na Ásia e na região do Pacífico também foi desenvolvido um projeto para fortalecer as capacidades técnicas dos líderes sindicais para elaborarem políticas e práticas sindicais e para participarem nos processos de negociação coletiva.
8. A OIT também levou a cabo projetos para promover o diálogo social nas ZFIE. No quadro de um destes projetos, foi concebido um processo de diagnóstico para países e setores onde se conhecem obstáculos ao nível da liberdade de associação. A avaliação constatou que o programa resultou em alguns progressos. Através das suas atividades pedagógicas, o programa ajudou os trabalhadores a se sindicalizarem e reforçou a capacidade dos sindicatos para velar pelo cumprimento dos direitos dos trabalhadores nas ZFIE.³ Este projeto permite concluir que a participação dos sindicatos na busca de soluções para os défices de trabalho digno, em particular em áreas onde a legislação e/ou aplicação nacional da legislação são insuficientes, pode constituir um meio eficaz de promoção do trabalho digno nas cadeias de abastecimento mundiais.

Emprego

9. Muitos projetos da OIT contribuíram para a criação de emprego e para a melhoria da qualidade do emprego nas cadeias de abastecimento mundiais, em particular nas PME. O programa Promoção de Empresas Competitivas e Responsáveis (SCORE) destina-se a empresas fornecedoras de média dimensão dos escalões inferiores das cadeias de abastecimento a nível nacional e internacional, centrando-se sobretudo no setor industrial. O SCORE usa uma abordagem integrada que combina práticas de gestão modernas com condições de trabalho melhoradas. O programa também estabeleceu parcerias com os principais compradores internacionais a nível da oferta de formação sobre o SCORE aos seus fornecedores de PME. Esta abordagem visa ampliar o alcance do programa e melhorar a sua sustentabilidade financeira. A avaliação permitiu concluir que a participação dos mandantes tripartidos nas iniciativas de formação foi fundamental para o sucesso do programa. Como resultado, a produtividade das PME foi aumentada, ao mesmo tempo que o respeito pelos direitos dos trabalhadores foi promovido.
10. Existem outros projetos pertinentes relacionados com o desenvolvimento da cadeia de valor em diversos países e setores. Na província East Nusa Tenggara da Indonésia, a OIT e a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) desenvolveram um programa conjunto que promove o trabalho digno nas cadeias de abastecimento agroalimentares selecionadas e visa melhorar a produtividade e as condições de trabalho, contribuindo assim para o aumento dos rendimentos e da segurança alimentar das comunidades locais. As avaliações demonstraram que o reforço das cadeias de abastecimento nacionais e locais lhes permite serem mais competitivas no estabelecimento de relações com as cadeias de abastecimento mundiais. A OIT implementou recentemente um projeto de geração de conhecimentos para medir os efeitos quantitativos e qualitativos no mercado de trabalho das intervenções realizadas na cadeia de valor.⁴ Por outro lado, a OIT é um membro crucial do Grupo de Desenvolvimento da Cadeia de Valor da ONU⁵, a qual tem vindo a registar progressos

³ ILO: Estudo de caso do Gabinete de Avaliação, *op. cit.*

⁴ Ver: www.ilo.org/thelab.

⁵ Um grupo informal de dez agências das Nações Unidas que trabalha no desenvolvimento da cadeia de valor.

a nível da cooperação interinstitucional na área do desenvolvimento das cadeias de valor.

11. O programa Comece e Desenvolva o Seu Negócio (*Start and Improve Your Business, SIYB*) ministrou formação empresarial a 6 milhões de participantes entre 2003 e 2014 e contribuiu para aumentar a capacidade das PME para participarem nas cadeias de abastecimento mundiais. Além disso, diversos programas da OIT (na África do Sul, Egito e Sri Lanka) têm apoiado as cooperativas de produtores rurais através de reformas jurídicas e de políticas, desenvolvimento de instituições e o estabelecimento de relações comerciais, o que permitiu aos seus membros melhorias de rendimento das suas atividades. Na Colômbia, a OIT está a ajudar a melhorar as condições sociais e económicas na indústria extrativa. Além de promover os direitos de liberdade de associação e de negociação coletiva, o projeto encoraja as PME da cadeia de abastecimento do setor mineiro a adotar práticas adequadas em matéria de SST.
12. Os projetos da OIT também têm incidido sobre os códigos de conduta, as orientações de RSE e apoio ao nível do cumprimento da legislação. Na Etiópia, 52 explorações do setor da floricultura ajustaram-se a um código de conduta desenvolvido no quadro de um programa da OIT e receberam uma certificação, a qual resultou em novas oportunidades de exportação. No Vietname, um projeto de desenvolvimento económico local permitiu a elaboração de um manual destinado aos trabalhadores no domicílio (tecelões de vime) e aos respetivos representantes, com orientações sobre os direitos laborais, a SST, as transações comerciais e a negociação, com vista à melhoria das condições de trabalho e do reforço das capacidades das mulheres. Na Zâmbia, a OIT promoveu a aplicação da Declaração EMN no setor mineiro.

Princípios e direitos fundamentais no trabalho

13. O IPEC lançou algumas das iniciativas mais proeminentes da OIT no âmbito da promoção dos direitos dos trabalhadores nas cadeias de abastecimento mundiais. Atualmente, o programa é da competência do Serviço de Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, o qual prossegue uma abordagem integrada. O IPEC opera em cerca de 90 países e promove uma combinação de políticas e iniciativas que contam com a participação dos governos a vários níveis, bem como dos representantes dos trabalhadores e dos empregadores, das comunidades locais e das empresas. À escala nacional, as iniciativas de desenvolvimento e difusão de conhecimentos contribuíram em grande medida para a compreensão das causas socioeconómicas do trabalho infantil num amplo número de países e setores económicos. Além disso, a formulação de metodologias inovadoras para a realização de inquéritos e de recolha de dados permitiu estimar a magnitude do trabalho infantil a nível setorial, nacional e mundial. Diversos projetos nacionais específicos prestam um apoio em matéria de políticas e serviços diretos para demonstrar modelos viáveis de combate ao trabalho infantil. No Uzbequistão, por exemplo, a OIT está a apoiar iniciativas para erradicar o trabalho infantil e o trabalho forçado na cadeia de abastecimento de algodão. O IPEC também estabeleceu várias parcerias público-privadas em setores específicos, tais como os setores do cacau, avelãs, tabaco, papel e pasta de papel. Através da Plataforma sobre o Trabalho Infantil, a OIT proporciona às empresas um fórum de intercâmbio de conhecimentos sobre medidas eficazes no combate ao trabalho infantil nas cadeias de abastecimento, o que levou à criação de ferramentas de orientação, à elaboração de notas de boas práticas e à investigação sobre questões de importância crucial, tal como a verificação da idade.
14. O Programa de Ação Especial de Combate ao Trabalho Infantil da OIT, que se fundiu com o IPEC tornando-se no principal programa da OIT em matéria de trabalho infantil e trabalho forçado, permitiu realizar avaliações das políticas e organizar cursos de formação com o objetivo de melhorar a aplicação e garantir a conformidade com as leis e os regulamentos. No Brasil, a intervenção da OIT centrou-se na erradicação do trabalho forçado nas cadeias de abastecimento mundiais através do diálogo social. No Bangladesh, na Índia e no Nepal, o programa está a trabalhar na prevenção do tráfico de mulheres e crianças do sexo feminino no setor do vestuário. O projeto mencionado ajuda a reforçar as capacidades das mulheres, proporcionando-lhes uma compreensão dos seus direitos, da organização coletiva e o acesso à formação profissional. Ao aumentar a sua consciencialização e ao dotar as mulheres com um conjunto prático de competências, esta iniciativa reforça as capacidades das mulheres e das crianças do sexo feminino, aumentando assim as suas perspetivas de trabalho digno nos países de destino. Os governos dos países de origem e de destino participam ativamente no programa para melhorar a aplicação das leis e políticas em áreas-chave, tais como a migração, o tráfico e o recrutamento.

Como tal, esta abordagem preventiva e específica prepara as mulheres para enfrentar a migração laboral em condições de maior segurança.

15. A OIT está igualmente a desenvolver programas para promover o trabalho digno nas plantações, centrando-se na produção de chá, bananas e óleo de palma. Apesar de estas plantações terem sido estabelecidas há muito tempo para o cultivo de produtos agrícolas de base, ao longo das décadas mais recentes foram-se integrando cada vez mais em complexas cadeias de abastecimento agroalimentares mundiais.
16. A não discriminação nas cadeias de abastecimento mundiais tem sido particularmente abordada através de programas de formação no local de trabalho. A avaliação descreve um projeto relacionado com cadeias de abastecimento do turismo e do artesanato de minorias étnicas na China, o qual abordou a questão da discriminação proporcionando formação aos responsáveis locais da administração do trabalho. Os resultados evidenciam uma grande mudança no comportamento e na opinião dos responsáveis, bem como um aumento do seu interesse em matéria de migração e um aumento das oportunidades de emprego local.

Proteção social

17. A OIT promove igualmente a proteção social nas cadeias de abastecimento mundiais, no contexto da Iniciativa Pisos de Proteção Social. No Malawi, Moçambique e Zâmbia, a OIT tem prestado apoio técnico aos processos de diálogo nacional em curso sobre a questão dos pisos nacionais de proteção social. Outros trabalhos em matéria de pisos de proteção social foram realizados no Camboja, El Salvador, Gana, Níger, República Democrática Popular do Laos, República Dominicana e Zâmbia, bem como no Estado Plurinacional da Bolívia, Equador e Peru, incidindo particularmente sobre os trabalhadores informais e as mulheres. Graças a estes projetos, os sistemas de proteção social, incluindo os pisos de proteção social, figuram agora de forma destacada nos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Por conseguinte, em junho de 2015, a OIT e o Grupo do Banco Mundial subscreveram a implementação de um programa de ação conjunta para estender a prestação de proteção social universal a todos os países do mundo, e convertê-la numa ferramenta de desenvolvimento básica e prioritária.
18. Dado que um número crescente de empresas está a implementar sistemas globais de garantias de proteção social para os seus empregados e a ausência ou inadequação de sistemas públicos de proteção social lhes levanta frequentemente problemas, foi lançada em outubro de 2015 uma rede de empresas globais para os pisos de proteção social. A rede incluiu EMN, organizações de empregadores e fundações do setor privado que pretendam partilhar boas práticas e contribuir para a promoção e o estabelecimento de pisos de proteção social em todo o mundo. Esta iniciativa também facilitará o intercâmbio de informações sobre as práticas e tendências emergentes, o que permitirá identificar desafios e oportunidades comuns e alargar o apoio dos agentes do setor privado aos sistemas públicos de proteção social.
19. Além disso, os projetos da OIT têm-se centrado na SST nas cadeias de abastecimento mundiais. Um projeto levado a cabo no México e na África do Sul entre 2004 e 2008, no âmbito de uma parceria público-privada com um grande fabricante de automóveis, ajudou a melhorar a segurança e saúde nas cadeias de abastecimento desse fabricante, assim como reforçar as normas nacionais em matéria de SST. Como resultado, os trabalhadores da empresa beneficiaram de condições de trabalho melhoradas, de cultura de SST mais preventiva e de maior produtividade. Outros projetos em que a SST é um elemento central ajudaram a garantir a segurança dos edifícios e a segurança contra incêndios, bem como a melhorar a regulamentação e a legislação do trabalho e ainda a melhorar as condições de trabalho em mais de 3.500 fábricas no setor de vestuário do Bangladeche.