

o conselho permanente de concertação social

O CONSELHO PERMANENTE DE CONCERTAÇÃO SOCIAL

*António Ramos Preto**

Começo por felicitar os organizadores desta reunião pela iniciativa em si, pelo interesse dos temas a tratar e, sobretudo, pelo importante simbolismo de pela primeira vez em Macau serem debatidas num *fórum* tão alargado, com personalidades de Portugal, Macau, Cantão, Shenzhen, Zhuhai e Hong Kong, questões relacionadas com a temática do Direito do Trabalho.

Por amável convite do Ex.^{mo} Director da Direcção de Serviços de Trabalho e Emprego cabe-me apresentar uma comunicação sobre o Conselho Permanente de Concertação Social de Macau.

Seria pretensioso dar-vos, nesta simples intervenção, o meu próprio balanço sobre os quase dois anos de actividade do Conselho Permanente de Concertação Social de Macau, mas não me furtarei, no entanto, a transmitir algumas reflexões que resultaram do acompanhamento constante de todo o trabalho até hoje realizado.

Verdadeiro *forum* consultivo do Governador de Macau, nele tendo assento representantes das principais organizações dos trabalhadores e dos empregadores, o Conselho Permanente de Concertação Social foi criado com a finalidade de «favorecer o diálogo e a Concertação entre a Administração e as organizações representativas dos empregadores e dos trabalhadores, a fim de assegurar a sua participação na definição da política socio-económica».

Assim, o Conselho Permanente de Concertação Social pronuncia-se sobre as políticas de reestruturação e de desenvolvimento económico, bem como sobre a execução das mesmas, quer através da emissão de pareceres que lhe sejam solicitados pelo Governador, quer por propostas e recomendações da sua própria iniciativa.

Além disso, o Conselho, no âmbito do seu poder de iniciativa, poderá propôr soluções conducentes ao regular funcionamento da economia do Território, tendo em conta, nomeadamente, o

* Coordenador da Comissão Executiva do Conselho Permanente de Concertação Social.

equilíbrio entre o desenvolvimento económico e as suas incidências no domínio socio-laboral e da qualidade de vida da população.

A lei que institui o Conselho Permanente de Concertação Social de Macau estipula ainda que o Conselho deverá ser consultado sobre projectos de legislação relacionados com questões socio-económicas.

Apesar de ter um carácter meramente consultivo, o Conselho tem um grande peso a nível da opinião pública, a qual é, em última instância, o «Grande Juiz» numa sociedade livre e aberta como a que existe em Macau.

1. COMPOSIÇÃO

O Conselho Permanente de Concertação Social de Macau é integrado pelo Governador, que preside, e pelos Secretários-Adjuntos que tenham a seu cargo as áreas da economia e finanças, indústria e comércio, emprego, assuntos de trabalho e sociais, e assuntos de imigração e segurança.

Na actual estrutura da Administração de Macau, além do Governador, integram o Conselho:

O Secretário-Adjunto para os Assuntos Económicos;

O Secretário-Adjunto para a Educação, Saúde e Assuntos Sociais;

O Comandante das Forças de Segurança de Macau.

Pelo grupo de empregadores estão nomeados três elementos, a nível de direcção, de associações representativas dos empregadores de Macau e, pelo lado dos trabalhadores, três representantes, a nível de direcção, de associações representativas dos trabalhadores de Macau, a saber:

Representantes dos empregadores:

1 representante indicado pela Associação Comercial de Macau;

1 representante indicado pela Associação Industrial de Macau;

1 representante indicado pela Associação de Construtores Cívicos de Macau.

Representantes dos trabalhadores:

1 representante indicado pela Associação dos Empregados da CEM e SAAM;

1 representante indicado pela Associação dos Operários de Estaleiro de Macau;

1 representante indicado pela Associação de Empregados de Estabelecimentos Comerciais de Macau.

Compõem ainda o Conselho os membros da Comissão Executiva a qual integra um representante da Administração que exerce

funções de coordenador, um representante das organizações representativas dos empregadores e um representante das organizações representativas dos trabalhadores.

Os Secretários-Adjuntos, bem como o Comandante das Forças de Segurança, poderão designar um substituto, de entre individualidades da Administração titulares do cargo de Director de Serviço ou equiparado, que os representarão em casos de impossibilidade de comparência, podendo as organizações de empregadores e de trabalhadores designar representantes substitutos de nível idêntico ao dos efectivos.

Por último, cumpre referir que os Secretários-Adjuntos não pertencentes ao Conselho Permanente de Concertação Social, podem assistir, a convite do presidente, às sessões do plenário, sempre que, naquele órgão, sejam tratadas matérias relativas à competência que se encontre delegada, mas sem que lhes assista direito de voto.

Princípio digno de realce e que é pedra de toque do funcionamento deste Conselho constitui o facto de os seus membros serem invioláveis pelas opiniões e votos que emitirem no exercício das suas funções.

2. ÓRGÃOS E COMPETÊNCIAS

O Conselho Permanente de Concertação Social dispõe de dois órgãos, o Plenário e a Comissão Executiva.

2.1 PLENÁRIO

O Plenário é constituído por todos os membros do Conselho competindo-lhe discutir e aprovar pareceres, propostas e recomendações que lhe sejam submetidas para apreciação.

O Conselho deverá ser consultado sobre projectos de legislação relacionados com questões socio-económicas e incrementará a recolha e divulgação de informações no domínio socio-económico.

O Plenário é presidido pelo Governador, ou pelo seu substituto, e é coadjuvado pelo Coordenador da Comissão Executiva sendo a mesa integrada também pelo Secretário-Geral do Conselho.

Este órgão reúne em sessão ordinária duas vezes por ano por iniciativa do presidente ou a solicitação escrita de, pelo menos, um terço dos seus membros.

Sempre dirigido pelo Governador, ou em quem este delegar, como dissemos, as reuniões do plenário do Conselho Permanente de Concertação Social têm os trabalhos dirigidos de forma restritiva por este.

Assim, os membros só usarão da palavra depois de devidamente autorizados, e esta pode ser retirada após uma advertência, sempre que o presidente ache que o orador se está a afastar da matéria em discussão. O presidente, por iniciativa própria ou a

requerimento de qualquer membro, pode igualmente propôr o encerramento dos debates sempre que entenda que o Plenário está suficientemente informado.

O Plenário delibera validamente com a presença das três partes e desde que estejam presentes pelo menos dois terços dos seus membros sendo as deliberações tomadas por maioria simples.

A votação é feita por braço erguido, apesar de, por proposta de qualquer dos grupos, se poder tornar nominal ou secreta.

Depois da votação, a palavra só poderá ser concedida para declaração de voto durante dez minutos. As declarações de voto serão anexadas às deliberações aprovadas e ser-lhes-à dada igual publicidade.

2.2 COMISSÃO EXECUTIVA

A Comissão Executiva é constituída por três membros: o coordenador, em representação da Administração, um representante das associações patronais e um representante das associações de trabalhadores.

À Comissão Executiva compete preparar as reuniões do Plenário e dar seguimento às deliberações do Conselho, reunindo ordinariamente de dois em dois meses. Este órgão elabora, ainda, o programa anual de actividades e o relatório anual, bem como o respectivo projecto de proposta de orçamento a apresentar ao Plenário.

A Comissão Executiva pode criar, por sua iniciativa, ou por deliberação do Plenário, comissões e grupos de trabalho especializados para o estudo de assuntos da sua competência, definindo-se no acto de criação a respectiva composição e modo de funcionamento.

Neste momento, encontram-se em funcionamento as seguintes Comissões Especializadas:

- Comissão de Trabalho e Emprego;
- Comissão de Assuntos Sociais;
- Comissão de Higiene e Segurança no Trabalho;
- Comissão de Assuntos Estrangeiros.

Sob a égide do Conselho Permanente de Concertação Social estão ainda a ser tratados em grupos de trabalho temas relativos à recolha de informação socio-laboral e à análise de questões respeitantes à formação profissional.

Competindo-lhe a análise das principais questões ligadas à actividade socio-económica, os estudos e pareceres ou informações aprovados pelas Comissões Especializadas serão transmitidos à Comissão Executiva a qual decidirá do seu envio ao Plenário.

O coordenador da Comissão Executiva e os representantes das entidades representativas dos empregadores e dos trabalhadores poderão fazer-se assessorar nas reuniões por técnicos especializados sem direito a voto, podendo a Comissão Executiva antes de

deliberar, e sempre que entenda útil ou conveniente, ouvir os pareceres dos especialistas presentes.

3. DA ACTIVIDADE DO CONSELHO

Aquando da implementação da actividade do Conselho Permanente de Concertação Social, surgiram algumas vozes descrentes, quais arautos da desgraça, que considerando-se minorias iluminadas com maior ou menor poder de intervenção não entendiam que numa sociedade moderna e evoluída qualquer tipo de transformação só é possível realizar-se através de acordos necessários à obtenção de maiorias consistentes, pelo menos quanto ao essencial.

Daí que na primeira reunião do Plenário do Conselho Permanente de Concertação Social, Sua Excelência o Governador tenha afirmado de forma peremptória que cabia ao Conselho «desenvolver em clima de grande abertura a pontos de vista divergentes, o trabalho de concertação com vista a promover os consensos que a resolução das grandes questões socio-económicas de Macau naturalmente suscita».

Antes do início da actividade do Conselho Permanente de Concertação Social nunca houve em Macau qualquer sugestão para que as Associações de Trabalhadores e as Associações Patronais fossem consultadas, por imposição legal, sobre as políticas governamentais ou devessem participar de qualquer modo no processo de tomada de decisões do Governador.

Pelo contrário, se antes de 1974, com excepção dos sindicatos nacionais ligados ao poder, as verdadeiras organizações de classe eram olhadas pelo Governo colonial como organizações perigosas e politicamente subversivas que deveriam ser mantidas sob cuidadosa vigilância pela polícia, já depois da implementação do regime democrático em Portugal, nunca tinha havido a preocupação em fazer participar de forma institucional as associações, quer empresariais, quer de trabalhadores, no processo de tomada de decisões.

Todavia, hoje, o Conselho, tal como funciona, é um instrumento na mobilização dos agentes económicos e da população trabalhadora para os grandes desafios que o período de transição apresenta à comunidade de Macau.

Tendo sempre por referência a ideia de que é escopo do Conselho Permanente de Concertação Social contribuir de forma concertada para a melhoria das condições de funcionamento da actividade económica do Território, tem este vindo a empenhar-se na propositura de soluções conducentes a, por um lado, simplificar as relações entre a Administração e os agentes económicos, e, por outro, aprofundar os níveis de conhecimento recíproco existente entre o Governo, os empregadores e os trabalhadores, tendo em vista a manutenção da estabilidade política e da paz social, as quais são condições indispensáveis para a continuação do desenvolvimento e da modernização de Macau.

O esforço de modernização que se vem imprimindo à economia do Território acarretou, como consequência necessária, a implementação de uma dinâmica social de desenvolvimento que, de forma concertada, há-de salvaguardar os interesses de todas as forças sociais.

Na via da modernização e do progresso, Macau apostou em definitivo no tripartismo como forma de diálogo privilegiado entre o Governo, as organizações de trabalhadores e as associações patronais, as quais, por direito próprio, passaram a ser agentes interessados e determinadores do futuro colectivo dos seus representados.

Criado em 1987 pelo Decreto-Lei n.º 31/87/M, de 1 de Junho, coube ao actual Governador o impulso necessário à implementação do Conselho, tendo a Comissão Executiva, em 21 de Março de 1988, aprovado a sua primeira proposta de programa anual de actividades com a consciência de que o mesmo enquadrava as grandes preocupações que, no âmbito sócio-laboral e socio-económico, atingiam e nalguns casos ainda atingem a população de Macau. Elaborado de acordo com as propostas apresentadas por todos os parceiros sociais, o programa incluía como primeira prioridade a revisão do regime jurídico das relações laborais de Macau.

Os trabalhos de revisão da lei laboral culminaram com a aprovação, por unanimidade, no Plenário, de uma proposta de alteração representativa do amplo consenso obtido entre as forças sociais predominantes no Território, ao longo de todo o processo de discussão.

Posteriormente publicado sob a forma de Decreto-Lei com o número 24/89/M, de 3 de Abril, procurou introduzir as alterações julgadas oportunas para a melhor compreensão do seu normativo, suprimindo dúvidas e omissões evidenciadas pela experiência, clarificando alguns preceitos onde se detectaram dificuldades de interpretação e inovando em matérias que se encontravam desajustadas dos anseios e das expectativas dos trabalhadores.

Diploma que também tem vindo a ser apreciado ao longo destas jornadas não pode obviamente ser considerado a lei perfeita ou ideal, mas representa um passo importante no relacionamento entre empresários e trabalhadores, tanto mais que não podemos esquecer que só a partir de 1984 é que, em Macau, as relações jurídico-laborais encontraram assento legal de forma minimamente sistematizada e adequada à realidade do Território na altura.

Sem pretender ser exaustivo, não poderia deixar passar esta oportunidade sem realçar as melhorias e alterações de maior alcance que foram introduzidas à lei das relações de trabalho:

- a) Estabeleceu-se o princípio do pagamento de retribuição adicional pelo trabalho realizado em dia de descanso semanal.

- b) Aumentou-se o número de dias feriadados em que há obrigatoriedade de suspensão do contrato de trabalho, sem perda de retribuição, por motivos relacionados com festividades cívicas ou religiosas.
- c) Consagrou-se o princípio de que, caso o trabalhador seja impedido de gozar o período de descanso anual, ser-lhe-á pago, a título de indemnização, o triplo da retribuição correspondente ao tempo de descanso que deixou de gozar.
- d) Reduziram-se as causas que podem fundamentar a rescisão do contrato de trabalho com alegação de justa causa e consagrou-se o princípio de que a invocação de justa causa julgada insubsistente obriga ao pagamento da indemnização em dobro.
- e) Por último, a actual lei procedeu ao aumento substancial dos montantes das indemnizações a atribuir aos trabalhadores despedidos sem justa causa.

Elaborada no âmbito do Conselho Permanente de Concertação Social, partindo de projectos ou ideias apresentadas por todas as partes, a actual lei das relações de trabalho perdeu em sistematização formal e interligação material o que, em meu entender, ganhou em termos da convicção dos parceiros sociais da obrigatoriedade da sua aplicação.

Penso que esta foi a primeira grande vitória da actividade do Conselho Permanente de Concertação Social em Macau, a consciência de que as leis não são letra morta e a convicção de que a participação na discussão e na definição dos grandes princípios informadores de qualquer diploma legal acarreta, como consequência lógica, a obrigatoriedade de ficar vinculado a agir nas relações entre as partes, de acordo com o que foi estabelecido entre os parceiros sociais e a Administração.

A segunda grande preocupação do Conselho Permanente de Concertação Social de Macau foi a discussão de uma proposta que visava a instituição de um sistema de segurança social no Território.

A existência de um sistema de segurança social que acautelasse as situações mais gritantes de desprotecção dos trabalhadores locais era uma aspiração sentida pela comunidade mas que só os elevados índices de desenvolvimento económico de que o território de Macau tem vindo a beneficiar nos anos mais recentes, veio tornar praticável.

Assim, consciente de que a Administração tem um papel a desempenhar na correcção de desigualdades e na protecção das comunidades e dos grupos sociais mais vulneráveis aos impactos perversos da modernização e do desenvolvimento, o Governo apresentou ao Conselho Permanente de Concertação Social um anteprojecto de decreto-lei onde se delineava o conceito básico de um Fundo de Segurança Social destinado a dar resposta, já em

termos relativamente elaborados e de algum arrojo relativo, às aspirações da comunidade. O sistema instituído prossegue objectivos de segurança no trabalho e de minoração de situações de carência e de injustiça social, consagrando soluções próprias que se julgaram adequadas às características do meio a que se destina, sem que, no entanto, se deixasse de ter em vista a aproximação possível aos parâmetros internacionalmente aceites, designadamente quando acolhidos em convenções ou recomendações da Organização Internacional do Trabalho, como resulta da leitura do preâmbulo do projecto de decreto-lei apreciado pelo Conselho.

Os parceiros sociais mostraram-se sensíveis à iniciativa tendo vindo a contribuir para o aperfeiçoamento do projecto de decreto-lei com sugestões várias que vieram a ser acolhidas. Aceitaram corresponsabilizar-se na gestão do sistema, indicando representantes que têm assento no órgão de gestão do Fundo de Segurança Social, tendo ainda o Governador se comprometido a ouvir o Conselho Permanente de Concertação Social no âmbito das decisões que lhe incumbem no que respeita à implementação do sistema de segurança social, a qual só é possível com a participação empenhada dos parceiros sociais.

O regime de segurança social, aprovado por unanimidade pelo Conselho Permanente de Concertação Social, abrange o universo dos trabalhadores de Macau e institui, pela primeira vez, em seu benefício prestações em que se compreendem pensões de velhice e de invalidez, subsídios de assistência no desemprego, subsídios de doença e outros que visam dar garantia efectiva aos direitos emergentes da relação laboral.

Do primeiro programa anual de actividades do Conselho, constava também a apreciação do tema da higiene e segurança no trabalho. A respectiva comissão especializada discutiu e foi posteriormente aprovado por consenso no plenário, o projecto de decreto-lei que aprovou o Regulamento de Higiene e Segurança nos Estabelecimentos Comerciais, Escritórios e Serviços que estabelece regras de higiene e segurança propiciadoras de um bom ambiente de trabalho e salvaguarda os direitos dos trabalhadores e dos utentes desses estabelecimentos, correspondendo deste modo aos princípios informadores de resoluções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho.

Por outro lado, consciente de que o trabalho na construção civil acarreta riscos profissionais que importa prevenir através de processos adequados que promovam de forma eficaz, por meio de técnicas apropriadas e modernas, a higiene e segurança nas actividades laborais desse sector, a comissão especializada de higiene e segurança encontra-se presentemente a apreciar um extenso regulamento de higiene e segurança na construção civil.

As breves reflexões que me propus fazer sobre a actividade do Conselho Permanente de Concertação Social de Macau não

ficariam completas se não vos falasse de um outro ponto do programa de actividades que mereceu aprovação este ano. Refiro-me concretamente à criação das Comissões de Conciliação para Assuntos de Trabalho.

A celeridade processual e a autenticidade de resultados no âmbito do direito do trabalho, aliada a uma prática existente na sociedade de Macau, aconselhavam à institucionalização de um sistema de conciliação voluntária tendo em vista a resolução extra-judicial das questões emergentes das relações jurídico-laborais, sendo necessário criar para o efeito, instrumentos de conciliação directamente ligados ao contexto real dos litígios emergentes das relações de trabalho.

A partida esta missão encontrava-se facilitada porquanto o sistema que se pretendia instituir e que veio a acolher consagração legal assenta essencialmente no melhor da tradição de Macau, onde as questões se resolvem quotidiana e periodicamente através de procedimentos pragmáticos, que por vezes se distanciam de qualquer normativo determinado, para além da inspiração que recebem de atitudes de espírito caldeadas na experiência vivida, como se refere no preâmbulo do decreto-lei que lhes veio dar forma.

As Comissões de Conciliação para os Assuntos de Trabalho, que entrarão em funcionamento no dia 1 de Janeiro de 1990, são organismos dotados de independência e autonomia técnica e de composição tripartida e exercerão a sua acção com total imparcialidade, devendo a sua estrutura e funcionamento respeitar os princípios do tripartismo.

Para terminar, duas breves reflexões sobre o modelo de concertação social existente no território de Macau.

Criado junto do Governador de Macau foi atribuído ao Conselho Permanente de Concertação Social carácter meramente consultivo, o que não significa que a sua atitude, em termos de acção, tenha de ser meramente passiva.

O Conselho pode pronunciar-se através da emissão de pareceres que lhe sejam solicitados pelo Governador permitindo-lhe, todavia, a lei que, por sua própria iniciativa, apresente propostas e recomendações ao Governador no âmbito das suas atribuições de pronunciamento sobre as políticas de reestruturação e de desenvolvimento socio-económico.

No âmbito ainda do seu poder de iniciativa, o Conselho pode propor soluções conducentes ao regular funcionamento da economia servindo como impulsionador da tomada de decisões pelo Governo que tenham em conta, nomeadamente, o equilíbrio entre o desenvolvimento económico e as suas incidências no domínio socio-laboral e da qualidade de vida da população.

Se se considerar que os parceiros sociais têm representação maioritária no Conselho Permanente de Concertação Social,

concluimos que o Governador nunca se poderá servir desta entidade para sufragar políticas contrárias aos interesses da comunidade tal qual ela é representada no Conselho, porquanto, em caso de conflito, a Administração do Território não teria a prevalência das decisões.

Porém, como atrás dissemos, a praxis do relacionamento entre a Administração e os administrados em Macau não se rege por códigos de conflito e afrontamento mas antes se pauta por regras de conduta que se enquadram na realização integral do projecto que o tripartismo envolve e que tem como referencial o estabelecimento de amplos consensos, ao menos quanto ao essencial.

Em conclusão, pode-se afirmar que, ao longo destes quase dois anos de actividade, o Conselho tem correspondido aos objectivos que estiveram subjacentes à sua criação, sem esquecer, todavia, que uma instituição com as características deste Conselho não poderá cristalizar mas dever-se-á manter atenta às mudanças que se verificam na sociedade, pois só assim será possível empenhar os parceiros sociais nos grandes desafios que neste momento se colocam ao território de Macau.

É que, qualquer política que queira estar ao serviço do progresso e da promoção económica e social dos povos tem de estar necessariamente ligada a uma partilha democrática de responsabilidades, a qual só será conseguida através do diálogo permanente entre quem tem a missão de governar e as diversas forças sociais que exprimem os anseios da comunidade.