

OIT e PORTUGAL

100 anos de História



OIT e Portugal

100 anos de História

Copyright © Organização Internacional do Trabalho 2019

As Publicações do *Bureau* Internacional do Trabalho gozam de direitos de autor, ao abrigo do Protocolo 2 da Convenção Universal dos Direitos de Autor. No entanto, podem ser reproduzidos pequenos excertos sem necessidade de autorização, desde que se indique a respetiva fonte. No que diz respeito aos direitos de reprodução ou de tradução, deve ser enviado um pedido para ILO Publications (Rights and Licensing), International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland, ou através do e-mail: rights@ilo.org.

As bibliotecas, instituições e outros utilizadores registados junto de um organismo de gestão de direitos de reprodução poderão fazer cópias de acordo com as licenças obtidas para esse efeito. Consulte o sítio www.iferro.org para conhecer a entidade reguladora no seu país.

OIT e Portugal. 100 anos de História.

Bureau Internacional do Trabalho – Genebra: BIT, 2019

Coordenação: António Casimiro Ferreira

Coordenação editorial: Fernando Sousa Jr.

Autores/as: ALMEIDA, Carlos Castro; ANDRÉ, Helena; BÁRCIA, Paulo; CADETE, Joaquina; LEITÃO, Josefina; FELICIANO, Paulo e PINHEIRO, Vitor Moura; FERREIRA, António Casimiro; PEREIRA, Irina Bettencourt; HENRIQUES, Marina Pessoa; FERREIRA, Pedro Almeida; JORDÃO, Albertina; LIMA, Teresa Maneca; MONTEIRO, José Pedro e JERÓNIMO, Miguel Bandeira; PACCETTI, Maria Teresa e CAETANO, Maria Liseta; RODRIGUES, Cristina; RODRIGUES, Nascimento; SILVA, Rui Gonçalves; THOMAS, Albert; TRONCHO, Mafalda

ISBN 9789220314708 (edição impressa); 9789220314715 (versão PDF)

Também disponível em inglês: The ILO and Portugal. 100 years of History.
ISBN: 9789220314937 (Web PDF)

Esta edição teve o apoio do Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social (Portugal)

As designações utilizadas nas publicações da OIT, que estão em conformidade com a prática 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 responsabilidade pelas opiniões expressas em artigos assinados, estudos e outras contribuições recai exclusivamente sobre os seus autores e autoras, e a publicação não constitui um aval, pelo *Bureau* Internacional do Trabalho, às opiniões neles expressas.

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.

A informação sobre as publicações e produtos digitais da OIT podem ser obtidos através do sítio: www.ilo.org/publns

Autores/as:

António Casimiro Ferreira (coord.)

Albert Thomas

Albertina Jordão

Carlos Castro Almeida

Cristina Rodrigues

Helena André

Henrique Nascimento Rodrigues

Irina Bettencourt Pereira

Joaquina Cadete Phillimore

José Pedro Monteiro

Mafalda Troncho

Maria Josefina Leitão

Maria Liseta Caetano

Maria Teresa Paccetti

Marina Pessoa Henriques

Miguel Bandeira Jerónimo

Paulo Bárcia

Paulo Feliciano

Pedro Almeida Ferreira

Rui Gonçalves da Silva

Teresa Maneca Lima

Vitor Moura Pinheiro





Índice

Prefácio Diretor-geral da Organização Internacional do Trabalho, *Guy Ryder*.....9

Notas Introdutórias

Diretora do Escritório da OIT-Lisboa, <i>Mafalda Troncho</i>	13
Coordenador da publicação, <i>António Casimiro Ferreira</i>	17
Ministra do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, <i>Ana Mendes Godinho</i>	21
Presidente da Confederação dos Agricultores de Portugal (CAP), <i>Eduardo de Oliveira e Sousa</i>	27
Presidente da Confederação do Comércio e Serviços de Portugal (CCP), <i>João Vieira Lopes</i>	31
Secretário-geral da Confederação Geral dos Trabalhadores Portugueses Intersindical Nacional (CGTP-IN), <i>Arménio Carlos</i>	37
Presidente da Confederação Empresarial de Portugal (CIP), <i>António Saraiva</i>	41
Presidente da Confederação do Turismo de Portugal (CTP), <i>Francisco Calheiros</i>	49
Secretário-geral da União Geral de Trabalhadores (UGT), <i>Carlos Silva</i>	53



Parte I Diálogos na História

Capítulo 1 - A Organização Internacional do Trabalho e Portugal: lá fora cá dentro	57
<i>Cristina Rodrigues</i>	
Capítulo 2 - O trabalho forçado no colonialismo português: além das fronteiras do império (1919-1962)	77
<i>Miguel Bandeira Jerónimo e José Pedro Monteiro</i>	
Capítulo 3 - Albert Thomas em Portugal, 1925	91
<i>Albert Thomas</i>	
Capítulo 4 - António Augusto Gomes d'Almendra – o primeiro funcionário português na OIT	105
<i>Cristina Rodrigues</i>	
Capítulo 5 - Portugal, a OIT e as Políticas de Emprego entre 1960 e 1974	121
<i>Pedro Almeida Ferreira</i>	



Parte II Da consolidação da democracia à agenda do trabalho digno

Capítulo 6 - A consolidação da democracia laboral em Portugal e o papel da OIT	137
<i>António Casimiro Ferreira</i>	
Capítulo 7 - O sistema português de resolução dos conflitos de trabalho: dos modelos paradigmáticos às organizações internacionais	153
<i>António Casimiro Ferreira</i>	
Capítulo 8 - A Dimensão Simbólica do Quadro de Referência da OIT nos Discursos Político-Parlamentares em Portugal	175
<i>Marina Pessoa Henriques</i>	
Capítulo 9 - Adjudicação e institucionalização do sistema de relações laborais português: a <i>soft law</i> do sistema de queixas e reclamações da Organização Internacional do Trabalho	191
<i>António Casimiro Ferreira, Irina Bettencourt Pereira e Marina Pessoa Henriques</i>	
Capítulo 10 - Parceria Portugal/OIT: Contribuições portuguesas para programas operacionais da OIT	235
<i>Paulo Bárcia</i>	
Capítulo 11 - Centenário da Organização Internacional do Trabalho: A Participação da Região Autónoma da Madeira no Contexto da Delegação Portuguesa	245
<i>Rui Gonçalves da Silva</i>	



Parte III Áreas laborais e o papel da OIT

Capítulo 12 - O Direito internacional marítimo da OIT	253
<i>Maria Teresa Paccetti e Maria Liseta Caetano</i>	
Capítulo 13 - A reparação dos acidentes de trabalho em Portugal e as influências do modelo de proteção social da OIT	265
<i>Teresa Maneca Lima</i>	
Capítulo 14 - A posição das mulheres trabalhadoras num mundo em evolução. Uma jornalista portuguesa na Conferência Internacional do Trabalho	291
<i>Albertina Jordão</i>	
Capítulo 15 - A cooperação técnica entre a OIT e Portugal	303
<i>Mafalda Troncho e Cristina Rodrigues</i>	
Capítulo 16 - Parceria Portugal-OIT. O Programa JADE: um exemplo de cooperação técnica descentralizada	327
<i>Carlos Castro Almeida</i>	
Capítulo 17 - O Papel da OIT no combate ao Trabalho Infantil em Portugal	335
<i>Maria Josefina Leitão e Joaquina Cadete Phillimore</i>	
Capítulo 18 - Assistência técnica da OIT a Portugal na área do Emprego Jovem	345
<i>Paulo Feliciano e Vítor Moura Pinheiro</i>	
Reflexões Finais	
OIT – Portugal: uma relação com história, uma relação com futuro	
Democracia, Tripartismo e Concertação Social	357
<i>Henrique Nascimento Rodrigues</i>	
O trabalho no futuro: contextualizando a relação entre Portugal e a OIT	381
<i>Helena André</i>	

06

Parte II - Da consolidação da democracia à agenda do trabalho digno A consolidação da democracia laboral em Portugal e o papel da OIT¹

ANTÓNIO CASIMIRO FERREIRA²

Introdução

No presente capítulo estuda-se o modo como a OIT contribuiu para a consolidação do sistema de relações laborais e direito do trabalho português, no período posterior a 1974, de acordo com as tendências internacionais de governação laboral e promoção dos direitos humanos do trabalho.

A crescente importância dos processos de globalização no mundo do trabalho tem conduzido a um maior protagonismo da principal agência transnacional da área sociolaboral, a OIT. A aceitação conjugada da solução assente na autonomia dos Estados parece ter contribuído para uma política sociolaboral ao nível nacional, sendo o resultado mais visível da internacionalização do mundo do trabalho a crescente influência de factores externos sobre os sistemas jurídico-laborais nacionais (Ferreira, 2002).

Na análise aqui apresentada, privilegia-se a perspectiva da sociologia do direito cuja característica predominante é a interdisciplinaridade (Arnaud e Dulce, 1996), procurando contribuir para uma observação crítica da influência do sistema jurídico-normativo da OIT de acordo com a relação entre os seus princípios fundamentais e os desafios enfrentados pelo mundo do trabalho contemporâneo.

¹ O presente texto pertence ao acervo do Projeto «Memória Futura».

² Professor da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra e Investigador do Centro de Estudos Sociais.

Seguindo a perspectiva da sociologia do direito³, procura-se avaliar a influência do padrão político-jurídico de referência da OIT enquanto movimento resistente à exclusão social associada à globalização neoliberal, de acordo com a sociologia das emergências preconizada por Boaventura de Sousa Santos (2006), desenvolvendo uma análise ancorada no paradigma da governação laboral e dos direitos humanos do trabalho promovidos pela OIT.

Alude-se ao sistema político-jurídico da OIT de acordo com a perspectivização do direito enquanto instrumento de legitimação⁴, isto é, destaca-se a dimensão simbólica da função política do direito (Hespanha, 2007: 232), na esteira do movimento dos *critical legal studies*⁵, dada a sua utilização enquanto instrumento político de intervenção na esfera sociolaboral.

Por outro lado, o conceito de *soft law*⁶, apesar de não ter um significado unívoco, refere-se, entre outros, a enunciados normativos formulados enquanto princípios abstractos e a resoluções não vinculativas de organizações internacionais. Neste sentido, o paradigma de governação laboral da OIT, dada a ausência de características como a obrigação, a uniformidade ou a justiciabilidade, é classificado de *soft law*.

No que concerne ao paradigma de actuação da OIT baseado em mecanismos de *soft law*, alguns autores entendem que esta constitui a força da organização e não a sua fraqueza, considerando-a mais adequada do que uma abordagem inflexível ausente de ponderação face às especificidades nacionais (Salazar-Xirinachs, 2004). Assim, apesar da inexistência de uma perspectiva unívoca do conceito de *soft law*, os seus defensores, questionam a utilidade, a pertinência e a adequação das tradicionais formas de *hard law* no contexto amplo decorrente das diversidades nacionais e dos diversos temas com que se confronta a agenda internacional actual (Trubek *et al.*, 2005).

1. O paradigma de governação laboral da OIT

O conceito de governação tem sido utilizado, sobretudo ao longo da última década, em diversos contextos, como se pode conferir pela vasta literatura alusiva às várias dimensões e signifi-

³ Disciplina que tem vindo a consolidar diferentes quadros teóricos e instrumentos metodológicos ajustados ao estudo das relações entre o direito e a sociedade.

⁴ O conceito de legitimação é usado devido ao seu carácter amplo. A este propósito, recorde-se a expressão weberiana de N. Luhmann "legitimação através do procedimento" (Ferrari, 1989).

⁵ Nomeadamente os surgidos na Escola de Frankfurt e os *critical legal studies* desenvolvidos nos EUA a partir da década de 1970 (Arnaud e Dulce, 1996).

⁶ Surgiu na década de 1970 e, desde a sua origem, tem sido interpretado e usado de diversas formas e em múltiplos contextos.

cados desta noção⁷. Apesar das muitas diferenças entre os autores, é comum a ideia de novas formas de regulação global assentes na articulação entre actores não estatais, destacando a sociedade civil e chamando a atenção para as desigualdades de poder no domínio da governação enquanto problemas políticos e defendendo que a solução passa pelo envolvimento da mobilização jurídica enquanto parte de uma mobilização política de tipo mais amplo (Santos, 2006: 384-399).

A interacção e a interdependência entre os diversos actores da governação laboral (Scott e Trubek, 2002; Arnaud, 2003) estão em estreita articulação com a noção de espaços da legalidade de Boaventura de Sousa Santos (2002), constituindo-se num padrão de relacionamento assente no modo como as diferentes ordens jurídicas se interpenetram. Identificam-se três escalas de legalidade: o direito global, o direito estatal e o direito local. O direito global aqui considerado refere-se à mobilização política dos direitos humanos internacionais ou de convenções internacionais sobre intervenções humanitárias em situações de exclusão social extrema.

A este propósito, a normatividade laboral é reveladora da interacção entre os espaços jurídicos local, nacional e global e os espaços estruturais, estatal, supraestatal, infraestatal (Ferreira, 2005). Esta é uma concepção pluralista que acentua o facto de existirem diferentes actores sociais (Estado, tribunais, administração do trabalho, sindicatos, associações patronais, etc.) a produzirem e a aplicarem a normatividade laboral a vários níveis e espaços sociolegais, como a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a União Europeia (UE), a concertação social, a negociação colectiva, etc.

Assim, o estudo da governação laboral, que inclui dimensões como a regulação e as instituições do mercado de trabalho, os direitos e a protecção, o diálogo social, a responsabilidade social e a qualidade do trabalho, deve atender aos diferentes actores do sistema de relações de trabalho, como as organizações internacionais, as instituições europeias, os governos e os parceiros sociais. De entre as organizações internacionais, a OIT destaca-se pelo contributo ao nível da regulação global do trabalho, através da promoção activa das formas de negociação e diálogo, permitindo a elaboração do actual modelo de governação das relações laborais assente nos princípios do tripartismo, do diálogo social e da democracia laboral.

A questão dos padrões internacionais constitui um pólo de debate científico e de mobilização política, nomeadamente no que diz respeito à aplicação efectiva de padrões de trabalho internacionais, ou seja, a definição de direitos essenciais extensivos aos trabalhadores de todo o mundo. A este propósito, a centralidade da OIT no domínio da governação laboral e da pro-

⁷ Podendo encontrar-se uma boa panorâmica em Rodríguez-Garavito (2005). Por se tratar de uma corrente analítica e política basicamente anglo-saxónica, destacam-se alguns dos seus nomes no original: "responsive regulation" (Ayres e Braithwaite, 1992), "post-regulatory law" (Teubner, 1986), "soft law" (Snyder, 1994; Trubek e Mosher, 2003), "democratic experimentalism" (Dorf e Sabel, 1998; Unger, 1998), "collaborative governance" (Freeman, 1997), "outsourced regulation" (O'Rourke, 2003) ou simplesmente "governance" (MacNeil, Sargent e Swan, 2000; Nie e Donahue, 2000).

moção dos direitos humanos do trabalho justifica-se pela necessidade das normas do direito serem globalmente reconhecidas e efectivamente aceites de forma a garantir direitos aos trabalhadores (Santos e Jenson, 2000: 20-21).

A mobilização jurídica do direito internacional da OIT traduz a função de legitimação dos seus princípios fundamentais, destacando-se o carácter político e indo para além do Estado (Ferrari, 1989), pois o tempo-espaço do Estado nacional está a perder o seu primado devido à importância crescente dos tempo-espaços globais (Santos, 2002).

Estruturando a sua acção em torno de padrões de trabalho internacionais e na convergência entre direitos humanos e direitos do trabalho, a OIT assume um carácter cosmopolita (Santos, 2002), na medida em que procura recuperar à escala global aquilo que, em termos de direitos do trabalho, se perdeu à escala nacional. Neste sentido, destaca-se a definição de direitos fundamentais do trabalho pela OIT com vista a conceder a esses direitos uma protecção semelhante àquela de que gozam os direitos humanos. A este propósito, recorde-se que, em termos político-jurídicos, o conceito de diferentes gerações de direitos humanos é consubstanciado na ideia de que a primeira geração (direitos cívicos) tem prevalência sobre a segunda (direitos políticos) e que ambas prevalecem sobre a terceira (direitos sociais e direitos económicos).

A OIT, desde a sua fundação em 1919, tem desempenhado um papel crucial na elevação das condições de vida e de trabalho num quadro geral de procura de justiça social. A título ilustrativo, recorde-se que em 1998, introduziu os *core labour standards* e em 1999, na Conferência Internacional do trabalho, o Director-geral da OIT, Juan Somavia introduziu o conceito de *decent work*, passando a problemática do trabalho digno a ser amplamente debatida, sendo considerada uma referência no mundo do trabalho, nomeadamente no âmbito das políticas de emprego e em matéria de coesão social.

A análise do papel da OIT no quadro da institucionalização do sistema de relações laborais e do Direito do Trabalho português depois de 1974 estrutura-se em torno de uma dupla perspectiva analítica. Em primeiro lugar, a sua importância à escala global através da sua agenda assente nas problemáticas do trabalho digno, dos *core labour standards* e da dimensão social da globalização. Em segundo lugar, o seu contributo na conformação dos sistemas de relações laborais, de protecção social e de Administração do Trabalho de base nacional.

A influência da OIT, enquanto quadro de referência internacional, na modernização do sistema de relações laborais português e do direito do trabalho reconhece-se em quatro aspectos essenciais: (1) a incorporação no direito nacional de normativos exógenos, de que é exemplo

a ratificação de convenções e a adopção de recomendações⁸; (2) a possibilidade de recurso a instâncias supranacionais como forma de encontrar uma resolução do conflito, como é o caso das queixas⁹ apresentadas à OIT contra o Estado nacional; (3) o apoio técnico às reformas; e (4) a produção e divulgação de referenciais orientadores dos sistemas nacionais. Optou-se, neste caso, por privilegiar esta última dimensão, procedendo à análise da influência do quadro de referência da OIT no discurso político-parlamentar português.

Como forma de avaliar a influência da OIT, recorre-se a um modelo de análise da constituição de uma cultura jurídico-laboral internacional, com capacidade de orientação e estabelecimento de quadros de referência para a produção da normatividade laboral, atendendo às alusões parlamentares relativamente aos princípios fundamentais da OIT.

O papel desempenhado pela OIT deve ser perspectivado como uma forma de “reequilibrar” a relação entre o Estado e a sociedade civil no contexto do sistema de relações laborais, no pós-25 de Abril, sobretudo quando o que estava em causa era reposicionar o papel do Estado na sua função de arbitragem social visando diminuir o peso da sua intervenção formal. No quadro do período da normalização marcado pelos princípios da Constituição de 1976 e dos processos eleitorais subsequentes, identifica-se no discurso político a necessidade de encontrar referenciais jurídico-laborais que enformem as reformas a introduzir no sistema de resolução dos conflitos de trabalho (Ferreira, 2005). Os debates parlamentares, ao constituírem-se como indicadores da situação social vivida, são um bom indicador da interpenetração dos princípios gerais da OIT no sistema de relações laborais nacionais.

A sociedade portuguesa atravessou, desde 1974, um período de intensas transformações de carácter político, económico e social. O mundo do trabalho foi especialmente tocado pelos processos de transição e consolidação democráticos. Atendendo a que a integração na UE apenas

⁸ No que concerne ao sistema de controlo regular, o contributo para a consolidação do paradigma de governação laboral em Portugal, nomeadamente nas fases de transição e consolidação da democracia e, posteriormente, após a adesão à UE, centra-se nos mecanismos de adopção e submissão das convenções e recomendações, assinalando-se o facto do paradigma de governação daquela organização se pautar por características assentes em instrumentos pouco rígidos, designados de *soft law*.

⁹ Relativamente aos mecanismos de controlo especial, as soluções transnacionais de composição dos litígios laborais assumem um papel de crescente complementaridade relativamente aos sistemas nacionais, sobretudo no actual contexto de globalização e de transnacionalização das relações laborais em que os Estados nacionais enfrentam desafios crescentes. Atende-se ao papel desempenhado pela OIT, enquanto agência de regulação transnacional das relações laborais, através dos procedimentos de queixas e reclamações, enquadrados no sistema tradicional de actuação da OIT (Aliston e Heenan, 2005) de base legal (Blanpain, 2004), afeiçoados ao acompanhamento e controlo da afectividade das normas internacionais do trabalho. Admite-se que eles replicam, no plano transnacional, a lógica de adjudicação na resolução dos conflitos, ou seja, perspectiva-se o sistema de controlo especial enquanto instância de recurso transnacional para os conflitos laborais gerados no espaço nacional. No caso de países democráticos, como Portugal, onde já ocorreu uma forte endogeneização das normas internacionais do trabalho, muito para além das convenções fundamentais e prioritárias, a formulação de queixas e sua remissão para os órgãos de controlo especial mantém a lógica adversarial dos parceiros sociais nacionais. O “esgotamento” do sistema de resolução dos conflitos e do diálogo social no plano nacional encontra um equivalente funcional adjudicativo nos mecanismos de controlo especial, estando a sua mobilização fortemente vinculada à tradição e padrão dos sistemas de relações laborais nacionais.

ocorreu em 1986, a importância da OIT na orientação e fornecimento de quadros de referência para o sistema português de relações laborais, adquire um maior destaque, permitindo, entre outros aspectos, legitimar a necessidade de redução da presença do Estado no sistema de relações laborais (Ferreira, 2005: 142-148).

Assim, relativamente ao papel da OIT na governação das relações laborais e promoção dos direitos humanos do trabalho, deve atender-se às transformações ocorridas em termos da reconfiguração laboral, nomeadamente, à redução do peso da intervenção estatal nos conflitos de trabalho e à crescente influência do espaço transnacional, com implicações ao nível do reposicionamento da centralidade daquela organização no mundo do trabalho.

Nos países ocidentais, o processo de institucionalização e juridificação das relações laborais é impulsionado pelo tipo de relacionamento que se estabelece no mundo do trabalho, entre o Estado e a sociedade civil, sendo de sublinhar a importância dos Estados-providência na consolidação dos requisitos necessários à definição dos designados modelos paradigmáticos dos sistemas de relações laborais e do direito do trabalho.

A institucionalização do sistema de relações laborais em Portugal depois de 1974 é marcada pelo modo como se combinaram sociologicamente Estado e sociedade civil, processo de juridificação e grau de inefectividade das normas laborais, regulação concreta das condições de trabalho ao nível da empresa e papel do diálogo social.

O padrão sócio-jurídico daqui resultante é marcado por quatro notas caracterizadoras: (1) a centralidade do Estado enquanto actor do sistema de relações laborais, patente na sua capacidade de actuar numa realidade sócio-laboral marcada pelo formalismo das normas e pela persistente inefectividade e discrepância entre os quadros legais e as práticas sociais; (2) a fraqueza da sociedade civil expressa nas debilidades do diálogo social; (3) a juridificação do sistema de relações laborais (o direito do trabalho é um dos ramos do direito que apresenta uma maior concretização da regulação das relações sociais); e (4) as dimensões semântica e retórica do sistema de relações laborais, que resultam da descoincidência entre o papel assumido pelos princípios de regulação de base associativa e do diálogo social, do ponto de vista formal, no estabelecimento das condições de trabalho e as práticas efectivas que revelam a inexistência de uma cultura sócio-laboral de negociação e um desequilíbrio de poder entre os parceiros sociais, daí a importância atribuída pelo Estado à criação de parceiros sociais dispostos à negociação no quadro do que Boaventura de Sousa Santos (1993) designa por actividades do Estado heterogéneo (Ferreira, 2002).

No domínio das formas de composição dos interesses laborais, em termos gerais, o Estado conseguiu compaginar, até finais da década de setenta, uma lógica de actuação de “Estado paralelo” com um princípio estatista de resolução dos conflitos de trabalho. Desde então, entretendo um processo de transição para um novo modo de regulação social, o Estado irá alterar o seu padrão de actuação. Sem perder as características de Estado paralelo, nem prescindindo

da intervenção de base estatista, passará a conjugar estas características com a lógica de actuação de Estado heterogéneo, introduzindo princípios de regulação de base contratual e fazendo apelo ao diálogo social (Ferreira, 2005).

A centralidade do Estado na regulação das relações laborais, herdada do corporativismo, ao ser confrontada com os processos de transição e consolidação para a democracia, evidenciou a necessidade de rever as funções e papéis desempenhados pelo Estado no domínio das relações laborais.

O intervencionismo estatal no domínio laboral entrou em declínio a partir de 1979. A diminuição formal do peso do Estado no sistema nacional de relações laborais está associada aos princípios do diálogo social¹⁰. A institucionalização laboral a partir do Estado, sem correspondência directa com as práticas de relacionamento entre os parceiros sociais, abriu o caminho à politização dos resultados negociais. Assim, os espaços formais de negociação reproduzem os efeitos da desigual distribuição de poder e recursos sociais inscritos na sociedade, num processo tutelado pelas políticas de orientação selectiva determinadas pelo Estado.

Em termos genéricos, as influências emergentes do espaço transnacional, inicialmente associadas às intervenções da OIT e mais tarde as decorrentes do processo de integração na União Europeia, visaram quase exclusivamente reduzir o peso da intervenção estatal no sistema de relações laborais, sugerindo uma maior participação da sociedade civil neste domínio. Atendendo a que a integração na União Europeia apenas ocorreu em 1986, ao princípio comunitário da subsidiariedade e à falta de harmonização entre os diversos sistemas nacionais de resolução dos conflitos laborais, a importância da OIT na orientação e fornecimento de quadros de referência para o sistema português de resolução dos conflitos adquire uma maior importância (Ferreira, 2005).

2. OIT: acção e eixos estratégicos

A criação da OIT, em 1919, decorreu de três motivações principais. Em primeiro lugar, a motivação de carácter humanitário visava superar as condições de trabalho implicando a injustiça, a miséria e as privações para muitas pessoas. Em segundo lugar, a motivação política. Sem condições de trabalho justas, os trabalhadores poderiam criar problemas sociais graves, a injustiça engendra um descontentamento tal que a paz e a harmonia universal são postas em risco. Finalmente, em terceiro lugar, a motivação económica deveu-se ao facto de qualquer reforma social, pelas suas consequências inevitáveis, colocaria em desvantagem relativamente aos seus concorrentes, a indústria ou o país em que tivesse lugar.

¹⁰ Apesar de o capital e o trabalho não terem condições para encetarem um relacionamento bilateral, auto-sustentado com o correspondente apagamento do papel do Estado, em finais da década de setenta, assiste-se à tentativa de institucionalização de um sistema de regulação e resolução dos conflitos associável ao dos países do centro do sistema capitalista (Ferreira, 2005).

Assim, a criação da OIT representa a passagem para uma visão mais humana e social das questões do trabalho, constituindo também um “movimento científico” para a protecção dos trabalhadores, avançando no conhecimento de forma a melhorar as condições de trabalho e a relação trabalhador/empregador através de reformas de longo alcance, acompanhadas pela educação e publicidade, adopção de convenções e recomendações internacionais, programas de formação técnica.

Desde a sua fundação em 1919, a OIT tem exercido influência na comunidade internacional, pressionando governos de todo o mundo a atingir níveis laborais mais humanos e uma postura de progresso nas questões do trabalho. A principal actividade da OIT consiste em realizar convenções e recomendações internacionais relativamente às condições de trabalho, sendo ratificadas com dois terços dos votos dos delegados que se reúnem uma vez por ano na Conferência Internacional do Trabalho. O trabalho da OIT e a ratificação das suas recomendações e convenções relativas ao trabalho infantil, liberdade de associação, igualdade de oportunidades e outras questões como os direitos dos trabalhadores, permitem que as relações industriais adoptem estas medidas com sucesso. Ou seja, a OIT colocou na agenda mundial a causa das condições de trabalho e dos direitos humanos no local de trabalho, promovendo activamente a adopção de melhores condições e direitos dos trabalhadores, assistência técnica, investigação, etc. (Kaufman, 2004: 549).

A questão central do programa de políticas da OIT é o alcance de padrões de trabalho novos e melhorados através da aplicação de convenções e recomendações, que têm sempre subjacentes teorias económicas e que demonstram que as relações industriais e a OIT têm objectivos comuns, como o estabelecimento de um patamar de condições de trabalho socialmente aceitáveis e a protecção dos trabalhadores dos efeitos da concorrência do mercado.

A OIT desenvolveu novas estratégias e programas para evoluir na sua missão de promover as suas questões intelectuais, políticas e económicas. Uma das suas estratégias tinha a ver com a identificação dos padrões laborais já existentes nas convenções e recomendações que pudessem gerar consenso entre todos os países, independentemente do seu desenvolvimento económico e industrial que conduziu à criação, em 1998, da Declaração dos Princípios Fundamentais e Direitos do Trabalho e, em 2002, da criação da Comissão Mundial da Dimensão Social da Globalização.

No que diz respeito à Declaração dos princípios fundamentais, há quatro pontos principais: a liberdade de associação e o reconhecimento do direito da negociação colectiva; o fim de todas as formas de trabalho forçado; a abolição do trabalho infantil e da discriminação nos empregos. Por outro lado, a sua ligação à Declaração Universal dos Direitos do Homem faz com que os padrões laborais centrais não sejam susceptíveis de excepções, tendo por isso o maior padrão moral em todos os actores sociais, sobrepondo-se às diferenças nacionais entre sistemas políticos e sociais.

A noção de trabalho digno foi também um passo na nova estratégia da OIT, preconizado por Juan Somavia por considerar a Declaração dos Princípios Fundamentais e Direitos do Trabalho insuficiente, por si só, para atingir a missão da OIT de “melhorar a situação dos seres humanos no mundo laboral” (OIT, 1999: 3). O que é necessário é dar “oportunidades aos homens e mulheres para obter trabalho digno e produtivo”, estando a economia mundial cada vez mais longe de atingir este objectivo. A agenda do trabalho digno é original, em primeiro lugar, porque mais do que tratar os direitos laborais e expansão do trabalho como duas coisas diferentes, integra-os com o argumento de se tratar de um direito fundamental. Em segundo lugar, a OIT usa o tema do trabalho digno para reorganizar as suas actividades de acordo com um conjunto de programas mais coeso e centrado em quatro áreas estratégicas: princípios e direitos no trabalho, emprego e salários, protecção social e diálogo social.

A produção legislativa das normas internacionais do trabalho na óptica da sua internalização pelos Estados-membros da OIT obedece a critérios definidos, quer pela Constituição da OIT, quer por outras fontes normativas de base nacional ou internacional. A incorporação no direito nacional destes referenciais ocorre num quadro político-legislativo de regras processuais e práticas sociais que estão na base da caracterização deste fenómeno na sociedade portuguesa.

As normas internacionais do trabalho são instrumentos jurídicos elaborados pelos mandantes tripartidos da OIT (governos, empregadores e trabalhadores) e revestem-se de duas formas. No primeiro caso temos as convenções e recomendações. As primeiras constituem tratados internacionais juridicamente vinculativos e estão sujeitas a ratificação por parte dos Estados-membros. Enunciam os princípios fundamentais a serem aplicados por aqueles que as ratificaram. As recomendações, que servem de princípios regentes, não são juridicamente vinculativas. Podem estar associadas a uma convenção, completando-a sobre a forma como poderá ser aplicada, ou assumirem um carácter autónomo. No segundo caso, temos as resoluções e conclusões de diversos órgãos da OIT, sendo as mais importantes as emanadas pela Conferência Internacional do Trabalho, que tanto abrangem princípios básicos como aspectos mais técnicos.

Desde 1919 já foram adoptadas 185 convenções e 195 recomendações. Algumas destas convenções dizem respeito aos quatro princípios e direitos fundamentais no trabalho, plasmados da Declaração da OIT de 1998: (1) liberdade sindical e reconhecimento efectivo do direito de negociação colectiva; (2) eliminação de toda e qualquer forma de trabalho forçado ou obrigatório; (3) abolição efectiva do trabalho infantil; e (4) eliminação da discriminação em matéria de emprego e de profissão. A essas, num total de oito, foi dada a designação de convenções fundamentais. Uma vez ratificadas, o Estado-membro tem de adaptar o seu ordenamento jurídico às convenções. Mas até à ratificação decorre todo um processo que dura, em média, cerca de dois anos e que envolve os órgãos da OIT, os governos nacionais e as associações representativas dos empregadores e dos trabalhadores. Este processo engloba, em traços gerais, três fases: adopção, submissão e ratificação.

Atendendo ao tríptico: adopção, submissão, ratificação, torna-se clara a articulação resultante do modo de produção e aplicação das normas internacionais do trabalho e o modo de produção/internalização das normas nacionais. Na óptica da aplicação normativa e do controlo da sua efectividade, o designado mecanismo do controlo regular é um bom indicador do recurso ao tripartismo enquanto metodologia de acompanhamento e de avaliação da interferência das normas internacionais do trabalho nas relações sociais e nas práticas sociais concretas na esfera laboral.

As normas servem de guias ou standards na orientação da acção dos sujeitos-actores. Nesta perspectiva, constituem um modelo normativo, no qual os países membros da OIT deverão inscrever a sua acção, na respectiva área de competência. A filiação no sistema OIT pressupõe a harmonização progressiva com esse compromisso. O controlo da aplicação das normas designa o conjunto dos mecanismos que a OIT dispõe para assegurar a conformidade das condutas dos Estados-membros ao modelo estabelecido pela organização – um modelo considerado “aceitável” e “exemplar” em matéria do direito laboral. Este controlo encontra-se institucionalizado por via dos mecanismos previstos na Constituição da OIT e dos órgãos competentes.

Sendo o direito um instrumento que tem por objectivo fundamental a realização da justiça, a utilização mais ampla e mais completa de tal instrumento deverá permitir ser mais eficaz na prossecução do referido objectivo. Contudo, daqui não se pode concluir que a celebração de um maior número de convenções internacionais, a ampliação de situações por elas cobertas ou o aumento do número de Estados que as ratificaram, conduza necessariamente a mais justiça e a um maior bem-estar por parte da comunidade internacional.

Todavia, as normas pressupõem a possibilidade de incumprimento das regras estabelecidas. Neste sentido, devem considerar-se os processos das queixas e reclamações submetidos à OIT, em Portugal, entre 1919 e 2007, por incumprimento da aplicação das convenções. Estes processos podem ser apresentados quer por países membros da OIT, quer por organizações profissionais.

O recurso, por parte dos actores sociais nacionais, ao sistema de queixas e reclamações da OIT é uma questão relevante, considerando-se que as transformações e tensões emergentes do sistema de relações laborais encontram expressão e voz neste mecanismo de recurso para uma entidade exógena. A este propósito, toma-se como indicador da adjudicação internacional dos direitos humanos do trabalho o papel do controlo especial da OIT, isto é, das queixas e reclamações contra os Estados nacionais, enquadrados no sistema de actuação de base legal daquela organização e afeiçoados ao acompanhamento e controlo da efectividade das normas internacionais do trabalho. Considera-se, pois, a hipótese do sistema de queixas e reclamações da OIT constituir um indicador da inefectividade dos direitos humanos do trabalho em Portugal, traduzindo-se numa via de recurso de acesso à justiça laboral, isto é, analisa-se o sistema de controlo especial enquanto instância de resolução transnacional dos conflitos laborais gerados no espaço nacional.

Com efeito, e ao contrário da maior parte dos exemplos escolhidos para a análise comparativa (para este efeito, do designado mundo ocidental) em que a institucionalização dos sistemas de relações laborais ocorreu no período do pós-guerra e encontrou a sua sustentabilidade no contexto de expansão dos Estados-providência e de alargamento dos direitos de cidadania laboral e social, o sistema de relações laborais português foi sujeito às dinâmicas dos processos de transição e consolidação democráticas e de re-institucionalização do próprio sistema.

3. O impacto da agenda do trabalho digno em Portugal

A perspectiva aqui sustentada é a de que o trabalho digno se conjuga com uma fundamentação dos direitos humanos, tendo por base a vulnerabilidade da natureza humana e a precaridade institucional (Turner, 2006). O universalismo do trabalho digno e a sua filiação no património dos direitos humanos tem a virtualidade de conduzir a uma reflexão envolvendo simultaneamente as dimensões da laboralidade e dos mecanismos de protecção social.

Ao filiar-se na rica e problemática tradição dos direitos humanos, o conceito abre-se aos pertinentes debates sobre a adjudicação dos direitos económicos, sociais e culturais, ao pluralismo legal das actuais formas de governação das relações laborais e às concepções de risco e insegurança económico-sociais.

A prossecução dos objectivos do trabalho digno deve estar no centro das estratégias globais, nacionais e locais que visam o progresso económico e social. As várias dimensões do trabalho digno e o modo como se relacionam estão na base do quadro analítico relativo à interdependência entre direitos do trabalho, emprego, segurança social e diálogo social (Ghai, 2006: 23). As quatro dimensões do trabalho digno (direitos no trabalho, segurança social, emprego e diálogo social) influenciam-se reciprocamente numa lógica de maximização das sinergias entre os seus elementos, envolvendo políticas e opções institucionais que permitam ultrapassar os constrangimentos e tensões do mundo laboral (Ferreira, 2008).

A defesa dos direitos humanos do trabalho através da noção de trabalho digno tem sido protagonizada pela OIT e a sua agenda do trabalho digno fundada na tradição da matriz social da Europa e da América do Norte assente na ideia de uma legislação internacional do trabalho desenvolvida desde o início do séc. XIX em resposta às preocupações levantadas pela designada questão social. O universalismo da vocação internacional da OIT e a sua preocupação com os direitos humanos do trabalho encontram-se, desde logo, no preâmbulo da Constituição da OIT de 1919, tendo sido aprofundado em diferentes momentos históricos.

A vocação universalista da OIT está ainda presente na década de noventa, crucial para o aprofundamento do paradigma dos direitos humanos, nomeadamente na Conferência Mundial dos

Direitos Humanos de Viena (1993) e na Cimeira Mundial das Nações Unidas para o Desenvolvimento Social (1995) sobre direitos das mulheres. Em Junho de 1998 foi adoptada pela OIT a Declaração dos Princípios e Direitos Fundamentais do Trabalho, em resposta às preocupações da comunidade internacional em relação ao processo de globalização e às consequências sociais da liberalização do comércio. Os países-membros da OIT reafirmaram o seu compromisso de respeitar, promover e realizar de boa fé os princípios da liberdade de associação e o reconhecimento efectivo do direito de negociação colectiva, a eliminação de todas as formas de trabalho forçado ou obrigatório, a abolição efectiva do trabalho infantil e a eliminação da discriminação em matéria de emprego e profissão (Blanchard, 2004; Hansenne, 1999).

Em 1999, o conceito de trabalho digno e os direitos humanos do trabalho que se lhe encontram associados foram apresentados por Juan Somavia na Conferência Internacional do Trabalho. A noção resume as aspirações do ser humano no domínio das relações laborais e fixa os objectivos sociais e normativos a atingir: oportunidades para realizar um trabalho produtivo com uma remuneração equitativa; segurança no local de trabalho e protecção social para as famílias; melhores perspectivas de desenvolvimento pessoal e integração social; liberdade para expressar as suas preocupações; organização e participação nas decisões que afectam as suas vidas; e igualdade de oportunidades e de tratamento para todas as mulheres e homens. A preocupação com a dimensão social está ainda presente na filiação do trabalho digno aos Objectivos do Milénio e no Relatório da Comissão Mundial Sobre a Dimensão Social da Globalização “Por uma globalização justa”.

A formulação do conceito de trabalho digno resume as aspirações do ser humano no domínio profissional e abrange vários elementos: oportunidades para realizar um trabalho produtivo com uma remuneração equitativa; segurança no local de trabalho e protecção social para as famílias; melhores perspectivas de desenvolvimento pessoal e integração social; liberdade para expressar as suas preocupações; organização e participação nas decisões que afectam as suas vidas; e igualdade de oportunidades e de tratamento para todas as mulheres e homens.

A noção de trabalho digno surge ainda como virtuosa na ultrapassagem da dicotomia fordismo/pós fordismo ou flexibilidade/rigidez das normas e relações laborais na medida em que se configura como um conceito inclusivo, incorporando o trabalho precário e marginal, as questões de género e discriminação, a atipicidade e a economia informal sem desatender ao sector estruturado da economia e ao trabalho regular, constituindo, por isso, uma boa base para rediscutir os pressupostos dos sistemas políticos e legais sobre o trabalho.

Conforme ficou dito anteriormente, o presente texto privilegia o paradigma de promoção dos direitos humanos do trabalho da OIT. Para além da discussão teórica desenvolvida, recorre-se ao sistema de controlo especial daquela organização (sistema de queixas e reclamações) para dar conta da inefectividade dos direitos humanos do trabalho em Portugal.

Tendo uma relevante missão a cumprir em matéria de dignificação do trabalho e da protecção dos trabalhadores e das suas famílias, a OIT dispõe de dois instrumentos jurídicos fundamentais: as convenções e o sistema de queixas e reclamações. As primeiras são obrigatórias após a sua ratificação pelos Estados. Contudo, não se traduzem num regime com eficácia imediata nos ordenamentos dos Estados, dado que existe a possibilidade de não ratificar os textos aprovados, isto é, as convenções não são directamente impositivas.

Por outro lado, quanto ao papel desempenhado pela OIT, enquanto agência de regulação transnacional dos conflitos laborais, deve ser mencionado o conjunto de procedimentos de reclamações e queixas, a constituição de comissões de inquérito, a actividade do Comité de Liberdade Sindical, e os mecanismos de implementação dos *core labour standards*. Presentes em todas estas modalidades de encaminhamento de conflitos laborais estão os parceiros sociais, pelo que a actividade da OIT, enquanto forma de resolução de conflitos laborais, está directamente relacionada com o princípio associativo e do diálogo social.

No âmbito do controlo especial da aplicação das normas da OIT, este tipo de procedimento visa dar conta das reclamações e queixas apresentadas por organizações de empregadores e trabalhadores, e por Governos, relativamente ao incumprimento de convenções ratificadas por um país membro¹¹.

O caso português constitui um bom exemplo da relevância das decisões da OIT no dirimir da conflitualidade laboral, os quais desempenham uma tripla função: (1) a função simbólica de fixação de “sentido jurisprudencial” das normas aplicáveis ao caso concreto e sua posterior extensão ou (re)utilização como recurso negocial noutros conflitos semelhantes; (2) a função instrumental de oferecer uma solução para o conflito enquanto instância de recurso; e (3) a função política de reconhecimento das fronteiras e limites de actuação dos parceiros sociais (Estado incluído), isto é, enquanto contra-poder regulador do desequilíbrio de poderes entre as partes.

No caso de países democráticos, como Portugal, onde já ocorreu uma forte endogeneização das normas internacionais do trabalho, muito para além das convenções fundamentais e prioritárias, a formulação de queixas e sua remissão para os órgãos de controlo especial mantém

¹¹ Este procedimento é regulado pelos artigos 26.º ao 34.º, da Constituição da OIT, nos termos dos quais é apresentada uma queixa contra um Estado membro que não aplicou uma convenção ratificada, por um outro país que tenha ratificado essa mesma convenção. Pode também ser apresentada por um delegado à Conferência, ou pelo próprio Conselho de Administração. Depois de receber a queixa, o Conselho de Administração pode nomear uma Comissão de Inquérito, composta por três membros independentes, que irá proceder a uma análise aprofundada da queixa, de modo formular recomendações quanto às medidas a tomar para resolver os problemas em causa. Se um país se recusar a levar em conta as recomendações feitas, o Conselho de Administração pode tomar as medidas previstas na Constituição da OIT, segundo as quais “se qualquer Membro não se conformar, no prazo prescrito, com as recomendações eventualmente contidas quer no relatório da Comissão de Inquérito, quer na decisão do Tribunal Internacional de Justiça, consoante os casos, o Conselho de Administração poderá recomendar à Conferência uma medida que lhe pareça oportuna para assegurar a execução dessas recomendações”.

a lógica adversarial dos parceiros sociais nacionais. O “esgotamento” do sistema nacional de resolução dos conflitos e do diálogo social no plano nacional encontra um equivalente funcional adjudicativo nos mecanismos de controlo especial, estando a sua mobilização fortemente vinculada à tradição e padrão dos sistemas de relações laborais nacionais.

O recurso ao sistema de queixas e reclamações da OIT é aqui observado atendendo a três funções: a função política decorrente do efeito de mediação entre o Estado e a sociedade civil do trabalho, a função instrumental relacionada com a resolução dos conflitos e a função simbólica associada à fixação das expectativas sociais. Consideram-se ainda os predicados de *soft law* associados a este mecanismo e os resultados daí decorrentes.

Os momentos de maior crise e conflitualidade sociais nacionais podem igualmente induzir a procura dos mecanismos do sistema de controlo especial. O caso português constitui um bom exemplo da relevância das decisões da OIT no dirimir da conflitualidade laboral, os quais desempenham uma tripla função: (1) a função simbólica de fixação de “sentido jurisprudencial” das normas aplicáveis ao caso concreto e sua posterior extensão ou (re)utilização como recurso negocial noutros conflitos semelhantes; (2) a função instrumental de oferecer uma solução para o conflito enquanto instância de recurso; e (3) a função política de reconhecimento das fronteiras e limites de actuação dos parceiros sociais (Estado incluído), isto é, enquanto contra-poder regulador do desequilíbrio de poderes entre as partes.

Assim, conclui-se que a evolução do sistema de relações laborais português foi amplamente influenciado pelo paradigma de governação laboral da OIT, o que fica patente na dupla perspectiva do efeito de legitimação do discurso baseado nos seus referenciais normativos e na mobilização político-jurídica do recurso ao sistema de queixas e reclamações, dando conta da inefectividade dos direitos humanos do trabalho em Portugal e ilustrando a reconfiguração da relação entre o Estado e a sociedade civil do trabalho em Portugal, nomeadamente o decréscimo da influência da intervenção estatal e uma maior participação da sociedade civil neste domínio.

Considerações finais

Do duplo ponto de vista da consolidação do paradigma da governação laboral e da adjudicação internacional dos direitos humanos do trabalho, a OIT contribuiu para a estabilização do sistema de relações laborais em Portugal, sobretudo através da incorporação dos seus princípios normativos na legislação nacional, variando de acordo com as transformações ocorridas no mundo do trabalho associadas às diferentes fases de transição e consolidação democráticas, num cenário de governação global em que os Estados nacionais vão perdendo o seu poder regulatório.

Atendendo à evolução das relações laborais em Portugal, evidencia-se a acção da OIT enquanto agência internacional de promoção e protecção dos direitos dos trabalhadores, tendo dado um forte contributo para a elaboração do actual modelo de governação laboral, destacando-se as transformações ocorridas em termos da reconfiguração do mundo do trabalho português, nomeadamente, a redução do peso da intervenção estatal nos conflitos de trabalho e a crescente influência do espaço transnacional com implicações ao nível da (re)centralidade da intervenção da OIT no mundo do trabalho.

De acordo com a necessidade de uma mobilização política inovadora em termos de ampliação simbólica dos direitos dos trabalhadores, atendendo à dimensão da dignidade humana, evidenciam-se as potencialidades da *soft law* da OIT. A sua acção, mesmo não assumindo natureza judicial, baseia-se em instrumentos que se tornam efectivos devido à sua dimensão simbólica, ou seja, tanto a alusão nos discursos político-parlamentares como o recurso ao sistema de queixas e reclamações traduzem mecanismos de legitimação através do uso simbólico do quadro de referência baseado nos princípios fundamentais da OIT.

Esta perspectiva de actuação baseada em mecanismos de *soft law* constitui a força da organização por se revelar mais adequada do que uma abordagem inflexível ausente de ponderação face às especificidades nacionais. Assim, paradoxalmente, sendo os instrumentos da OIT *soft law*, defende-se que detêm potencialidades semelhantes, ou até mesmo mais eficazes, que a *hard law*, dado o estatuto adquirido e a divulgação do quadro normativo da OIT junto da opinião pública no que diz respeito aos direitos humanos do trabalho.

A análise dos discursos parlamentares parece denunciar uma forte mobilização da legitimação simbólica conferida pela OIT, de acordo com os seus valores e referenciais orientadores, em termos da defesa dos direitos humanos do trabalho constitutivos do paradigma de governação laboral. Concomitantemente, problemáticas no centro das preocupações da OIT como o trabalho infantil, a Segurança, Higiene e Saúde no Trabalho e a discriminação das mulheres merecem também realce, bem como a alusão, por um lado, a temas “clássicos” e, por outro lado, a temas emergentes no contexto dos novos desafios que se colocam às relações laborais. Destaca-se ainda o facto das tendências evidenciadas pela análise dos debates parlamentares serem corroboradas pelos resultados da observação das queixas contra Portugal, no sentido da concordância relativamente aos temas subjacentes.

Assim, conclui-se que a evolução do sistema de relações laborais português foi amplamente influenciada pelo paradigma de governação laboral da OIT, o que fica patente na dupla perspectiva do efeito de legitimação do discurso baseado nos seus referenciais normativos e na mobilização político-jurídica do recurso ao sistema de queixas e reclamações, o que, em última análise, ilustra a reconfiguração da relação entre o Estado e a sociedade civil do trabalho em Portugal, nomeadamente o decréscimo da influência da intervenção estatal e uma maior participação da sociedade civil neste domínio.