



Criação de Emprego em Moçambique: È a Lei de Trabalho a resposta?

preparado por

Direcção Nacional de Estudos e Análise de Políticas, MPD

e

Departamento de Redução da Pobreza e Gestão Económica região de África, Banco Mundial



Discussion papers

No. 35P

Novembro de 2006

Direcção Nacional de Estudos e
Análise de Políticas

Ministério de Planificação e
Desenvolvimento

República de Moçambique

O objectivo das publicações é estimular a discussão e troca de ideias sobre questões pertinentes para o desenvolvimento económico e social de Moçambique. Existem diferentes opiniões acerca da melhor maneira de fomentar o desenvolvimento económico e social. As publicações têm como objectivo abordar essa diversidade.

É de realçar que as ideias apresentadas nos documentos são de inteira responsabilidade dos respectivos autores e não reflectem necessariamente o posicionamento do Ministério da Planificação e Desenvolvimento ou qualquer instituição do Governo de Moçambique.

O logo foi gentilmente providenciado pelo artista moçambicano Ndlozy.

A equipa responsável por este estudo foi dirigida por Louise Fox (Banco Mundial) e é composta pelos seguintes membros: Channing Arndt, Fausto Mafambissa e Sheila Samuel (DNEAP), Jorge Arbanche, Rui Benfica e Melissa Sekkel (Banco Mundial). Agradecimentos Especiais a Gregor Binkert, Vijaya Ramachandran, Pieter Sernels e aos participantes do seminário realizado no Ministério de Planificação e Desenvolvimento pelas suas valiosas contribuições.

Este trabalho inclui material preparado pelos técnicos do Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento/ Banco Mundial. As constatações, interpretações e conclusões manifestadas neste trabalho não reflectem necessariamente os pontos de vista das Directores Executivos do Banco Mundial nem dos Governos que representam.

<p>Louise Fox World Bank Email: lfox@worldbank.org</p>	<p style="text-align: right;">Contact:</p> <p style="text-align: center;">Fausto Mafambissa Direcção Nacional de Estudos e Análise de Políticas (DNEAP) Ministério de Planificação e Desenvolvimento Av. Ahmed Sekou Touré n° 21, 7° andar Maputo, Moçambique Tel: (+258) 2 1 499442 Fax: (+258) 2 1 492625 Web: www.mpd.gov.mz Email: fmafambissa@hotmail.com</p>
--	---

RESUMO

A reforma da Lei de Trabalho tem o potencial para acelerar a redução da pobreza e a estratégia de crescimento económico através do aumento da produção industrial e emprego. Em pesquisas recentes as empresas revelaram os regulamentos do trabalho como o obstáculo mais importante que desencoraja a sua expansão e o investimento, e isto foi confirmado por uma análise independente do quadro legal para grandes empresas em Moçambique. Em resposta, o Governo, em coordenação com os principais parceiros preparou um conjunto de reformas que foram submetidas à Assembleia da República em Agosto de 2006. A legislação proposta, se for aprovada, dará as pequenas e médias empresas grande liberdade de admitir e despedir trabalhadores, reduzirá os custos de demissão e dará outros benefícios para todas as empresas; e introduzirá várias mudanças institucionais no sistema de resolução de disputas laborais relacionadas.

Este relatório avalia as mudanças potenciais da lei laboral proposta para o aumento da produção e emprego no sector empresarial privado, e avalia os possíveis impactos social e na pobreza. Com base nas experiências de outros países com reformas similares e a informação (limitada) em relação ao sector privado moçambicano, analisamos a dimensão pela qual as mudanças propostas podem contribuir para o aumento da competitividade, investimento, produção, e emprego no relativamente diminuto sector privado de Moçambique.

As condições iniciais e as tendências económicas criam uma base propícia para a reforma: O crescimento económico sustentado do país tem sido marcado pela estabilidade macroeconómica, uma boa base de recursos, melhoramentos contínuos no ambiente de negócios, e grandes projectos de investimentos estrangeiro. Outras condições iniciais importantes em Moçambique são a grande ânsia pela mudança por parte dos empregadores do sector privado, e o âmbito das reformas propostas.

No entanto, mesmo com as condições iniciais positivas, calculamos que o efeito das mudanças propostas no investimento, competitividade, e empregos novos no sector privado pode ser pequeno e somente se materializará daqui a alguns anos.

- ***O sector empresarial privado de Moçambique é ainda pequeno*** (somente 5 por cento da força de trabalho total) então qualquer expansão do emprego será diminuta em relação as necessidades de criação de emprego.
- ***O aumento do emprego no sector privado requer investimento***, que leva tempo.
- ***Embora a reforma seja ampla, os potenciais investidores internacionais poderão carecer de dissuasão para investir.*** A classificação de Moçambique ao nível internacional quanto ao Ambiente de Negócios não mudaria tanto. Isto porque, enquanto as reformas são substanciais para Moçambique, no que concerne a admissão e despedimento ainda deixam o país quase no fundo da lista quando comparado com

outros países. Mais ainda estas referências não captam alguns dos elementos mais importantes das reformas.

Adicionalmente, a nossa informação não nos permite identificar os verdadeiros constrangimentos restritivos à expansão do emprego no sector privado (por exemplo, se o obstáculo é a disposição legal, ou é o modo como a lei é implementada). No entanto, o envolvimento do sector privado no desenvolvimento da nova lei fornece uma base forte para o optimismo.

A legislação pendente, portanto, tem somente um potencial limitado de causar uma efeitos profundos na criação de emprego e pobreza, e pode ainda piorar a situação no curto prazo. As famílias dependentes do salário e trabalhadores assalariados do sector privado são pouco prováveis de serem pobres, então se novos empregos forem criados (muito provavelmente nas cidades onde as empresas estão concentradas – Maputo, Beira e Nampula) as famílias nestas cidades serão as beneficiárias das reformas. Mas sob a nova legislação, a redução das indemnizações tem um efeito imediato. Isto pode engendrar despedimentos de empregados mais antigos nas grandes empresas provocando um aumento na pobreza nestas três cidades. Muitos países evitam este problema através da inclusão de disposições transitórias na referida legislação.

Moçambique terá de continuar a prestar atenção política a um conjunto de factores que permitiram ao sector não-agrícola crescer rapidamente na década passada. Adicionalmente, o espírito da reforma laboral deverá ser mantido nos decretos e regulamentos de implementação. Uma vez implementada a nova lei, uma avaliação do seu impacto, relevância e eficiência deve ser realizada. As deficiências de informação que limitaram o âmbito e a qualidade desta análise implicam que um plano para investigação orientada para a formulação de políticas deve ser elaborado antes que qualquer nova lei seja introduzida de tal forma que as mudanças trazidas pela reforma possam ser avaliadas logo à partida.

ÍNDICE

1 INTRODUÇÃO	1
2 A LEGISLAÇÃO LABORAL E O EMPREGO—A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL	3
<i>A Lei de Trabalho e o emprego—perspectivas teóricas</i>	<i>4</i>
O impacto da redução dos custos laborais no emprego	4
O impacto do aumento da flexibilidade na admissão ao emprego	5
O impacto das mudanças institucionais no emprego	5
<i>Brasil: reformas incompletas e fraca procura do factor trabalho</i>	<i>6</i>
Aumento na flexibilidade de admissão.....	6
Mudanças institucionais	6
<i>Colômbia: uma economia forte, sindicatos fracos, forte crescimento do emprego.....</i>	<i>8</i>
<i>India: Condições institucionais</i>	<i>9</i>
<i>Serão estas experiências internacionais relevantes para Moçambique?</i>	<i>10</i>
3 A REFORMA DA LEI DE TRABALHO EM MOÇAMBIQUE.....	12
<i>Aumento da flexibilidade</i>	<i>12</i>
<i>Mudanças nos custos laborais</i>	<i>13</i>
<i>Mudanças institucionais</i>	<i>14</i>
4 ANÁLISE DA PROPOSTA REFORMA DA LEI DE TRABALHO	15
<i>As condições actuais em Moçambique.....</i>	<i>15</i>
<i>As condições políticas e económicas que determinam o impacto das reformas no emprego.....</i>	<i>18</i>
Condições susceptíveis de maximizar o efeito das reformas no emprego.....	19
Condições susceptíveis de gerar um impacto moderado das reformas no emprego.....	20
Condições susceptíveis de impedir as reformas de aumentar o emprego.....	22
<i>O impacto esperado do Anteprojecto nas condições actuais.....</i>	<i>22</i>
5 A POBREZA E O IMPACTO SOCIAL	28
<i>A Pobreza.....</i>	<i>28</i>
<i>O impacto social - os potenciais perdedores na reforma</i>	<i>29</i>
6 CONCLUSÕES.....	31
REFERÊNCIAS.....	32

1 INTRODUÇÃO

Moçambique alcançou altas taxas de crescimento económico nos últimos 10 anos, graças, em grande medida, à expansão na agricultura. As privatizações e a consequente reestruturação do sector manufactureiro também contribuíram para o crescimento, bem como, vários “mega-projectos” (em alumínio, cimento, outras fábricas financiadas por investidores sul-africanos). Embora este crescimento tenha reduzido substancialmente a pobreza, não gerou muitos novos postos de trabalho no sector formal, em parte porque a procura local é bastante limitada*. O crescimento nas exportações de produtos agrícolas tem sido lento.

A estratégia de redução da pobreza de Moçambique clama pela criação de emprego através do aumento de exportações. Para fazer isso, o país necessita de fortalecer o seu ambiente de investimentos e tornar-se mais competitivo. O quadro legal para as relações laborais é um elemento do ambiente de investimentos. Corrigir a Lei de Trabalho para diminuir os custos com os despedimentos é uma medida de política fulcral do Governo no PARPA II[†] e no PAF[‡] de 2006.

Moçambique concede maior protecção aos trabalhadores de empresas privadas do que os outros países com um nível similar de desenvolvimento (Coughlin 2004). Por exemplo, os custos de despedir um empregado em Moçambique são dos mais altos do mundo, de acordo com os indicadores do *Doing Business*. O nível alto de protecção é fonte de preocupação das empresas no país. Numa pesquisa recente, os regulamentos laborais foram vistos como o maior ou mais severo obstáculo aos negócios por 49% dos empresários Moçambicanos, mais do que o triplo da média de 15% de África. Os empregadores que pretendem despedir um trabalhador devem dar um aviso prévio de três meses e oferecer uma indemnização elevada mesmo quando comparada como os países desenvolvidos. As inspecções ao trabalho são largamente vistas como ineficazes e sujeitas a corrupção. A resolução de disputas laborais é muito lenta. Em geral, a estrutura da lei laboral do país reflecte o seu passado socialista.

Em 2005, o governo estabeleceu uma comissão tripartida (incluindo representantes do Governo ao nível técnico, a associação de empregadores, e as uniões sindicais) para preparar um novo projecto de lei. Após consultas nacionais, o governo submeteu o projecto à Assembleia, sendo o objectivo ter a nova lei aprovada no final de 2006. Se for aprovada, a legislação proposta mudará a lei actual conferindo as empresas uma maior liberdade de recrutar e despedir trabalhadores, reduzir o custos com as indemnizações e outros benefícios, e introduzir várias mudanças institucionais para a resolução de conflitos laborais.

* O “sector formal” refere-se a actividade económica, pública ou privada, regulada por agências governamentais. Neste documento, empregamos o termo “sector privado empresarial” para denotar as actividades de empresas de direito privado, grandes ou pequenas, que são reguladas pelo governo e, deste modo, são parte do sector formal.

† O PARPA é o Plano de Redução da Pobreza Absoluta, administrado pelo Governo de Moçambique. PARPA I foi de 2001 a 2005. PARPA II, o Plano corrente cobre o período de 2006-09.

‡ Quadro de Avaliação do Desempenho (Performance Assessment Framework) é um conjunto de políticas-chave e acções baseadas na estratégia nacional de redução da pobreza (PARPA).

Este documento, produto de trabalho conjunto de uma equipa constituída por técnicos do Ministério de Planificação e Desenvolvimento e do Banco Mundial, analisa o impacto económico potencial das mudanças na legislação laboral proposta no verão de 2006[§]. O documento foi elaborado na sequência do pedido do governo para uma tal análise. O documento foi delineado como se segue. Tomando como ponto de partida os objectivos do governo ao propor uma nova lei (aumento do emprego no sector empresarial privado e redução da pobreza), a lógica económica por detrás das reformas é revista, e as condições sob as quais se pode esperar que as reformas tenham o impacto máximo no emprego são isoladas. Em seguida, são revistas as experiências de países em desenvolvimento seleccionados que implementaram reformas semelhantes, que mostraram a importância das condições iniciais e tendências económicas fora do mercado do trabalho para garantir o sucesso das reformas. Terceiro, os principais aspectos das reformas propostas são explicados. Usando esta informação de base, a informação descritiva da economia de Moçambique e a estrutura industrial, a probabilidade de as reformas propostas em Julho de 2006 puderem, de facto, aumentar o emprego é analisada. Considerando as limitações de informação, a análise não é definitiva, mas um conjunto de condições favoráveis de partida é identificado. Os aspectos mais importantes das reformas para aumento da confiança nos investidores e a criação de emprego são identificados.

A análise conclui que dadas as condições iniciais de Moçambique, incluindo o desejo ardente dos empregadores do sector privado pelas mudanças, o âmbito das reformas propostas e o potencial de um crescimento contínuo, as reformas deverão aumentar as margens de lucros das empresas, e como consequência, um efeito positivo no emprego é possível a médio prazo. Tendo em conta a pequena dimensão do sector privado em Moçambique (apenas 5% do total da força de trabalho) o efeito no emprego deve ser menor em relação a dimensão do problema de emprego em Moçambique. A análise também mostra que embora as reformas sejam profundas considerando o ponto de partida (a lei actual), mesmo que elas sejam aprovadas, o mercado de trabalho de Moçambique ser ainda considerado rígido segundo os padrões internacionais. Deste modo, o tamanho do efeito competitividade não é claro, e de qualquer modo, a competitividade depende de um conjunto de factores, sendo a Lei de Trabalho apenas um factor. As melhorias na competitividade dependem de um esforço coerente e sustentado do governo.

O relatório termina com uma discussão dos possíveis efeitos social e na redução da pobreza. Se algum efeito no emprego ocorrer, este seria pequeno mas provavelmente positivo, principalmente em Maputo, a médio prazo. Mas no curto prazo, há um perigo de despedimentos em algumas das grandes empresas que tinham anteriormente revelado ter excesso de trabalhadores. Se isto acontecer, o efeito na pobreza certamente seria negativo a curto prazo. A secção final refere que outros países evitaram este tipo de despedimentos com a introdução de disposições transitórias.

[§] Este Documento analisa a legislação proposta (em português, “anteprojecto”) submetida a Assembleia em Julho de 2006 (quaisquer mudanças introduzidas pela Assembleia não estão incluídas na análise). Referimo-nos a este documento como “a lei proposta ou “nova legislação proposta”. A legislação aplicada no verão de 2006 é referida como a “lei actual”.

2 A LEGISLAÇÃO LABORAL E O EMPREGO—A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

A LEGISLAÇÃO LABORAL E O EMPREGO – A EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL

Ao ponderar a contratação de um trabalhador adicional, uma empresa de maximização de lucros compara o valor marginal criado pelo novo trabalhador ao seu custo marginal (salários mais regalias). Geralmente, os economistas esperam que a empresa contrate um trabalhador adicional se o valor da produção adicional do empregado exceder o incremento nos custos totais. Os regulamentos do mercado de trabalho que aumentam o custo global do factor trabalho tenderão a reduzir o emprego, especialmente se as empresas forem capazes de realocar-se para escapar aos regulamentos.

Em todos os países, mas particularmente nos países em desenvolvimento, as actividades económicas reguladas, incluindo o mercado de trabalho regulado, coexistem com actividades não reguladas designadas de economia informal (ou sector informal), onde o auto-emprego é dominante. Em Moçambique e muitos outros países em desenvolvimento a economia informal inclui a maioria da actividade económica não-agrícola.

Os economistas argumentam que a regulamentação rígida do mercado do trabalho pode ter o efeito de reduzir o emprego no sector formal, notavelmente nas empresas privadas, forçando mais trabalhadores a ingressar no sector informal. Uma regulamentação rígida pode ainda reduzir o investimento privado no sector formal, porque os investidores locais e estrangeiros podem considerar o investimento demasiado arriscado ou concluir que não podem suportar os custos laborais regulados. Com a queda do emprego e do investimento no sector formal, aumenta o emprego e o produto do sector informal. Os proprietários das empresas tornam-se relutantes em aumentar o tamanho da empresa se isso lhes sujeitar a regulamentos adicionais ou a pressão adicional para cumprir com os regulamentos laborais. De um modo geral, as decisões individuais de reduzir o emprego e o investimento têm o efeito de reduzir o crescimento económico e reforçar a pobreza. Em África, estas decisões também contraem os salários médios porque as empresas do sector formal pagam salários mais altos do que as do sector informal para o mesmo nível qualificações.

Mais ou menos, a experiência dos países em desenvolvimento é que as leis do trabalho que aumentam os custos no sector formal tendem a reduzir o emprego no sector formal. Por exemplo, Rauch (1991), analisando salário mínimo, concluiu que o salário mínimo no sector formal está associado ao alto nível de informalidade. Loayza (1997), Carneiro(2003), e Botero *et al.* (2003) estendem a análise para os regulamentos do mercado de trabalho em geral. Eles concluem que tais regulamentos podem incentivar a informalidade ou empregar informalmente para evitar os custos do emprego formal.

Porém, as condições iniciais são extremamente importantes na determinação dos efeitos da reforma da legislação laboral. A secção que se segue analisa as condições para as quais cada aspecto das principais mudanças propostas na Lei de Trabalho poderá ter um impacto no

emprego. De seguida, analisamos a experiência de três países – Brasil, Colômbia, e Índia – onde as reformas laborais foram implementadas em, pelo menos, uma das áreas em que Moçambique está a concentrar-se, incluindo o impacto no emprego. No Brasil e na Colômbia, a estrutura jurídica é também similar à de Moçambique. A revisão baseia-se na análise existente; tentamos enfatizar os factores de sucesso que poderão ser relevantes para Moçambique.

A Lei de Trabalho e o Emprego—Perspectivas Teóricas

O impacto da redução dos custos laborais no emprego

É amplamente assumido que quando os custos por trabalhador forem reduzidos, o emprego vai subir automaticamente^{**}. Porém, esta suposição não é errada, mas pode decorrer um lapso de tempo antes de se produzir este efeito. Por exemplo, imediatamente após a redução dos custos laborais, em resposta à reforma da legislação laboral, as empresas podem não ter tido tempo de realizar novos investimentos. Elas começarão por contratar mais trabalhadores logo que tiverem o capital instalado (fábricas, máquinas, etc.) para empregar o trabalho produtivamente.

Deste modo, ao prever o efeito da redução dos custos do trabalho no emprego, é importante conhecer o rácio capita/trabalho das empresas existentes. Numa economia com excesso do factor trabalho, com um rácio capital /trabalho baixo, é necessário menos capital para aumentar o produto, especialmente onde a elasticidade de substituição entre capital e trabalho é alta, se houver uma oferta adequada do factor trabalho com o nível de habilidades exigido pelas empresas, é muito provável que as empresas aumentem o emprego mais rápido em resposta a mudança nas leis laborais.

Depois de um período de tempo mais longo, se o maior obstáculo à expansão de indústrias de trabalho-intensivo tem sido os elevados custos do trabalho, mesmo as empresas com um rácio capital/trabalho mais elevado podem aumentar o emprego em respostas as reformas na legislação laboral. Isto implica que os custos do trabalho devem ser uma percentagem significativa dos custos totais da empresa e devem considerados como o principal obstáculo ao investimento, relativamente a outros riscos no ambiente do investimento (tais como outros custos, infra-estruturas fracas, um regime fiscal incerto, etc.), de tal modo que a mudança na lei deve reduzi-los ao ponto de mudar os cálculos de lucros futuros ajustados ao risco e, deste modo, induzir o aumento do investimento, especialmente na produção de bens e serviços com tecnologias de trabalho-intensivo. Em resumo, a reforma da legislação laboral deve dar as empresas lucros adicionais suficientes para estimular investimentos adicionais.

A estrutura do mercado de bens é também um determinante importante do impacto da reforma da Lei de Trabalho. Se o mercado de um dado produto for muito concentrado porque existem poucos ou só um vendedor, então a redução dos custos da força de trabalho poderá ser

^{**} Ao longo desta análise, concentramo-nos no sector industrial, incluindo a manufactura, minas e construção. Espera-se que os resultados sejam similares noutros sectores de uso intensivo de mão-de-obra como as plantações agrícolas, turismo ou telecomunicações.

absorvida pela empresa na forma de lucros mais altos (FMI 2006)^{††}. Assim, os regulamentos que diminuem a concorrência no mercado de produtos tenderão a reduzir os efeitos da reforma da Lei de Trabalho^{‡‡}. Sindicatos fortes conjugados com uma concorrência fraca podem realmente eliminar qualquer potencial impacto da reforma no emprego. Porque os sindicatos estão mais interessados em salários mais altos para os seus trabalhadores do que no aumento do emprego, eles normalmente forçam os empregadores a partilhar com os trabalhadores os lucros mais altos decorrentes da reforma da lei do trabalho.

O efeito do aumento da flexibilidade na admissão ao emprego

Os mesmos factores se aplicam para a reforma que aumenta a flexibilidade na admissão e despedimento de trabalhadores. Os empregadores que foram capazes de empregar mais trabalhadores com o seu capital actual admitiriam um pouco mais de trabalhadores imediatamente depois da reforma, especialmente se estavam já a considerar o aumento mas eram impedidos pelo risco de não serem capazes de reduzi-los mais tarde. Se uma maior flexibilidade aumenta o emprego a médio prazo, o risco de ficar com um excesso de trabalhadores no caso de uma recessão ou um choque externo deve ser uma preocupação proeminente. Se os investidores consideram cruciais outras questões, tais como, a disponibilidade de trabalhadores qualificados ou incertezas no regime fiscal, a reforma que torna o mercado de trabalho menos rígido pode não conduzir a um aumento significativo do emprego no sector formal.⁰

O cumprimento da legislação existente é também um factor importante na determinação do efeito deste tipo de reforma. Se as empresas não cumprem com a legislação actual, então aumentar a flexibilidade das mesmas na admissão e demissão irá meramente legalizar o seu comportamento actual em vez de aumentar o emprego. Mas porque as empresas estrangeiras são muitas vezes mais susceptíveis de cumprir com a legislação, uma lei mais flexível poderá tornar o ambiente mais atractivo para os investidores estrangeiros.

O impacto das mudanças institucionais no emprego

As mudanças institucionais aumentarão o emprego se, tal como o aumento da flexibilidade, diminuïrem os riscos do investimento. As instituições imprevisíveis são muitas vezes a maior fonte de risco do investimento (Eifer e Ramachandran 2004). Melhorar a rapidez e previsibilidade na resolução de disputas sobre contratos e relações industriais pode reduzir os riscos do investimento substancialmente, tendo como consequência o aumento do investimento estrangeiro, especialmente nos sectores e empresas de níveis salariais altos^{§§}. Tal como com

^{††} Como referido pelo FMI(2006): "nos mercados do produto mais regulados as pressões competitivas suaves podem levar a que as empresas existentes expropiem uma maior porção da redução dos custos sob a forma de lucros altos".

^{‡‡} Blanchard e Giavazzi (2003) estudam os efeitos da concorrência no mercado de produtos no contexto de mercados laborais de concorrência imperfeita. Argumentam que uma maior concorrência no mercado de produtos nos países da OECD iriam aumentar o emprego e vice-versa. Consideram também que a fraca concorrência nos mercados de produtos representa um factor importante para os altos índices de desemprego na Europa, e advertem que um enfoque nos regulamentos laborais por si só não é adequado.

^{§§} As uniões sindicais poderosas podem exacerbar um ambiente regulatório imprevisível com procedimentos complexos para a resolução de disputas, especialmente onde a competição e fraca (como em produtos não-comercializáveis, indústrias de capital-intensivo tais como utilidades, e sectores industriais protegidos). Este foi o caso nos países da America Latina antes do comércio ser liberalizado. As uniões sindicais foram muitas vezes

outras reformas da legislação laboral, o percurso e o tempo são incertos. Os investidores podem esperar para observar como as mudanças de facto funcionam antes de realizar novos investimentos.

A nossa revisão da teoria económica sugere que algum aumento no emprego pode ocorrer na sequência das reformas da legislação laboral nos países em desenvolvimento com mercados^{***} de trabalho duais – se as condições iniciais forem favoráveis. Em seguida analisamos os resultados das reformas em três países.

Brasil: reformas incompletas e fraca procura do factor trabalho

Desde 1995, o Brasil tem vindo a reformar a sua Lei de Trabalho e seus regulamentos com o objectivo de alcançar maior flexibilidade. Tal como em Moçambique, as mudanças têm focado aspectos específicos da lei, contrariamente a uma reforma global. As principais mudanças operadas na legislação laboral do Brasil nos anos 1990 e início dos 2000 são abaixo referidas (Zylberstajn 2002).

Aumento na flexibilidade de admissão

- *Contratos de tempo determinado.* As empresas podem contratar empregados por um período determinado até dois anos.
- *Trabalho em tempo parcial.* As empresas podem recrutar empregados para trabalhar em esquemas de tempo parcial, até 25 horas por semana.
- *Programa anual de trabalho e “comp time.”* Como na reforma Moçambicana, as empresas podem compensar as horas extraordinárias dadas pelo trabalhador ajustando o esquema semanal durante o período de um ano, ou seja, permitindo ao trabalhador usufruir de períodos livres como compensação (requer contrato colectivo com a união sindical).
- *“Trabalhadores indirectos.”* Criação uma categoria de trabalhadores que não são representados pela união sindical. As empresas só podem usar trabalhadores indirectos para realizar tarefas relacionadas com as actividades secundárias do negócio.
- *Despedimentos.* As empresas são permitidas de despedir trabalhadores por um período de cinco meses. No fim deste período, a empresa pode ainda recrutar de novo o trabalhador ou despedi-lo, devendo neste caso negociar o despedimento com a união sindical.

Mudanças institucionais

- *“Tabelas de Conciliação.”* A tabela de conciliação é uma forma de mediação tomada como alternativa aos procedimentos judiciais. As empresas detectadas a violar as normas de higiene e segurança podem recorrer à tabela para negociar o acordo com os inspectores do trabalho.

responsabilizadas pelas grandes diferenças nos rendimentos entre os sectores formal e informal, quando, de facto, as diferenças foram resultado de um conjunto de factores mais complexo (Berhman, Birdsall, e Székely 2001).

^{***} Os mercados de trabalho duais referem-se a segmentação da economia em sectores formal e informal.

- *O processamento rápido das ofensas.* O processamento rápido (programado no intervalo de 90 dias) foi concebido para resolver as ofensas na primeira audiência.
- *Conciliação antecipada.* Uma alternativa ao tribunal do trabalho, a conciliação antecipada permite aos empregadores e trabalhadores resolver as disputas através da negociação. Tal como na arbitragem vinculativa, a solução negociada tem o estatuto de decisão legal tomada pelo tribunal do trabalho. A conciliação pode ter lugar na empresa ou ao nível da indústria.

As mudanças no regime laboral do Brasil, tal como aquelas concebidas na proposta de lei em Moçambique, foram delineadas para aumentar a flexibilidade, diminuir os custos laborais, e melhorar a eficiência das instituições que lidam com assuntos laborais. Na prática, porém, muitas das mudanças foram aprovadas somente quando consideradas nas negociações colectivas de contratos, reduzindo deste modo o âmbito das reformas. É importante notar que, a legislação do Brasil, embora rígida em alguns aspectos, era já flexível na admissão e despedimento. Os empregadores são permitidos despedir trabalhadores sem causa. Para aliviar os custos financeiros da separação, os trabalhadores e empregadores contribuem para um fundo que fornece assistência financeira aos trabalhadores desvinculados com base na antiguidade (como reflectido nas contas do seu fundo).

As reformas do Brasil ocorreram num período de mudanças importantes na economia Brasileira depois de décadas de inflação alta e crescimento baixo. No início dos anos 1990s, O Brasil introduziu a reforma monetária que reduziu a inflação de mais de 1000 por cento ao ano para aproximadamente zero. As outras reformas foram orientadas para a melhoria da competitividade nos mercados do produto; reduzindo as obrigações orçamentais governamentais (especialmente a dívida implícita com os bancos públicos e outras instituições comerciais); reduzindo as barreiras comerciais; e privatizando bancos, utilidades públicas, e empresas públicas ou para-estatais.

No ambiente económico criado pelas reformas comerciais, as empresas brasileiras foram forçadas a aumentar os seus padrões de qualidade para competir com empresas estrangeiras nos mercados de exportação e importação. Isto envolveu novas tecnologias e a produção tornou-se mais capital intensiva, e assim a proporção do emprego industrial diminuiu. Os trabalhadores foram obrigados a emigrar para outros sectores, tais como serviços e comércio. Depois de 1997, estes sectores não mais foram capazes de criar emprego suficientemente rápido para absorver a emigração da indústria. Esta tendência, combinada com a série de crises da dívida nos países em desenvolvimento, incluindo o Brasil que reduziu o crescimento económico da região, provocou o aumento do desemprego e não a sua redução.

Os pobres resultados da reforma laboral do Brasil podem ser atribuídos a duas causas: (a) o ambiente económico não era conducente a uma expansão no emprego do sector formal, e (b) os passos dados em direcção a flexibilidade do mercado de trabalho, foram relativamente tímidos dado o âmbito da regulamentação do mercado de trabalho no Brasil, e deste modo foram insuficientes para encorajar novas empresas com tecnologias de trabalho-intensivo a entrar no mercado ou as empresas existentes a mudar para processos de produção mais de trabalho-intensivo. Isto foi especialmente verdade no sector de exportação, onde a tecnologia de capital-intensivo era necessária para melhorar qualidade e garantir a competitividade. Mesmo com as

reformas laborais, as empresas no sector informal ainda enfrentaram gigantescos obstáculos à expansão, incluindo altas taxas de impostos, fraco acesso ao crédito, competitividade cerrada (resultando em preços baixos), o acesso a tecnologia, baixos níveis de educação entre os proprietários das empresas, e baixa produtividade. Porque a reforma da lei laboral não resolveu muitos outros aspectos que os negócios informais enfrentavam, não foi suficiente para induzir as empresas a adquirir o estatuto de empresas formais e deste modo aumentar o emprego do sector formal^{†††}.

Um terceiro factor foi também importante. Antes das reformas, a maioria dos custos decorrentes do mercado de trabalho regulamentado estavam reflectidos nos salários deprimidos dos trabalhadores do sector formal. Mas a introdução de regulamentos mais flexíveis trouxe aumentos salariais para os trabalhadores existentes; as uniões lutaram bastante para o aumento destes salários (apoiados pelo sistema de relações laborais que apoia as mesmas no processo negocial). As empresas estavam em reestruturação e introduzindo novas tecnologias por isso necessitavam das uniões sindicais do seu lado. Porque o aumento salarial cancelava parcialmente as poupanças conseguidas das reformas, a redução total do custo do trabalho calculada pelas empresas tornou-se insignificante. Gruber (1995) encontrou resultados semelhantes no Chile na sequência da redução da taxa de impostos sobre os rendimentos de 30 por cento para 5 por cento. A consequência foi o aumento dos salários dos que já estavam empregados – e nenhum aumento no emprego.

O último factor foi a ausência de mudanças no ambiente institucional. Nós chamamos a atenção no início que muitas das mudanças que aumentariam a flexibilidade do mercado de trabalho no Brasil tinham que estar integradas nos acordos de negociação colectiva ao nível da empresa antes de serem aprovadas. No entanto, porque poucas mudanças foram feitas através do regime de negociação colectiva ou julgamento, o âmbito das reformas ficou atenuado. A principal instituição para julgar as questões do trabalho e relações industriais continuam a ser os tribunais, os quais tendem a favorecer os trabalhadores (Zylberstajn 2002). Os empregadores devem provar que as acusações levantadas contra eles são infundadas, e devem pagar a maioria dos custos judiciais. Os líderes das uniões sindicais conservam muito poder, graças as contribuições compulsivas que as empresas são obrigadas a fazer. Porque os rendimentos das uniões são garantidos pelas contribuições e elas detêm o poder de monopólio sobre uma determinada área geográfica, os líderes sindicais têm pouco incentivo para se preocupar com os interesses dos trabalhadores existentes do sector formal, e nenhum incentivo para defender os interesses daqueles que estão fora do sector formal e tentam nele ingressar.

Colômbia: uma economia forte, sindicatos fracos, forte crescimento do emprego

No início dos anos 1990s, a Colômbia efectuou uma série de mudanças estruturais que incluíram reformas nas áreas de comércio, finanças, e trabalho. A reforma laboral teve duas facetas principais. A primeira foi a reforma do sistema de segurança social, incluindo as pensões sistemas de assistência ao desemprego, através da introdução de contas pessoais. A segunda foi a reforma dos programas de treinamento compulsivos. Ambas as facetas da reforma reduziram os custos laborais. Outras reformas introduziram maior flexibilidade na duração da jornada de

^{†††} IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) pesquisa de outubro 1997.

trabalho e reduziram os custos de contratação de trabalhadores. No conjunto, as reformas diminuíram os custos com os despedimentos em 60-80 por cento. Eslava *et al* (2004) encontrou que o pacote das reformas “ esteve associado ao crescimento da produtividade total largamente explicado pela reorientação dos negócios de baixa produtividade baixa a favor dos de produtividade alta”. Embora as reformas do mercado de trabalho tenham começado em 1990, elas só foram totalmente implementadas em 2002/2003.

O momento no qual a reforma laboral foi iniciada foi excepcionalmente positivo: uma vez que a taxa de desemprego da economia era mais alta que a taxa natural de desemprego, um bom nível de ingressos de trabalhadores no sector formal e uma disponibilidade substancial de capacidade excessiva. O impacto da políticas fiscal expansiva que teve lugar entre 2002 e 2003 não teve efeitos inflacionários. Como consequência da expansão e grande flexibilidade, o emprego aumentou 5.2 por cento durante 2003 enquanto o PIB aumentava 3.9 por cento.

Echeverry e Santamaria (2004) referem que o sector privado empresarial foi o mais dinâmico da economia; no sector informal o emprego aumentou em 2 por cento.

Mais evidências sobre o impacto das reformas é dada pela pesquisa de 75 empresas do sector formal (DANE^{†††} citado em Echeverry e Santamaria (2004)). Quarenta e um por cento dos empregadores inquiridos reportaram um crescente número de trabalhadores durante 2002-03; metade daqueles disseram que isso deveu-se à reforma laboral introduzida em 2002. Este grupo considerou importante ou muito importante a redução dos custos de domingo, feriados e trabalho nocturno. Também, 37 por cento das empresas inquiridas aumentaram o número de aprendizes em resposta as disposições da reforma laboral. Sobre a questão da sindicalização, Edwards (2001) encontrou que os sindicatos não têm poder significativo na maioria das indústrias colombianas. Desde as reformas económicas dos anos 1990 e a reforma laboral implementada em 2002-2003, na Colômbia, ao nível nacional, o número de membros dos sindicatos diminuiu de 12 por cento da força de trabalho nos meados dos anos 1990 para somente 3.5 por cento hoje (Gill 2004).

Índia: condições institucionais

Porque os regulamentos laborais da Índia foram reformados ao nível do estado e as condições económicas gerais eram aproximadamente as mesmas em todos os estados, é possível isolar os efeitos das reformas. Besley e Burgess (2002) investigam as correcções à Lei sobre Conflitos Industriais^{§§§} para estabelecer a relação entre a legislação laboral, o investimento e o crescimento do produto no sector manufactureiro na Índia. O estudo cobre o período de 1958-1992, um período em que a indústria manufactureira era bastante protegida da competição internacional. Durante este período, a Índia não introduziu no mercado do produto mudanças. As mudanças no produto manufactureiro e emprego podiam ser analisadas como uma função do nível de rigidez das condições institucionais (quanto mais favorável ao trabalhador a correcção

^{†††}DANE (Departamento Administrativo Nacional de Estatística em Bogotá, Colombia)

^{§§§} A lei sobre Conflitos industriais “ especifica os poderes do governo, tribunais, uniões sindicais e trabalhadores e os procedimentos exactos que devem ser seguidos na resolução de conflitos industriais. Ela define as posições negociais das diferentes partes envolvidas no conflito”. Cada estado tem o poder para criar emendas à lei. Alguns estados estabeleceram procedimentos favoráveis aos trabalhadores, outros a favor de empregadores.

da lei de disputas industriais, mais rígidas se tornavam as condições). Os estados que aplicaram regime regulatório mais flexível observaram altos níveis de investimentos, emprego, produtividade, e produção manufactureira do sector formal. De acordo com os autores, Andhra Pradesh foi o estado mais flexível; Bengal Ocidental o mais rígido. Andhra Pradesh, que cresceu a taxa de 6 por cento ao ano entre 1958 e 1992, teria crescido a 4.1 por cento se não tivesse introduzido reformas favor dos empregadores. Bengal Ocidental, onde a produção manufactureira *per capita* registada diminuiu 1.5 por cento ao ano, teria crescido a uma taxa de 2.2 por cento se os seus regulamentos laborais tivessem sido mais flexíveis. Os autores também estimam que sem as reformas a favor dos empregadores, a produção manufactureira de Andhra Pradesh teria sido 16 por cento mais baixa e o emprego na manufactura 6 por cento mais baixo que os seus níveis de 1990. Se Bengal Ocidental tivesse tido regulamentos laborais mais flexíveis, a sua produção manufactureira teria sido 14 por cento mais alta e o emprego na manufactura 4 por cento mais alto que os níveis de facto de 1990.

O caso é deveras persuasivo. No entanto, é importante não sobrestimar os resultados. A análise foi bastante cuidadosa, mas, é possível que os estados que tinham regimes de regulamentação favoráveis aos empregadores também tivessem tido vantagens não avaliadas ou captadas pelo estudo se os resultados são enviesados para cima.

Serão estas experiências internacionais relevantes para Moçambique?

Deve-se ser cauteloso na extrapolação das experiências de um país para o outro, uma vez que é difícil isolar os efeitos das reformas laborais. Todavia, algumas lições podem ser extraídas destas experiências.

- No Brasil, o ambiente económico não favoreceu a expansão de empregos no sector formal, especialmente os de baixas habilidades, assim, houve pouco crescimento do emprego. Adicionalmente, embora as empresas tenham recebido bem a flexibilidade adicional na contratação e despedimento de trabalhadores e claramente a tenham usado, as reformas institucionais foram incompletas, uma vez que muitas disposições não puderam ser implementadas na ausência de acordos negociação colectiva. Como resultado, muitas disposições das reformas não foram implementadas. Os empregadores manifestaram a tendência de não desafiar o *status quo* porque as suas opções eram poucas e dispendiosas.
- Na Colômbia, onde as reformas não requereram a ratificação através de negociações colectivas e as uniões sindicais estavam em declínio, o mercado do trabalho foi capaz de se ajustar melhor às reformas. O resultado foi o nível de emprego mais alto. No entanto, o crescimento económico elevado jogou um papel muito importante.
- O caso da Índia ilustra o papel das condições institucionais. Os estados que concederam níveis altos de poder negocial aos trabalhadores organizados criaram um ambiente de negócios desfavorável, resultando em investimento e emprego reduzidos.

As reformas laborais por elas próprias são pouco susceptíveis de aumentar o emprego se a economia não está preparada para criar empregos. A experiência Latino Americana mostra que em tempo de recessão ou crescimento económico lento, as reformas tem um efeito neutro no emprego. Todavia, em tempos de crescimento económico forte, um mercado de trabalho mais flexível pode aumentar o emprego e ajudar a economia a crescer mais do que se mercado de trabalho fosse rígido, as empresas aproveitam-se dos custos mais baixos e baixo risco para investir ainda mais.

3 A REFORMA DA LEI DE TRABALHO EM MOÇAMBIQUE

Espera-se que as mudanças legislativas propostas, se aprovadas, afectem a procura pelo factor trabalho pelas empresas moçambicanas no curto e médio prazos. Aquelas mudanças podem ser agrupadas sob três títulos: Aumento da flexibilidade, redução dos custos do trabalho, e mudanças institucionais, cada um dos quais é discutido em seguida^{****}. Os detalhes adicionais são providenciados no anexo 1. Tão importantes como os próprios termos da lei são os decretos e regulamentos que serão desenvolvidos para implementá-la. Estes ainda não são disponíveis para a análise.

Aumento da flexibilidade

A duração dos contratos de tempo determinado. A lei actual permite as empresas recrutar trabalhadores sob contrato de tempo determinado até dois anos renováveis uma vez. A lei proposta vai permitir duas renovações para o mesmo emprego em grandes empresas. As pequenas e médias empresas serão permitidas um número indefinido de renovações durante os primeiros 10 anos de operação.

Limites no período normal de trabalho. A lei actual estabelece a jornada semanal de trabalho de 48 horas, o que é mantido pela lei proposta. Porém, o Anteprojecto considera as 48 horas como uma média. Deste modo, seria possível trabalhar mais de 48 horas semanais, mas com um limite de 8 horas por dia, prolongável para 12 horas em casos excepcionais. As horas de trabalho em excesso das 48 horas serão contabilizadas numa espécie de banco de tempo de trabalho que o trabalhador depois pode usufruir a título de férias durante os seis meses seguintes. O empregado não seria permitido trabalhar mais de 70 horas extraordinárias por trimestre, ou trabalhar horas extraordinárias em dois trimestres consecutivos.

Agências de emprego temporário. O Anteprojecto permitirá agências de emprego celebrar contratos provisórios com trabalhadores e empregá-los em terceiros. Os serviços prestados não podem ser permanentes ou tornar-se parte das actividades regulares de uma terceira empresa. O regime de contrato de tempo determinado se aplica a contratos de trabalho temporário. Não existe tal disposição na lei actual.

Aviso Prévio de despedimento. Lei actual exige que as empresas dêem 90 dias de aviso de terminação do contrato. O Anteprojecto reduz o período para 30 dias.

Contratação de trabalhadores estrangeiros. Sob a lei actual, a contratação de estrangeiros requer a autorização do Ministério do Trabalho o qual analisa caso a caso. No âmbito da lei proposta, as empresas podem contratar trabalhadores estrangeiros sem a autorização prévia mas têm que notificar o Ministério do Trabalho. Os trabalhadores estrangeiros

**** Nesta análise, a lei “actual” refere-se a lei em vigor em Julho de 2006. O Anteprojecto de lei refere-se a lei submetida pelo Governo à Assembleia em Agosto de 2006.

não podem constituir mais do que 5 por cento dos tabuladores totais das grandes empresas, 8 por cento das empresas de tamanho médio, e 10 por cento nas pequenas empresas.

Mudanças nos custos do trabalho

Indemnizações. As indemnizações são pagas quando um empregador termina o contrato de um trabalhador de tempo inteiro por razões económicas:

- *Razões estruturais*, relacionam-se com a reorganização ou reestruturação, uma mudança de actividade, ou falta de recursos económicos ou financeiros que provocam o excesso de trabalhadores.
- *Razões tecnológicas*, relacionadas com a introdução de novas tecnologia, novos processos, ou métodos de trabalho que podem levar ao excesso de trabalhadores.
- *Razões comerciais* resultantes de dificuldades de colocar os produtos ou serviços no mercado ou da redução das actividades da empresa.

No caso do término contratual por algumas das razões acima referidas, a lei proposta fixa a indemnização em 20 dias por cada ano de serviço. A lei actual requer aos empregadores pagar aos empregados afectados com mais de três anos de serviço uma indemnização igual a três meses de salário para cada dois anos de serviço. Os trabalhadores com seis meses a três anos de serviço recebem três meses de salário de indemnização. Os trabalhadores com tão pouco tempo de serviço como três meses recebem 45 dias de indemnização na lei actual.

Segundo a lei actual, quando um empregado permanente é despedido e o empregador não está em condições de demonstrar que o motivo são causas estruturais, tecnológicas ou relacionadas com o mercado, ou se o empregador viola os direitos do trabalhador, o montante de indemnização é duplicado. Na lei proposta, o montante de indemnização pagável sob estas circunstâncias seriam 45 dias de salário por cada ano de serviço.

Quando o empregador termina o contrato de tempo determinado por justa causa^{††††}, o empregador agora deve pagar ao trabalhador pelo período remanescente do contrato. Este requisito não vai mudar na lei proposta. No caso do empregador não provar a justa causa, o montante da indemnização duplica só na lei actual mas não no Anteprojecto.

Férias. Na actual lei os trabalhadores permanentes gozam de 21 dias de férias anuais (férias pagas) depois de completar o primeiro ano de serviço e 30 dias daí em diante. O Anteprojecto muda aqueles números para um dia de férias por mês de trabalho durante o primeiro ano, dois dias por mês de trabalho no segundo ano, e 30 dias no terceiro ano. Deste modo, a mudança afectaria o primeiro e o segundo anos dos empregados. Os trabalhadores com

^{††††} Justa causa para o empregador implica que as razões de terminação do contrato sejam estruturais, tecnológicas ou de mercado. A inaptidão do trabalhador é também considerada justa causa, mas neste caso, nenhuma indemnização é paga. Justa causa para o trabalhador implica a violação dos direitos pelo empregador e o trabalhador recebe uma indemnização. Também inclui o dever do trabalhador em cumprir com as obrigações legais, mas neste caso, nenhuma indemnização é paga.

o contrato de tempo determinado com a duração de 3 meses a um ano, terão direito a um dia de férias pagas por cada mês de serviço.

Na lei actual, os empregados devem notificar o seu empregador com a antecedência de 5 dias antes de usufruir das férias a que têm direito mas não programadas^{****}. A extensão do número de dias de férias é permitida. No Anteprojecto, os empregados devem comunicar ao empregador com a antecedência pelo menos dois dias antes de iniciar as férias. O Anteprojecto impõe limites de faltas justificadas e requer que os empregados obtenham a permissão dos seus empregadores antes de iniciar a licença para actividades desportivas ou culturais (Anexo 1).

Mudanças institucionais

Greves nas zonas de produção para exportação. A lei actual proíbe greves nas zonas de produção para exportação. O Anteprojecto trata as greves nessas zonas do mesmo modo que as greves que afectam serviços e actividades essenciais.

Disposições para a reclamação dos direitos dos trabalhador. Na lei actual os trabalhadores devem apresentar as reclamações relacionadas com os seus benefícios e resolvê-los dentro de um ano. O Anteprojecto reduz esse período na metade.

Resolução de conflitos. A lei actual estabelece que os conflitos podem ser resolvidos através de mediação, arbitragem, ou por processo judicial. A mediação é voluntária. O Anteprojecto estabelece um mecanismo novo extrajudicial para resolver conflitos individuais e colectivos. Entidades públicas e privadas, de carácter lucrativo ou não, serão licenciadas para oferecer serviços de mediação; ambas as partes deverão fazer uso dessas entidades. O Anteprojecto irá assegurar que as decisões dos painéis de arbitragem tenham força jurídica. As ofensas seriam resolvidas dentro de seis meses da ocorrência da disputa.

Negociações colectivas. Na lei actual, as empresas com mais de 10 trabalhadores devem recorrer a negociação colectiva ao nível da empresa. O Anteprojecto estabelece as negociações entre a empresa e os representantes dos trabalhadores como uma base fundamental para a negociação colectiva. O Anteprojecto vai ampliar o sistema de negociação colectiva a todas as empresas, incluindo as pequenas.

Tamanho de empresas. A lei proposta classifica as empresas com base no número de trabalhadores. Grandes empresas são aquelas com mais de 100 trabalhadores. Empresas médias empregam entre 11 e 100 trabalhadores. Pequenas empresas empregam até 10 trabalhadores.

^{****} Para a descrição de férias justificadas veja o Anexo 1, “Outras férias”

4 ANÁLISE DA PROPOSTA REFORMA DA LEI DE TRABALHO

As condições actuais em Moçambique

Como visto na secção 2, as condições macroeconómicas e a estrutura da economia são determinantes importantes se um dado conjunto de reformas do mercado de trabalho terá o efeito desejado no emprego. Nesta secção analisamos as condições económicas de Moçambique, questionando se elas são susceptíveis de aumentar ou diminuir o impacto no emprego das mudanças propostas na Lei de Trabalho do país.

As condições gerais de Moçambique tem sido excelentes nos anos mais recentes, e espera-se que isso continue. A estabilidade macroeconómica (como primeiramente indica o baixo défice fiscal e a inflação de um dígito no passado recente) uma boa base de recursos, melhoria contínua do ambiente de negócios, e grandes projectos de investimentos combinaram para produzir um crescimento económico médio superior a 7 por cento ao ano nos últimos 10 anos. Durante aquele período, Moçambique introduziu reformas para melhorar o ambiente de negócios – fortalecendo e aprofundando sistema financeiro substituindo um código comercial antiquado e procedimentos de autorização de novos negócios com versões simples e mais actualizadas. Deste modo, o ambiente para a reforma da lei laboral parece excelente.

Por outro lado, o sector privado do país é pequeno, e o emprego formal está concentrado nas grandes empresas. De acordo com a pesquisa realizada pelo INE, Moçambique tinha um pouco acima de 30,000 empresas, 80 por cento das quais empregam menos de cinco trabalhadores (incluindo o proprietário) e empregam um pouco menos do que 16 por cento da força de trabalho no sector privado empresarial. É provável que tais empresas, a maioria das quais são negócios familiares, não sejam significativamente influenciadas pelos regulamentos do trabalho. As grandes empresas (aquelas com mais de 100 trabalhadores) constituem somente 1.5 por cento do total das empresas empregam 60 por cento da força de trabalho do sector privado e são responsáveis por 58.4 por cento da produção (tabela 1). Moçambique tem 31 empresas que empregam mais de 1000 pessoas; estas empresas sozinhas são responsáveis por 26 por cento do emprego do sector privado. Porque as grandes são sujeitas a um amplo conjunto de regulamentos laborais, as mudanças propostas na Lei de Trabalho terão um grande efeito nelas e nos seu empregados.

Tabela 1 Número de empresas, trabalhadores em serviço, e volume de negócios por tamanho de empresa, 2002

Número de trabalhadores	Percentagem de empresas	Percentagem de trabalhadores	Percentagem do volume de negócios
> 100	1.4	57.1	58.5
10–99	9.1	22.9	17.5
1–9	89.5	20.0	24.0
TOTAL	100.0	100.0	100.0

Fonte: INE (Instituto Nacional de Estatística) 2002.

Nota: Em 2002, Moçambique tinha 28,870 empresas privadas que empregavam 301,145 trabalhadores and geravam um volume de vendas de 66,444, 254 (10⁶ Mt)

As pesquisas do sector manufactureiro mostraram que os regulamentos laborais são um importante constrangimento no crescimento dos negócios em Moçambique – mas de forma alguma são o único. Para melhor compreender a dinâmica do desempenho organizacional, o Banco Mundial e a CTA (2002) e o Ministério de Planificação e Desenvolvimento de Moçambique, a Universidade de Copenhaga, e a CTA (2006) realizaram uma série de pesquisas aos empresários que revelaram as fontes de ineficiência económica. Das quais as mais importantes foram:

- Os procedimentos relacionados com o despacho de alfandegários de mercadorias e o processamento do reembolso do Imposto do Valor Acrescentado (IVA).
- A corrupção e o desempenho lento das instituições governamentais que atrasaram a resolução destas questões.
- Infraestruturas pobres, incluindo estradas, caminhos de ferro, e portos que impedem a circulação rápida de matérias-primas. A electricidade inconstante foi também considerada um sério obstáculo ao desempenho dos negócios.
- Crédito limitado e elevadas taxa de juro.

Sarkar (2000) e USAID (2004) citaram factores adicionais que impedem o desenvolvimento em Moçambique (veja também PARPA II):

- A falta de espírito e habilidades empresariais.
- A falta de trabalhadores com habilidades técnicas necessárias para fortalecer a qualidade e produtividade.
- Uma limitada capacidade de pesquisa de mercado
- Ligações fracas com os mercados
- Baixos níveis de inovação e práticas operacionais pobres

Um painel de empresas manufactureiras classificou a severidade destas condições, como mostra a tabela 2. Talvez o ponto mais interessante é que a maioria das condições são tidas como tendo melhorado como consequência das acções do programa de reforma do governo; os regulamentos laborais são agora vistos como o constrangimento mais sério do que antes consideraram. Numa lista de 18 obstáculos, os regulamentos laborais passaram do décimo terceiro lugar em 2002 para o quarto lugar em 2006, empatando com as taxas de impostos e políticas imprevisíveis.

Enquanto a Lei de Trabalho actual de Moçambique oferece uma protecção muito forte ao emprego para os que têm empregos permanentes, ela contém um ponto fraco – o contrato de tempo determinado. Os trabalhadores com este tipo de contrato podem ser despedidos sem recurso e sem qualquer indemnização quando o seu contrato expira. A lei especifica que os contratos de tempo determinado só deverão ser usados para certos tipos de empregos e por um período máximo de quatro anos.

Tabela 2 Percepções do sector privado sobre os principais constrangimentos ao investimento

Item	2002	2006
Telecomunicações	1.4	0.8
Electricidade	2.7	2.0
Transportes	1.4	1.4
Acesso a terra	1.3	0.7
Taxas de impostos	2.5	2.2
Taxas administrativas	2.3	1.8
Regulamentação comercial e aduaneira	2.1	1.9
Regulamentos laborais	1.8	2.2
Habilidades e educação dos trabalhadores	1.7	1.8
Licenciamento e registo de negócios	1.4	0.9
Acesso ao crédito domestico	3.2	2.5
Acesso ao crédito estrangeiro	3.1	1.8
Custo do crédito/financiamento do investimento	3.3	3.1
Políticas imprevisíveis	2.6	2.2
Instabilidade macroeconómica	2.9	2.8
Corrupção Geral	2.8	2.0
Crime, roubo, desordem	2.4	1.8
Práticas anti-competitivas	2.5	1.5

Fonte: Dados das pesquisas realizadas sob os auspícios da CTA(Confederação das Associações Económicas de Moçambique) ^{§§§§}, amostra não ponderada.

Nota: Escala = 1 (menor constrangimento) a 4 (constrangimento sério).

Em ambas, a lei actual e a proposta, os contratos de tempo determinado podem ser usados para o pessoal “actividades temporárias” por um período que é necessário para completar a actividade. As actividades temporárias incluem as seguintes:

- Substituição de um trabalhador temporariamente incapaz de realizar a tarefa
- Tarefas que requerem um aumento de produção não usual, bem como actividades sazonais
- Trabalhos discretos de natureza temporária, incluindo a reparação de fábrica e construção de projectos sob contrato com o estado

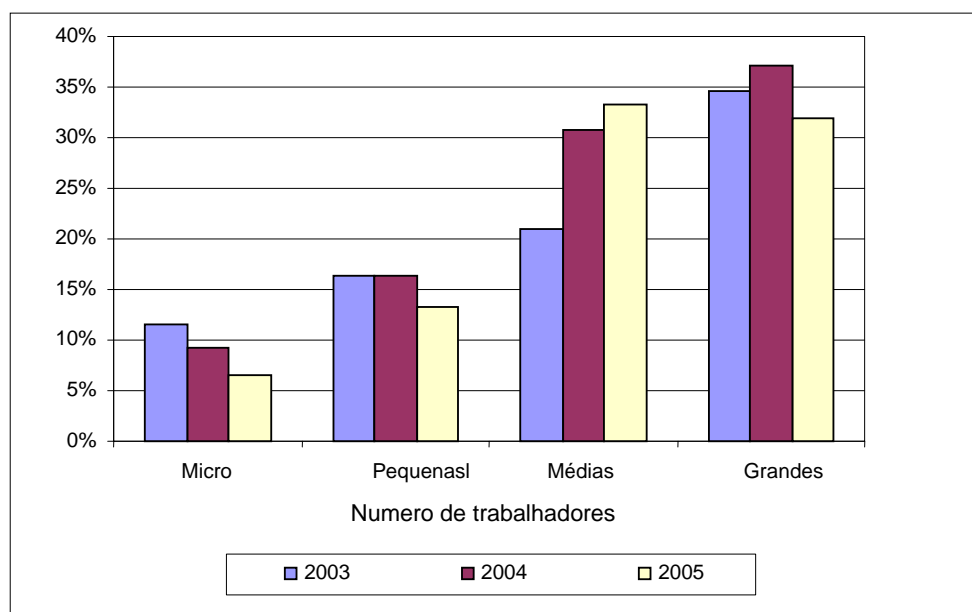
Os trabalhadores com contrato de tempo determinado têm direito a uma forma de indemnização diferente dos trabalhadores permanentes. Se um empregador termina prematuramente um contrato de tempo determinado, ele tem que pagar ao trabalhador pelo tempo de contrato remanescente. O Anexo 1 tem detalhes adicionais.

As empresas estão a recorrer mais aos contratos de tempo determinado. Uma pesquisa recente mostra que as grandes empresas têm 25 por cento da sua força de trabalho sob tais contratos (figura 1). Quanto maior for a empresa maior é o uso contratos de tempo

^{§§§§} Painel da amostra de empresas industriais da pesquisa conduzida conjuntamente pela CTA e Banco Mundial em 2002 e pela CTA e a Universidade de Copenhaga em 2006

determinado****. No conjunto, porém, o número de trabalhadores sob contratos de tempo determinado no total de trabalhadores é uma minoria, mesmo nas grandes empresas, o que sugere o nível de cumprimento da lei é substancial.

Figura 1: Trabalhadores temporários como proporção do número total de trabalhadores, por tamanho da empresa, 2006



Fonte: CTA/DNEAP/Universidade de Copenhaga, 2006

As condições políticas e económicas que determinam o efeito das reformas no emprego

As condições específicas em Moçambique determinam o grau pelo qual se espera que a reforma proposta possa aumentar o emprego no sector empresarial privado. Essas condições são analisadas aqui. As condições são ordenadas de acordo com o seu efeito no emprego poder ser significativo, moderado ou limitado. Depois invertemos a análise da secção 4.3, assumindo as condições como adquiridas, e ordenamos os termos da lei proposta em termos do seu impacto provável no emprego. A base de dados que usamos para conduzir a análise – a base de dados do CEMPRE e a pesquisa das empresas manufactureiras – são ambas novas pesquisas em Moçambique††††. Como consequência, a qualidade dos dados em alguns casos é pobre, por isso pode ser difícil de extrair conclusões agora.

**** Somente sete empresas na amostra empregam mais de 300 trabalhadores.

†††† Na altura da preparação desta nota, o inquérito sobre a força de trabalho não estava ainda disponível para a análise. O novo inquérito, deverá aumentar a informação disponível para a análise de questões do trabalho e crescimento económico em Moçambique.

As condições susceptíveis de maximizar o efeito das reformas no emprego

O amplo âmbito das reformas. Como a experiência brasileira sugeriu, reformas limitadas que não conseguem remover os estrangulamentos que reduzem a procura do factor trabalho (tais como o regime legal que governa as relações laborais) são pouco prováveis de ter um impacto significativo no emprego. Em Moçambique, as reformas propostas são substanciais e não requererão etapas adicionais (tais como a ratificação dos acordos de negociação colectiva) antes de serem aprovadas. Adicionalmente, as etapas iniciais no sistema de resolução de conflitos serão substancialmente simplificadas.

Baixa intensidade do capital na produção (rácio capital/trabalho). O rácio capital/trabalho de Moçambique é muito baixo (ver a tabela 3). Uso intensivo do trabalho nas micro e pequenas empresas é uma prática comum. As empresas médias têm apenas metade do capital por trabalhador das grandes empresas. O rácio geral de capital por trabalhador no país deve permitir as grandes empresas aumentar trabalho relativamente barato. Como consequência, a redução dos custos do trabalho que se espera com a aprovação da lei proposta deve criar um incentivo adicional para as empresas diminuírem o rácio de capital por trabalho ainda mais no curto prazo, e financiar a expansão a médio prazo, o que criará um número significativo novos postos de trabalho.

Estrutura de Mercado diversificada (competitividade no mercado do produto) o nível de concentração empresarial no mercado em Moçambique é baixo, o que indica a presença da competição no mercado interno. As empresas de exportação que participam no comércio mundial, enfrentam deste modo uma competição significativa. Ambos os factores sugerem que será pouco provável as empresas conservarem como lucro, em vez de reinvestir, os ganhos inesperados com a redução dos custos do trabalho (tabela 4).

Tabela 3 Rácio Capital/ trabalho por indústria em Moçambique, 2001

Indústria	Rácio Capital trabalho
alimentar	1.8
Madeira e mobiliário	1.05
Têxteis	0.38
Metalúrgica	0.98

Fonte: CTA/Banco Mundial 2003 (veja a nota de pé de página 17)

Percepções dos investidores. Como referido anteriormente, os investidores nacionais consideram os regulamentos laborais um obstáculo crescente à expansão das empresas. A percepção geral de todas as empresas é que os

Tabela 4 Diversidade de produtos das empresas Moçambicanas, 2002 e 2006

Percentagem	2002		2006		Média
Um produto	11.1	34.9	23.0		
2-5 produtos	47.6	59.5	53.6		
Mais de 5 produtos	37.3	3.2	20.2		
Omitidos	4.0	2.4	3.2		
Total	100.0	100.0			

Fonte: CTA/DNEAP/Universidade de Copenhaga 2006 (veja a nota de pé página 17)

regulamentos laborais são ainda um constrangimento moderado, mas para as grandes empresas são ainda uma grande preocupação. Em 2006, a maioria das empresas com menos de 50 trabalhadores acreditava que os regulamentos laborais eram o menor obstáculo no funcionamento e crescimento da empresa na pior das hipóteses, enquanto as empresas com 50 ou mais trabalhadores eram susceptíveis de ter uma opinião mais sombria (ver tabela 5). Mudar o

regime regulatório deverá dar aos grandes investidores na indústria manufactureira uma melhor percepção do ambiente em Moçambique. Novos investimentos de produção de larga escala deverão aumentar o emprego substancialmente (embora a partir de uma base baixa).

Tabela 5 Percepções das empresas sobre os Regulamentos Laborais como um obstáculo para a operação e crescimento das empresas, 2006

Número de empregados	Não é obstáculo	Obstáculo significativo	Total
0-9	67	33	100
10-49	44	56	100
50-299	19	81	100
>300	14	86	100
Total	39	61	100

Fonte: CTA/DNEAP/Universidade of Copenhaga 2006. (veja a nota pé de página 17)

Nota: A amostra de empresas não é significativa do ponto de vista nacional.

Condições susceptíveis de gerar um impacto moderado das reformas no emprego

Tamanho do sector informal. Como foi referido acima, o sector privado Moçambicano é limitado, então no global mesmo a maior expansão no investimento não produziria muitos novos empregos. Porque cerca de 80 por cento das empresas do país foram criadas em Maputo (tabela 6) espera-se que o impacto da reforma proposta no emprego esteja regionalmente concentrado.

Tabela 6 A concentração de empresas por localização geográfica, 2002

Localização	Unidades empresariais		Trabalhadores em serviço	
	Número	Percentagem	Número	Percentagem
Província e Cidade de Maputo	11,578	36.5	173,133	55.6
Manica e Sofala	7,705	24.3	31,393	13
Gaza	3,154	9.9	22,644	7.3
Nampula	2,505	7.9	17,993	5.8
Outras províncias	6,793	21.4	66,105	21.2
Total	31,735	100	311,268	100

Fonte: INE 2002.

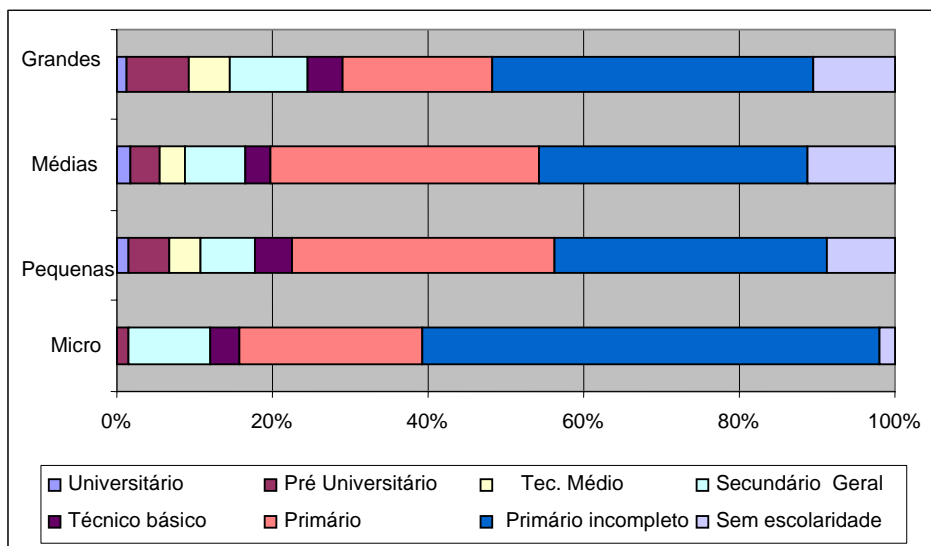
Estrutura de custos. O custo do trabalho representa cerca de 25 por cento do custo total das mercadorias vendidas pelo sector industrial em Moçambique em 2003 (Eifer et al 2005a). Os custos indirectos, incluindo energia, transportes, e outras despesas que não são insumos, totalizam cerca de 33 por cento. Esta percentagem alta de custos indirectos, consequência de infra-estruturas pouco fiáveis, é mais alta que a média africana de custos indirectos, que é 20-30 por cento. O que sugere que os custos indirectos são um peso para as empresas em Moçambique (Eifer at al 2005b). Mesmo se a reforma da Lei de Trabalho reduzir os custos do trabalho em 20 por cento, os custos totais diminuiriam em somente 5 por cento. A importância crucial do melhoramento de infra-estruturas não significa que custos médios mais baixos não teriam nenhum impacto. Para as empresas de exportação, os custos do trabalho mais baixos se

traduzirão, pelo menos, num aumento marginal da taxa de retorno do capital, por isso devem afectar aqueles investidores que tem possibilidade de escolha da localização.

Onde os custos do trabalho são já competitivos, melhorias em outros aspectos dos regulamentos laborais podem, no fundo, ter efeito positivo^{††††}. Por exemplo, a sazonalidade é importante para algumas empresas Moçambicanas (por exemplo, no turismo e agro-processamento); para estas empresas, mais flexibilidade em recrutar e despedir trabalhadores pode ser ainda mais importante do que os níveis salariais.

Cumprimento da lei. Se o cumprimento da lei actual é fraco, não se pode esperar que mudanças tenham um impacto significativo no emprego. Embora as empresas pareçam cumprir com a lei, no que respeita a contratos de tempo determinado, temos pouca evidência sobre o nível geral de cumprimento. O facto de as grandes empresas serem mais susceptíveis que as pequenas empresas de encarar a legislação actual como um grande obstáculo, sugere que as pequenas empresas podem não se preocupar pelo cumprimento daquela legislação. Se isso for verdade, então a liberalização das regras para estas empresas pode não fazer uma diferença significativa. A respeito dos contratos de tempo determinado, as empresas ainda enfrentam constrangimentos na extensão da jornada de trabalho e no tipo de trabalho que pode ser realizado ao abrigo de tais contratos.

Figura 2: Nível educacional dos trabalhadores do sector privado empresarial por tamanho de empresa, 2006



Fonte: CTA/DNEAP/Universidade de Copenhaga (2006)

^{††††} Suspeitamos que os custos da inflexibilidade e imprevisibilidade não estão incluídos nos custos do trabalho, mas se evidenciam em alguma parte, por exemplo, na relutância dos investidores em investir em linhas de negócio que requerem horários flexíveis.

Oferta de trabalho. Grosso modo, 50 por cento dos empregados das grandes empresas em Moçambique não têm habilidades (figura 2). Esta é uma boa notícia, no sentido em que, ela indica uma procura saudável para este tipo de factor que Moçambique tem em grande abundância. (Em contraste, só cerca de um terço dos gestores das grandes empresas em 2006 tinham um grau universitário de educação.) Se o crescimento no sector empresarial privado ocorre maioritariamente nas áreas de tecnologias simples, a oferta do trabalho no país deve ser ampla. As três cidades onde as empresas moçambicanas estão localizadas têm uma ampla força de trabalho no sector informal que estaria deseiosa de ocupar postos de trabalho no sector formal. No entanto, os novos investidores podem ainda enfrentar a escassez de trabalhadores qualificados. Somente 16 por cento dos trabalhadores no sector formal nas Províncias de Maputo tem mais do que a educação primária. Do ponto vista nacional o número é 5 por cento (tabela 7). Se a oferta de trabalhadores qualificados é muito baixa, a ampla oferta de trabalhadores sem habilidades pode não ser suficiente para atrair os investidores, especialmente aqueles que usam altos níveis de tecnologia.

Tabela 7 Nível educacional dos trabalhadores urbanos com idade igual superior a 15 anos, por sector, 2002

Nível educacional	Formal (nacional)	Formal (Província de Maputo)	Informal (nacional)	Informal (Província de Maputo)
Sem educação, ou analfabeto	17.2	24.5	50.4	26.8
Educação primária	48.0	57.0	44.8	56.2
Educação secundária	28.0	14.7	4.3	13.6
Formação Técnica	5.0	2.8	0.5	2.4
Educação terciária	1.8	1.0	0.0	1.0
Total	100	100	100	100

Fonte: Cálculos dos autores baseados no IAF 2002/3.

Nota: Esta tabela refere-se ao nível educacional mais alto concluído.

As condições susceptíveis de impedir as reformas de aumentar e emprego

Inspecções ao trabalho. As inspecções ao trabalho não transparentes muitas vezes são entendidas como um constrangimento significativo para a formação e desenvolvimento de empresas, um que as empresas sempre referem quando avaliam os riscos colocados pelo ambiente de negócios. As inspecções ao trabalho em Moçambique não são transparentes em parte porque os inspectores têm uma discricção muito ampla na programação das inspecções. Os inspectores também recebem parte da multa imposta como bónus, um incentivo adicional para impor multas. As mudanças na Lei de Trabalho não contemplam estas questões; serão necessárias reformas complementares

Impacto esperado do Anteprojecto de lei nas condições actuais

As condições económicas em Moçambique são tais que se pode esperar da reforma do regime laboral um impacto positivo no emprego, mas que aspectos das mudanças propostas na

lei são susceptíveis de gerar o maior impacto no emprego? O impacto esperado das principais disposições da lei proposta está resumido na tabela 8. A base de dados da nossa pesquisa não nos diz que aspectos do regime laboral actual são mais importantes para os investidores, mas, como sugerido na nossa análise da experiência internacional recente, as mudanças institucionais na lei proposta parecem um bom candidato. Um sistema de resolução de conflitos mais eficiente reduziria ambos o custo e o risco especialmente importante para as grandes empresas, que tem a pior percepção do regime laboral actual.

Tabela 8 Projeções do impacto no emprego das principais disposições do Anteprojecto

Disposições d Anteprojecto de Lei	Impacto esperado no emprego
Flexibilidade	
Contratos de tempo determinado	<i>Impacto significativo.</i> As empresas usam já estes contratos, mas a extensão do limite ira permitir aos empregadores manter os trabalhadores sob contrato de tempo determinado empregados por períodos mais longos; especialmente benéficos para as empresas pequenas (que podem usar os contratos sem limites) e empresas recém criadas.
Extensão da semana de trabalho	<i>Sem Impacto.</i>
Agências temporárias	<i>Impacto moderado.</i> A opção de obter trabalhadores de agências temporárias aumenta a flexibilidade na gestão do trabalho e reduz os custos do mesmo.
Período de Aviso	<i>Impacto significativo.</i> A redução significativa no período de aviso requerido antes da terminação do contrato aumenta a flexibilidade de despedir, colocando Moçambique numa melhor posição competitiva.
Contratação de trabalhadores estrangeiros	<i>Impacto limitado.</i> A simplificação dos procedimentos de entrada no país não é uma mudança significativa da posição anterior.
Redução nos custos do trabalho	
Indemnizações por despedimento sem causa e despedimento por razões económicas.	<i>Impacto moderado.</i> Esta é uma das principais mudanças na lei, ela afecta uma área onde Moçambique está longe dos seus adversários directos. Uma vez que as percepções dos investidores sobre o regime laboral pioraram desde 2002, esta mudança pode ter um impacto positivo, embora as indemnizações permaneçam elevadas mesmo com a aprovação do Anteprojecto.
Férias anuais (licença)	<i>Impacto limitado.</i> Período de férias permanece essencialmente o mesmo. As reduções no Anteprojecto afectam somente os trabalhadores com menos de dois anos de serviço.
Outras licenças (licença por doença, por razões familiares, etc.)	<i>Impacto limitado.</i> Novos limites nas ausências deverão reduzir o absentismo, mas não deverá ter um impacto significativo na criação de emprego.
Mudanças institucionais	
Resolução de conflitos (mediação)	<i>Impacto significativo.</i> A mediação de conflitos e os mecanismos extrajudiciais de mediação vão simplificar e reduzir o tempo de resolução de disputas, reduzindo a incerteza e custos de gestão.
Negociação colectiva	<i>Impacto limitado.</i>
Prazo de reclamação dos direitos d trabalhador	<i>Impacto moderado.</i> Esta medida reduz as obrigações da empresa e consequentemente o risco. Tal como o item acima, esta disposição será mais significativa para as grandes empresas, uma vez que as pequenas e médias empresas não consideram os regulamentos do trabalho como um impedimento significativo.
Greves nas zonas francas zonas	<i>Impacto limitado.</i> A proposta de classificar as greves nas zonas francas como greves que afectam serviços e actividades essenciais oferece aos trabalhadores das zonas francas um novo poder negocial limitado, como presentemente eles são proibidos de entrar em greve.

As reduções propostas nas indemnizações e no período de aviso requerido antes da terminação de contrato devem ter um efeito moderado nos custos do trabalho. Teoricamente, tais mudanças devem encorajar um aumento substancial de emprego a médio prazo, a medida que as empresas investem em actividades mais arriscadas e actividades que requerem um recrutamento flexível (por exemplo, para responder a ciclos de mercado ou sazonais). As mudanças propostas nas férias programadas permitem as empresas planificar a carga de trabalho eficientemente. Os contratos por tempo determinado dão as empresas muito mais flexibilidade de ajustar o tamanho da sua força de trabalho. Portanto, espera-se que o aumento proposto no grau pelo qual as pequenas e médias empresas podem usar tais contratos tenha um efeito positivo significativo no emprego. Na verdade, para evitar os custos com indemnizações, as empresas poderão usar mais trabalhadores temporários recrutados através das agências de emprego temporário estabelecidas no âmbito da nova lei.

Em suma, as evidências disponíveis sugerem que as reformas propostas devem resultar num modesto aumento dos lucros das empresas, especialmente naquelas que necessitam de flexibilidade no recrutamento e despedimento dada a natureza do seu negócio. A análise económica indica que isso deve encorajar as empresas a investir e aumentar o emprego a médio prazo. As incertezas neste resultado decorrem da falta de evidências na importância destes factores como constrangimentos rígidos *versus* outros factores no mercado do trabalho, tais como o problema do programa de inspecções ao trabalho ou a escassez de habilidades.

A competitividade e as classificações do *Doing Business*

As economias têm um desempenho melhor quando as leis são respeitadas, e os contratos cumpridos, os direitos de propriedade respeitados, os impostos e taxas previsíveis, e o cumprimento de contratos pode ser forçado – em suma, onde o clima de negócios é bom. Melhorar o ambiente de negócios em Moçambique e, deste modo, a sua competitividade internacional, é uma das razões para a reforma proposta da Lei de Trabalho, como especificado no Plano de Redução da Pobreza de Moçambique (PARPA). Desde 2000, o Banco Mundial tem classificado o ambiente de negócios nos países do mundo numa publicação intitulada “*Doing Business*”^{§§§§§} (Fazendo Negócio). O *Doing Business* mede o impacto nos negócios de cada país das leis e regulamentos usando 10 indicadores do ambiente regulatório. Os países são avaliados e comparados não somente em relação a cada indicador, mas também em relação ao total dos 10 indicadores. Um dos indicadores (Empregando Trabalhadores) mede a facilidade com se recruta e se despedem trabalhadores.

Embora *Doing Business* seja uma das publicações mais populares do Banco Mundial, a aplicação da sua metodologia a países pobres tem sido muito criticada. Blanchet (2006) usando dados de muitos países para examinar o poder explicativo dos indicadores do *Doing Business* concluiu que a classificação geral do país pouco explica a variância nas variáveis macroeconómicas entre países, tais como a taxa de crescimento do PIB *per capita*, taxas de investimento directo estrangeiro, taxas de investimento, e o índice de desenvolvimento

§§§§§ Uma versão da internet do *Doing Business* é disponível no endereço: <http://www.doingbusiness.org>.

humano^{*****}. O sub-indicador facilidade de recrutar e despedir não explicava qualquer mudança de qualquer variável (não era significativo). A relação entre o indicador de facilidade de recrutar e de despedir e os níveis de emprego nos países Africanos não foi ainda estudada por isso, não é claro se o indicador em si tem algum poder de prever resultados tais como emprego e redução da pobreza.

Blanchet (2006) argumenta que o indicador composto pode dar indicações erradas. Usando um conjunto similar de indicadores compostos, Gregoir e Manuel (2003) concluíram que ponderando-os de novo pode produzir importantes mudanças na classificação, o que implica que a classificação usando indicadores compostos, como no *Doing Business*, pode reflectir menos a realidade e mais um artefacto dos ponderadores atribuídos aos vários indicadores. Como o indicador “empregando trabalhadores” (sobre a rigidez dos procedimentos de recrutamento e despedimentos) é um índice de simples média aritmética, está sujeito exactamente a este problema, e portanto quaisquer mudanças devem ser interpretadas com cautelas. Finalmente, os autores do *Doing Business* têm eles próprios referido que usar os seus indicadores sobre empregar e despedir trabalhadores para justificar o relaxamento dos regulamentos laborais pode constituir uma utilização incorrecta da informação (Bakvis 2006).

Quando se interpretam os resultados do *Doing Business* para Moçambique os seguintes aspectos metodológicos devem ser tomados em conta:

- O padrão de empresa é definido como uma empresa industrial que funciona a 20 anos e emprega 200 trabalhadores – uma entidade muito rara nos países de baixa renda da África subsariana. Muitas empresa em Moçambique são recentes ou pequenos negócios que nas propostas tem direito de usar extensivamente os contratos de tempo determinado. Ao tomar estes pressupostos, a metodologia não capta esta mudança significativa.
- O trabalhador padrão é definido como um homem que (i) trabalhou 20 anos na mesma empresa; (ii) trabalha a tempo inteiro com contrato de emprego permanente(iii) aufera a mediana do salário do país (iv) trabalha como assalariado; e (v) membro da união sindical. Como resultado, o item “custo de indemnização” do *Doing Business* sobrestima a dimensão dos custos de indemnização que uma empresa média moçambicana teria de pagar a um trabalhador médio.
- Adicionalmente, os indicadores do *Doing Business* não incluem qualquer informação sobre a corrupção ou subornos, que são também relevantes na avaliação ambiente regulatório de muito países em África.

Apesar das dúvidas sobre a aplicabilidade da metodologia do *Doing Business* em países de renda baixa, a classificação parece afectar as percepções dos investidores⁺⁺⁺⁺⁺. Para determinar se as mudanças propostas na Lei de Trabalho de Moçambique tornarão o mercado de trabalho mais flexível relativamente a outros países Africanos, comparamos os resultados de facto do *Doing Business* (baseados na lei actual) com um conjunto hipotético de resultados

***** O nível de significância foi mais alto para o índice de desenvolvimento humano, indicando uma possível relação entre a pobreza e o ambiente de negócios.

+++++ *Doing Business* é um dos livros mais vendidos que o Banco Mundial produz.

baseados nas mudanças propostas no anteprojecto de lei (Anexo 2). O indicador que mede a dificuldade de recrutar os trabalhadores desceu do nível publicado de 83 para 67 (quanto mais alto o indicador mais rígido é o sistema), porque o período máximo para o contrato de tempo determinado no anteprojecto de lei é seis anos, em vez de quatro anos permitidos na lei actual. O indicador que mede a dificuldade de despedir trabalhadores e a rigidez da jornada de trabalho permaneceu inalterado. O indicador geral da rigidez no emprego – média aritmética dos três sub-indicadores – baixou de 54 para 49. O indicador do custo de despedir um trabalhador caiu de 143 para 84, graças à redução substancial das indemnizações pagáveis com a terminação de contratos.

Pode-se esperar que tais mudanças afectem a competitividade de Moçambique no contexto africano? A tabela 9 reporta a classificação de Moçambique entre os 37 países da África subsariana relativamente a cada um dos indicadores do *Doing Business* considerando a lei actual e o anteprojecto de lei. Em relação ao índice geral de rigidez do emprego, o Anteprojecto de lei levaria Moçambique da posição 19 para 17 entre 37 países, sinalizando aos investidores que Moçambique se tornou menos rígido e desse modo mais atractivo ao investimento estrangeiro de alguma forma.

Tabela 9 Posição de Moçambique entre 37 países África Subsariana em relação a vários indicadores do Doing Business

Posição actual e simulação da posição sob o Anteprojecto de lei

Índice	Lei actual	Anteprojecto
Nível geral de rigidez do emprego	19	17
Dificuldade de admissão	30 ^a	24 ^b
Rigidez da jornada de trabalho	9 ^c	9 ^c
Dificuldade de despedir	4 ^d	4 ^d
Custos de despedir	35	33

Fonte: Doing Business. *Nota:* Quanto mais alta a posição, tanto mais rígido e o mercado de trabalho. a. empatado com um país b. empatado com quatro países c. Empatado com 15 países d. Empatado com sete países

Conduzimos a mesma simulação usando somente os países vizinhos imediatos de Moçambique. África do Sul, Botswana, Lesoto, Malawi, Maurícias, Tanzânia, Zâmbia, e Zimbabwe podem ser considerados os mais directos adversários de Moçambique na conquista do investimento estrangeiro (tabela 10). Embora o Anteprojecto de lei melhorasse os indicadores, especialmente os custos de despedimentos, e elevasse Moçambique do oitavo lugar para o sétimo, o seu mercado de trabalho continuaria um dos mais rígido da região.

Tabela 10 Indicadores do *Doing Business* para Moçambique e oito países seus vizinhos.

Posição actual e simulação da posição com o Anteprojecto de lei

Índice	Lesoto	Malawi	Maurícias	Moçambique		África do Sul	Tanzânia	Zâmbia	Zimbabwe
				Lei Actual	Anteproj. de Lei				
Rigidez de emprego	42	21	37	54	49	52	69	10	24
Dificuldade de admissão	56	22	0	83	67	56	67	0	11
Rigidez da jornada de trabalho	60	20	60	60	60	40	80	20	40
Dificuldade de despedir	10	20	50	20	20	60	60	10	20
Custos de despedir (semanas de salários)	47	90	15.2	143	84	37.5	38.4	176	29.2

Fonte: *Doing Business*. Nota: Quanto mais alta a classificação, tanto mais rígido é o mercado do trabalho.

A competitividade é um conceito multifacetado, que envolve muito mais do que os regulamentos laborais. Ele envolve muitas outras áreas de políticas, tais como logísticas, o tempo e os custos de transação com o governo, as habilidades da força de trabalho, o potencial local de adaptação, a estrutura de outros factores de mercado, etc. Não é realístico esperar que uma mudança, tal como a nova Lei de Trabalho, tenha um impacto dramático. Mesmo na área da flexibilidade do mercado, o indicador do *Doing Business* não capta muitas mudanças decorrentes das mudanças propostas pelo Governo. Tendo em mente estas fraquezas, a conclusão desta análise é que embora as mudanças propostas na lei sejam substanciais no contexto de Moçambique, de acordo com a única classificação global disponível, o mercado de trabalho de Moçambique permanece rígido mesmo se as mudanças contidas na lei forem implementadas.

5 A POBREZA E IMPACTO SOCIAL

A Pobreza

O objectivo geral do governo ao reformar a legislação laboral é aumentar os rendimentos das famílias mais pobres através alargamento das oportunidades de emprego. Nós prevemos que durante o período do PARPA (até 2010), as reformas podem, na verdade, aumentar o emprego. Mas que ligações haveria entre o aumento do emprego e a redução da pobreza? Dois canais podem ser identificados: (a) o impacto directo de criação de emprego e (b) o impacto indirecto produzido pelas ligações de emprego e crescimento do sector formal no sectores informais agrícola e não-agrícola.

A análise de dados do IAF⁺⁺⁺⁺⁺ (revela que é menos provável que em Moçambique as famílias chefiadas por alguém dependente do salário sejam pobres do que aquelas chefiadas por um trabalhador casual, de uma pessoa com auto-emprego, ou camponês – somente 40 por cento de tais famílias são pobres (Fox at al 2005). As famílias dirigidas por alguém dependente do salário são maioritariamente urbanas (85 por cento), uma vez que a maioria do emprego do sector privado empresarial se encontra nas três cidades: Maputo Beira e Nampula. No conjunto, o sector empresarial privado é uma pequena fracção do emprego total, cujo número é somente 300,000 trabalhadores numa força de trabalho de 8.5 milhões. Portanto, podemos esperar que o aumento no emprego proveniente da reforma da lei laboral terá um impacto directo positivo na pobreza naquelas três cidades, mas em mais nenhuma outra parte em Moçambique, excepto para os casos os em que os familiares nos centros urbanos enviam dinheiro para seus parentes nas zonas rurais de origem.

A experiência em outros países Africanos mostra que o salário do emprego no sector privado empresarial aumenta, também aumentam os rendimentos do sector informal nesse local. Este efeito é produzido através da crescente procura de bens e serviços no sector informal pelas famílias urbanas que usufruem de aumentos nos rendimentos do sector formal^{*****}. Na Tanzânia, nos finais dos 1990, por exemplo, o emprego no sector informal e os rendimentos cresceram com a expansão do emprego do sector formal este crescimento conjunto teve um efeito muito forte na pobreza. Onde o produto e o emprego do sector informal cresceram sem uma expansão paralela do emprego no sector formal, o rendimento não aumentou ou registou um pequeno aumento e o impacto na redução da pobreza foi muito limitado (Banco Mundial 2006). Outros canais de transmissão são também possíveis. Em Moçambique entre 1996 e 2002, o crescimento do emprego e rendimentos no sector informal permitiu despedir trabalhadores (através da migração de trabalhadores para actividades não-agrícola) aumentando a produtividade e os rendimentos agrícolas.

⁺⁺⁺⁺⁺ IAF (Inquérito aos Agregados Familiares) é um inquérito às famílias sobre o emprego e o consumo representativo ao nível nacional em Moçambique.

^{*****} É muito difícil encontrar as ligações entre os sectores formal e informal. Não sabemos, por exemplo, se as ligações estão do lado da produção ou do lado do consumo, mas a natureza da expansão do sector informal (primeiramente nos serviços de pequena escala) sugere que as ligações ocorrem do lado do consumo.

Em suma, dependendo de como os outros sectores da economia reagem, um aumento no emprego no sector empresarial privado (como proporção da força de trabalho) pode contribuir para a redução da pobreza nos próximos 5-10 anos em grandes áreas urbanas. Estas famílias serão as vencedoras na reforma, especialmente aquelas que actualmente conseguem os novos empregos criados. Mas não se pode esperar que as reformas criem um impacto imediato ou no curto prazo – na verdade, como se discute na próxima secção, no curto prazo o impacto pode ser negativo.

Impacto Social - potenciais perdedores nas reformas

Apesar da previsão optimista para o médio prazo, nem todos vão vencer nas reformas. Os potenciais vencedores são aqueles que de outra forma não teriam emprego; os perdedores são os que têm presentemente empregos mas podem ver a sua compensação total reduzida através da redução dos benefícios, sendo os mais significativos a redução nas férias e nas indemnizações. Para os trabalhadores mais antigos o Anteprojecto não propõe nenhuma redução nas férias, mas a redução nas indemnizações é muito grande. Para empregados com 10 anos de serviço, por exemplo, a indemnização reduziria de 15 meses para 9.2 meses. Não obstante, as disposições sobre as indemnizações na lei e no Anteprojecto e suas outras disposições são consistentes com a Convenção sobre a Terminação do Emprego da Organização Internacional do Trabalho (ver Anexo 3).

A intenção por detrás da redução das indemnizações é encorajar os empregadores a assumir o risco de admitir mais empregados. A elaboração da lei proposta pode ter efeitos perversos no curto prazo – quer dizer imediatamente depois da legislação entrar em vigor, se as empresas reagirem despedindo trabalhadores. Na pesquisa empresarial de 2002, cerca de um terço das empresas inquiridas respondeu que tinham mais trabalhadores do desejavam. As empresas de proprietários estrangeiros eram 2.5 vezes mais prováveis ter uma força de trabalho numerosa, as antigas empresas estatais eram mais prováveis de reportar mais força de trabalho acima do óptimo^{*****}. É possível que tais empresas usem a grande redução nas indemnizações para diminuir os trabalhadores antigos. Os despedimentos resultantes nas grandes empresas podem ser sérios, porque os empregados mais antigos têm normalmente salários mais altos, de tal forma que o impacto nas suas famílias seria grande. Um pior cenário pode envolver cerca de 10 por cento da força de trabalho no sector, ou seja cerca de 30,000 despedimentos^{†††††††}.

O Anteprojecto não inclui disposições transitórias, assim as mudanças ocorrerão imediatamente. O procedimento típico para impedir este tipo de choques e incluir disposições transitórias que faseiam a aplicação da lei. Isto cria um período de transição que permite aos trabalhadores ajustarem-se. As disposições transitórias seriam importantes para os direitos de

***** Esta questão não foi repetida no questionário de 2006.

††††††† Não temos informação suficiente para prever as reacções das empresas, por isso, não sabemos o que as empresas fariam se o Anteprojecto for aprovado. Todavia, assumimos que muitas grandes empresas despediriam trabalhadores, porque elas informaram possuir excesso de trabalhadores na pesquisa de 2002. Cerca de 43 por cento dos trabalhadores do sector empresarial privado trabalham nas grandes empresas com contratos permanentes (tabela 2). Assumindo que as empresas despediriam 25% dos seus trabalhadores permanentes, calculamos que 10% (ou seja 25% de 43 dos trabalhadores do sector formal poderão ser despedidos).

indenizações em relação aos contratos de emprego terminados. Uma análise recente das experiências dos países em desenvolvimento documenta vários casos nos quais os direitos foram protegidos na sequência da reestruturação e privatização (Banco Mundial 2004). Por exemplo:

- Na Tanzânia e Nepal os trabalhadores foram garantidos a continuidade dos seus termos de emprego depois da privatização.
- Na Malásia, os empregadores foram proibidos de modificar os termos de emprego por cinco anos.

As disposições transitórias reduzem o custo social relacionado com a introdução da nova lei. Elas podem ser ajustadas de outras maneiras também. Os investidores nas empresas recentemente privatizadas ou adquiridas, presumivelmente compreenderam e aceitaram os termos dos contratos de trabalho no momento em que adquiriram as empresas⁺⁺⁺⁺⁺. Na verdade, os custos dos contratos de trabalho foram incorporados no preço de venda da empresa. Não introduzir disposições transitórias para os trabalhadores mais antigos (por exemplo, com 10 anos ou mais) tem o efeito de criar um ganho inesperado para o proprietário actual da empresa à custa dos trabalhadores e suas famílias^{§§§§§§§§}. Isto é particularmente verdade para as grandes empresas e anteriormente empresas públicas.

Aos novos empregados que recebem contratos de tempo determinado em vez de emprego permanente podem ser considerados perdedores. Porque o Anteprojecto de lei vai manter as indenizações relativamente altas, Moçambique tem, de facto, escolhido aumentar o emprego, mas possivelmente uma grande percentagem do mesmo será temporário comparativamente com talvez menos emprego, mas mais emprego permanente, se as disposições na legislação proposta se tornam lei. Este resultado foi observado em outros países com regimes de empregado permanente mais estritos mas regulamentos mais relaxados (ou muitos furos) na criação de empregos temporários. Uma vez o Anteprojecto é aprovado, será importante monitorar os seus efeitos não somente sobre o rendimento mas também em relação a segurança do trabalhador.

⁺⁺⁺⁺⁺ Mesmo com o Anteprojecto de Lei, os custos com indenizações são altos. Por exemplo, um trabalhador com 16 anos de serviço despedido por razões económicas teria direito a 320 dias de pagamento de indenização.
^{§§§§§§§§} Este argumento não serve para fazer a cobertura de outras disposições, tais como férias anuais, aviso, e assim por diante.

6 CONCLUSÕES

Este relatório avaliou as principais mudanças legislativas propostas no Anteprojecto da Lei de Trabalho que foi submetido a Assembleia Moçambicana no inverno de 2006. Aquelas mudanças incluem disposições relacionadas com admissões e despedimentos de trabalhadores, pagamentos de indemnização e outras compensações relacionadas com despedimentos, tipos de contratos de trabalho e instituições para a resolução de conflitos de trabalho. Baseados na análise da experiência internacional e nas condições actuais de Moçambique, analisamos a medida em que as mudanças propostas podem servir para aumentar a competitividade, o investimento, o produto, e o emprego no sector empresarial privado de Moçambique.

De um modo geral, as mudanças propostas no Anteprojecto de lei, se forem aprovadas, tornarão o mercado de trabalho mais flexível num momento em as empresas privadas, especialmente as maiores consideram os regulamentos do trabalho o maior obstáculo para a expansão. As mudanças aparecem numa altura de crescimento conjunto da economia depois medidas complementares para remover ou reduzir outros obstáculos importantes. Contudo, mesmo assim, o Anteprojecto de lei melhoraria o funcionamento do mercado de trabalho, Moçambique permaneceria um dos menos flexíveis na região.

A importância de reforma da lei laboral de Moçambique é amplamente reconhecida. Ao mesmo tempo, é reconhecido que a legislação pendente tem somente um potencial limitado para promover o investimento, competitividade, e novos empregos. Não se pode esperar que nova lei provoque uma moessa profunda na pobreza. Moçambique irá continuar a ter atenção política focada num conjunto de factores que permitiram o país crescer rapidamente e reduzir a pobreza durante a década passada. Adicionalmente, o espírito da reforma laboral necessita de ser conservado ao longo da implementação dos decretos e regulamentos.

Chamamos a atenção aqui o risco das consequências sociais negativas, incluindo a pobreza, se a lei for aprovada sem disposições transitórias. Isto porque as empresas podem tomar partido da redução dos pagamentos das indemnizações para reestruturar a sua força de trabalho. Este problema é solúvel.

Uma vez implementada a nova lei, uma avaliação do seu impacto, relevância, e eficiência deve ser conduzida. A monitoria e avaliação são muitas vezes negligenciadas, apesar da sua importância (Banco Mundial 2004). A avaliação pode reduzir o risco e providenciar indicações valiosas para a acção futura. O quadro para a pesquisa focada para formulação de políticas necessárias deve ser elaborado antes da entrada em vigor de qualquer nova lei para que as mudanças introduzidas pelas reformas possam ser analisadas logo no início.

REFERÊNCIAS

- Acemoglu, D. (1997), Training and innovation in an imperfect labor market, Review of Economics Studies,
- AFIM (2004), Position on Proposed Reform of Labor Legislation, Mozambique Investors forum.
- Arbache, J. (2006), Legislação trabalhista e mercado de trabalho no Brasil - Alguns apontamentos para o estudo sobre a reforma da legislação trabalhista, mimeo World Bank
- Becker, G. (1964), Human Capital, University of Chicago Press, Chicago, 1993 edition.
- Behrman J. N. Birdsall, and M. Székeley (2001), Economic Policy and Wage Differentials in Latin America, Washington, D.C. Inter-American Development Bank.
- Besley, T. and R. Burgess (2004), Can Labor Regulation Hinder Economic Performance? Evidence from India, Quarterly Journal of Economics 119(1):91-134
- Blanchard O., Giavazzi F. (2003), Macroeconomic Effects of Regulation and Deregulation in Goods and Labor Markets, Quarterly Journal of Economics, vol. 118 Issue 3
- Botero, J., Djankov, S., La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Scheifer, A., (2003), The Regulation of Labor, NBER Working Paper 9756.
- Carneiro, F.G. (2003), A poverty profile and functional aspects of the Brazilian labor market. Mimeo, CEPAL/DFID.
- CEACR (2006), Report of the Committee of Experts on the Application of Conventions and Recommendations, International Labor Organization, Geneva.
- CEMPRE (2002), Censo de Empresas do Instituto Nacional de Estatísticas, República de Mozambique.
- Coughlin, P. (2004), Globalization, Technological Imperatives, and Labor Relations in Mozambique, US Department of Labor, Washington, DC.
- CTA/World Bank (2003), Mozambique Industrial Performance and Investment Climate, Investment Climate Assessment.
- Doing Business Indicator, <http://www.doingbusiness.org/>, World Bank, Washington D.C.

- DANE, Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Bogotá, Colombia, 2003.
DNEAP/Univ. of Copenhaga (2006), Enterprise Development in Mozambique, forthcoming 2006.
- Echeverry, J. C., M. Santamaría (2004), The Political Economy of Labor Reform in Colombia, CEDE Document 2004-22, ISSN 1657-7191, April 2004.
- Edwards, S. (2001), The Economics and Politics of Transition to an Open Market Economy: Colombia, OECD: Paris and Washington, D.C.
- Eifert B., Ramachandran V. (2004), Competitiveness and private sector development in África. Cross country evidence from the World Bank's Investment Climate Data. Presented at Asia-Africa Trade Investment Conference (AATIC) Tokyo, Nov. 1 and 2, 2004.
- _____ Eifert B., Gelb A., and Ramachandran V. (2005a), Cost and competitiveness: Is África Different? Evidence from Investment Climate Data, October. World Bank, Washington D.C.
- _____ Eifert B., Gelb A., and Ramachandran V. (2005b), Business Environment and Comparative Advantage in África: Evidence from the Investment Climate Data. World Bank, Washington D.C. Processed.
- Eslava, M., J. Haltiwanger, A. Kugler, and M. Kugler (2004), Have Market Reforms Changed the Evolution of Productivity and Profitability in Colombia?, Paper presented at the IASE-National Bureau of Economic Research Conference on "Productivity Dynamics", Santiago de Chile.
- Fernandes, R. e Menezes-Filho, N.A. (2002), Impactos dos encargos trabalhistas sobre o sector informal da economia, in *O mercado de trabalho no Brasil: políticas, resultados e desafios*, ed.J.P.Z. Chahad e R. Fernandes. São Paulo: FIPE/MTE.
- Fortin, B., Marceau, N., Savard, L., (1997), Taxation, Wage Controls and the Informal Sector, *Journal of Public Economics*, 66: 292-312.
- Fox L., Bardasi E., Van den Broeck K. (2005), Poverty in Mozambique: Unraveling Changes and Determinants, África Region Working Paper Séries Number 87, World Bank.
- Gill, L. (2004), Labor and Human Rights: 'The Real Thing' in Colombia. Report to the Human Rights Committee of the American Anthropology Association, American University, Washington D.C.
- Gruber, J. (1997), The incidence of payroll taxation: evidence from Chile, *Journal of Labor Economics*, 15: S72-S101.
- IBGE (1997), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, Outubro 1997.

- ILO, 1999a, Report for discussion at the Tripartite Meeting on Managing the Privatization and Restructuring of Public Utilities, Geneva
- _____ ILO, 1999b, Privatization, restructuring and economic democracy: Synthesis, Geneva
- International Monetary Fund (2006), IMF Survey, Vol. 35, No. 6, March 27, 2006, www.imf.org/imfsurvey
- Leitão, J.A. (2006), Revisão da Lei de Trabalho – Observações Sobre o Anteprojecto Elaborado pela UTREL após as Reuniões da Comissão Tripartida, Maputo, Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.
- Loayza, N., A., (1997), The Economics of the Informal Sector: A Simple Model and Some Evidence from Latin America, World Bank Policy Research Working Paper no. 1727, Policy Research Department, Macroeconomics and Growth Division, World Bank.
- Marjit, S., (2003), Economic Reform and Informal Wage – A General Equilibrium Analysis, Journal of Development Economics, 72, 371-378.
- MIC (2005), Estudo para a Elaboração de uma Estratégia de Apoio às PME's em Moçambique, Direcção Nacional da Indústria, MIC, Maputo.
- Núñez, J. (2005), Successes and Failures of the Labor Market Reform in Colombia, Universidad de Los Andes, Bogotá.
- PARPA (2001-2005), Action Plan for the Reduction of Absolute Poverty, Republic of Mozambique.
- Rama, M. (1995), Do labor market policies and institutions matter? The adjustment experience in Latin America and the Caribbean, Labour, s243-s269.
- Rauch, J.E., (1991), Modeling the Informal Sector Formally, Journal of Development Economics, 35: 33-47.
- SAL Consultoria e Investimento (2002), USAID/Mozambique Country Strategic Plan (CSP) Assessment of Mozambican Labor Law, mimeo, Maputo.
- Sarkar, S. (2000), Mozambique too Can Compete: In Labor-Intensive Manufactured Exports, Discussion papers, Gabinete de Estudos, Ministério de Plano e Finanças, Republic of Mozambique.
- USAID (2004), Removendo as Barreiras ao Crescimento Económico em Moçambique, Estudo de diagnóstico sobre integração de comércio e redução de pobreza.
- Zylberstajn, H. (2002), Public Policy and Flexible work arrangements in Brazil. Quebec: Canadian Industrial Relations Association Proceedings of the 39th annual conference.

World Bank (2006), Tanzânia: Sustaining and Sharing Economic Growth. Country Economic Memorandum and Poverty Assessment.

CRIAÇÃO DE EMPREGO EM MOÇAMBIQUE

Anexo 1 Comparação das disposições da actual lei de trabalho e as mudanças propostas

Assunto	Lei actual	Anteprojecto
Contratos de tempo determinado		
Duração	2 anos, renovável uma vez, para um período total de 4 anos. Artigo 9	2 anos, renovável duas vezes, por um período total de 6 anos. Artigo 42
Excepções	Nenhuma	Pequenas (ate 10 trabalhadores) e médias empresa (11-100) podem usar os contratos de tempo determinado até o seu décimo ano de operação. Artigo 42
Indemnizações quando o empregador termina o contrato do empregado.		
Terminação do contrato de um trabalhador permanente por razões "económicas" (estruturais, tecnológicas, ou mercado)	45 dias, para empregados com 3–6 meses de serviço. 3 meses, para empregados com 6 meses a 3 anos de serviço. 3 meses por cada dois anos de serviço, para empregados com mais de 3 anos de serviço. Artigo 68	20 dias por ano de serviço Artigo 130
Terminação de contrato de empregados permanentes por outras razões (contrato de tempo indefinido).	Duas vezes o número acima referido excepto se o empregadores podem provar justa causa Artigo 68	45 dias por ano de serviço Artigo 128
Compensação pela terminação de contrato de tempo determinado	Se for antes da data de terminação do contrato, o trabalhador e pago pelo período remanescente do contrato. Se for depois da terminação do contrato, nenhuma indemnização é devida. Artigo 68	Nenhuma mudança Artigo 131
Aviso de terminação (qualquer que seja o motivo)	90 dias para empregados com mais de um ano de serviço. Artigo 68	30 dias Artigo 131
Indemnizações quando o emprego e terminado pelo empregado por alguma razão		
Terminação do contrato de empregado permanente por algum motivo	45 dias, para empregados com 3–6 meses de serviço 3 meses, para empregados com 6 meses a 3 anos de serviço 3 meses por cada dois anos de serviço depois do terceiro de serviço Artigo 68	45 dias por ano de serviço Artigo 128
Terminação de contrato de tempo determinado	Se for antes da data de terminação do contrato, o trabalhador e pago pelo período remanescente do contrato. Se for depois do contrato terminar, nenhuma indemnização é devida. Artigo 68	Nenhuma mudança Artigo 131
Aviso prévio	1 mês e meio, se o tempo de serviço for entre 3 meses a 3 anos. 1 mês por cada dois anos se o tempo de serviço exceder 3 anos. Artigo 67	7 dias Artigo 128
Férias		
Férias anuais (licença remunerada) empregados permanentes.	21 dias no primeiro ano; 30 dias nos anos subsequentes. Artigo 39	1 dia por mês de serviço no primeiro ano. 2 dias por mês de serviço no segundo ano. 30 dias por ano depois do terceiro ano Artigo 99
Férias anuais , trabalhadores com contrato de tempo determinado	Para o tempo de serviço entre 3 meses e 1 ano, 2 dias por mês. Artigo 39	Entre 3 meses e 1ano de serviço, um dia por mês Artigo 99

CRIAÇÃO DE EMPREGO EM MOÇAMBIQUE

Anexo 1 Comparação das disposições da actual lei de trabalho e as mudanças propostas

Assunto	Lei actual	Anteprojecto
determinado		
Outras licenças (por doença, por razões familiares, etc.)	<p>6 dias para casamento</p> <p>6 dias por morte do cônjuge, parente, filho(a), irmão(a), tio, padrasto/madrasta, enteado(a).</p> <p>3 dias por morte de sogro (a), nora/genro, avos, neto(a), e cunhado(a).</p> <p>2 dias—primos, sobrinho(a), somente para relações de primeiro nível.</p> <p>5 dias de aviso (se possível) mas não é requerida nenhuma permissão, para exames compulsivos, participação actividades culturais e desportivas, doenças e acidentes.</p> <p>Artigo 43</p>	<p>5 dias para casamento</p> <p>5 dias por morte do conjugue, parente, filho(a), irmão(a), tio, padrasto/madrasta, enteado(a).</p> <p>2 dias por morte de sogro (a), nora/genro, avos, neto(a), e cunhado(a), tio, primos , sobrinho(a), nora/genro, neto(a), cunhado(a).</p> <p>2 dias de aviso (se possível) e autorização do empregador para exames compulsivos, participação actividades culturais e desportivas, doenças e acidentes.</p> <p>Artigo 103</p>
Resolução de conflitos		
Resolução de conflitos	<p>Conflitos colectivos são resolvidos por mediação, arbitragem, ou tribunais. A mediação é voluntária.</p> <p>Artigo 116</p>	<p>Mediação extrajudicial obrigatória através das novas empresas licenciadas. Se a mediação falhar, é necessária a arbitragem vinculativa. O comité de arbitragem tem 30 dias a partir da data da última audição para emitir uma sentença escrita.</p> <p>Artigo 184</p>
Negociações colectivas	<p>Negociação ao nível da empresa para empresas com mais de 10 trabalhadores.</p> <p>Artigo 108</p>	<p>Negociação nas empresas independentemente do seu tamanho.</p> <p>Artigo 166</p>
Prazos para a reclamação dos direitos dos trabalhadores	<p>As queixas devem ser submetidas dentro de um ano</p> <p>Artigo 13</p>	<p>As queixas devem ser submetidas dentro de 6 meses.</p> <p>Artigo 69</p>
Greves nas zonas de processamento de exportações	<p>Nenhuma disposição</p>	<p>Permitidas, mas tratadas segundo as regras para greves que afectam serviços e actividades essenciais.</p> <p>Artigo 206</p>
Outras disposições		
Semana trabalho	<p>Máximo de 48 horas por semana, máximo de 6 dias.</p> <p>Os trabalhadores não podem trabalhar mais do que 100 horas extras ao ano e não mais 2 horas extra por dia. Só em casos excepcionais se pode exceder os limites estabelecidos.</p> <p>Artigos 28 and 33</p>	<p>Máximo de 48 horas por semana, 6 dias por semana em média para um período de mais de 6 meses.</p> <p>Os trabalhadores não podem trabalhar mais de 70 horas por trimestre. Eles não podem trabalhar horas extras em dois semestres consecutivos, ou trabalhar mais de 8 horas extras por semana. Não podem trabalhar mais de 12 horas por dia.</p> <p>Artigos 85 a 90</p>
Trabalhadores estrangeiros	<p>Requer autorização do Ministério do Trabalho</p> <p>Artigos 170-171</p>	<p>As empresas devem informar ao Ministério do Trabalho sobre o recrutamento de trabalhadores estrangeiros'</p> <p>Os trabalhadores estrangeiros não podem exceder as seguintes quotas:</p> <p>5 % do total de trabalhadores para as grandes empresas</p> <p>8 % do total de trabalhadores para as empresas médias.</p> <p>10 % do total de trabalhadores para as pequenas empresas</p>

CRIAÇÃO DE EMPREGO EM MOÇAMBIQUE

Anexo 1 Comparação das disposições da actual lei de trabalho e as mudanças propostas

Assunto	Lei actual	Anteprojecto
		Artigo 31
agências de emprego temporário	Nenhuma disposição	As agências de emprego temporário podem disponibilizar trabalhadores as empresas privadas em contratos de tempo determinado para serviços normalmente externos tais como, limpeza, segurança, fornecimento de refeições e manutenção. Artigo 79

CRIAÇÃO DE EMPREGO EM MOÇAMBIQUE

Anexo 2 Impacto do Anteprojecto nos indicadores do *Doing Business*

Indicadores de admissão e despedimento (2005)	Lei actual		Anteprojecto	
	Resposta	Número (classificação)	Resposta (classificação)	Número (classificação)
Índice da dificuldade de admitir		83		67
Podem as disposições contratuais serem exclusivamente usadas para tarefas acordadas nas disposições?	Sim	1	Sim	1
Qual é a duração máxima dos contratos? (em meses)	48	0.5	72	0
Qual é o rácio do salário mínimo obrigatório e a média do acrescentado por trabalhador?	1.17	1	ND	1
Índice da rigidez da jornada de trabalho		60		60
Pode a semana de trabalho estender-se a 50 horas por 2 meses ao ano?	Sim	0	Sim	0
Qual é o número máximo de dias de trabalho por semana?	6	0	6	0
Há restrições em relação ao trabalho nocturno?	Sim	1	Sim	1
Há restrições em trabalhar nos dias de descanso semanal?	Sim	1	Sim	1
Que férias anuais tem um empregado com 20 de serviço com posição sénior? (Em dias da semana de trabalho)	22	1	22	1
Índice da dificuldade de demitir		20		20
É a terminação de contrato com o argumento de excesso de trabalhadores legalmente aceite?	Sim	0	Sim	0
Deverá o empregador notificar terceiros antes de demitir um trabalhador excessivo?	Sim	1	Sim	1
Deverá o empregador obter aprovação de terceiros para demitir um trabalhador excessivo?	São	0	Não	0
Deverá o empregador notificar terceiros antes de demitir colectivamente trabalhadores?	sim	1	Sim	1
Deverá o empregador obter aprovação de terceiros antes de demitir colectivamente trabalhadores?	Não	0	Não	0
Será exigência da lei re-treinar ou substituir antes de demitir?	Não	0	Não	0
Haverá regras de prioridades aplicáveis as demissões?	Não	0	Não	0
Haverá regras de prioridades aplicáveis na recolocação de trabalhadores?	Não	0	Não	0
Índice geral de rigidez do emprego		54		49
Outros indicadores				
Qual é o período de aviso requerido para demitir trabalhadores excessivos com 20 anos contínuos de trabalho?		90 dias		30 dias
Qual é a indemnização a pagar por despedimento de trabalhadores com mais de 20 anos de serviço? (meses de salário)		30		18.5
Custos de despedimento (semanas de salário)		143		84

Anexo 3 O anteprojecto de Lei de Trabalho de Moçambique é compatível a Convenção 158 da OIT sobre a Terminação do Emprego?

O que diz a Convenção

Condições para um despedimento justo

O emprego de um trabalhador não pode ser terminado senão quando houver uma razão válida para tal terminação ligada com a capacidade ou conduta do trabalhador ou baseada em requisitos operacionais da empresa, estabelecimento ou serviço.

Período de Aviso

Um trabalhador cujo emprego está para ser terminado deverá ter direito a um período razoável de aviso prévio ou compensação em vez disso, excepto se for culpado de um comportamento inadequado tal que não seria razoável o empregador continuar o seu emprego durante o período de aviso. Os empregadores devem dar um aviso escrito a autoridade competente quando contempla terminações por razões económicas, tecnológicas, estruturais ou de natureza similar.

Pagamento de indemnizações

1. um trabalhador cujo emprego foi terminado deve ter direito, de acordo com lei nacional e prática, a:

- (a) pagamento de indemnização ou outro benefícios da separação, cujo valor deve ser baseado no tempo de serviço e nível de salários, e deve ser pago directamente pelo empregador ou por um fundo constituído a partir de contribuições do empregador; ou
- (b) benefícios do seguro de desemprego ou assistência, ou outras formas de segurança social, tais como pensões para a velhice ou invalidez, que em circunstâncias normais estão sujeitos; ou
- (c) a combinação de tais benefícios ou subsídios.

Procedimentos de despedimento

Quando o empregador contempla a terminação contratual por razões de natureza económica, tecnológica, estrutural ou similar, ele deve notificar, de acordo com a lei e prática nacional, a autoridade competente tão cedo quanto possível, fornecendo as informações relevantes, incluindo um documento escrito detalhando os argumentos da terminação, o número e as categorias de trabalhadores susceptíveis de serem afectados e o período durante o qual pretende efectivar as terminações.

Procedimentos para um despedimento injusto

O empregado pode submeter uma contestação ao tribunal, tribunal do trabalho, ou painel de arbitragem, e estas entidades podem ordenar a readmissão do trabalhador ou o pagamento de uma compensação adequada.

O anteprojecto de lei satisfaz a convenção?

Sim. A justa causa para o despedimento é a incompetência, actividade criminosa, razões estruturais, tecnológicas ou comerciais.

Sim. Os trabalhadores devem ser avisados previamente sobre a terminação.

Sim. Os trabalhadores têm direito ao pagamento da indemnização baseado no seu tempo de serviço.

Sim. O empregador deve notificar as autoridades por escrito.

Sim. Os empregadores devem demonstrar as razões do despedimento, e os trabalhadores podem contestar no tribunal.

Nota: Moçambique não ratificou a convenção 158 da OIT.