PN ACD-157 98564

Labor Law Reform in Mozambique

Analysis Prepared for the
Commissao de Trabalho das Associacoes (CTA)

by David Canning, HIID

under USAID Mozambique
Project No 656-0510
Program Development and Support Project
Contract No 656-0510-0-00-8067

Note Both English and Portuguese versions are included, these are quite different in their wording although similar in substance

February 1998
Maputo

Labor Law Reform in Mozambique

C T A

27th February 1998

Summary

Labour laws should be written with the aim of promoting employment and economic growth within a framework that ensures social justice The proposed legislation is too rigid for a market economy This rigidity reduces economic performance and does not foster social justice In practice, the law only applies to the 3% of the workforce in the formal sector and does nothing to help the vast majority of workers in the informal sector A more flexible labor law could be applied throughout the economy, promoting social justice by ensuring a minimum standard for the poorest workers, and allowing employment creation by assisting the development of a dynamic economy

Main Points

1 Labor laws should set minimum standards within which employers and individual workers or unions should be free to negotiate agreements that are mutually beneficial Minimum standards are required to prevent exploitation of workers and are required particularly when workers have little bargaining power and trade unions are weak, as in Mozambique Apart from minimum standards labor laws should be flexible to allow the labor market to operate freely

2 The proposed labor laws are not minimum standards They set conditions on employers that are stricter than almost any other country, as we show by international comparisons In particular, they inhibit flexibility in the labor market Successful developing countries typically have labor laws which set low minimum conditions, though actual conditions improve quickly with economic development Those countries with strict labour laws tend to be unsuccessful economically

3 Lack of flexibility imposes very high costs on firms This undermines Mozambique's competitiveness in the SADAC area and the world economy and restricts investment and employment It results in lower employment and wages than would otherwise be possible

4 The rigid labor laws promote the emergence of an informal sector that cannot meet the stringent requirements of the law and so, in practice, has no legally enforced standards In addition, many firms are now using temporary workers to avoid regulations concerning permanent employees Most workers, particularly poorer workers, would benefit from a

negotiated approach to employment conditions, with minimum standards that are enforced nationwide Existing formal sector employees may gain from the strict conditions, but in the longer run even they would benefit from a more dynamic economy

5 We propose the labor be rewritten to follow the philosophy set out in paragraph (1) Minimum standards should be set that can be enforced throughout the economy This will provide some protection to workers in the informal sector Higher standards are appropriate in the formal sector but these should not be set in law but should be negotiated between employers and workers

Contents

1 The proper role of labor law in a market economy

2 The historical origins of the proposed labor laws

3 Flexibility in employment

4 Proposals for a legal framework of labor market regulation

1 The Proper Role of Labor Law in a Market Economy

In a market economy negotiation between two parties to reach an agreement leads to a mutually beneficial outcome Preventing such negotiated agreements must therefore render people worse off A central point is the very restrictive labor laws in Mozambique are preventing many agreements that would be beneficial to workers

In practice however, there are a range of beneficial agreements that could be reached in negotiations, and there is a worry that in labor relations the bargaining power of the employer may lead to exploitation of workers, though this problem is reduced if independent trade unions are present In any case, it is reasonable to ensure that workers human rights are respected in any employment relationship

The Organisation for Economic Development set out a minimum set of core workers' rights in OECD(1996) They are

- Freedom of Association and Collective Bargaining
- Elimination of Exploitative forms of Child Labor
- Prohibition of Forced Labor
- Non-Discrimination in Employment

They specifically exclude working time arrangements and minimum wage laws from the core standards on the argument that they do not embody basic human rights However, we would argue for the inclusion of a fifth core right

- Health and Safety at work

as suggested by Fields (1994) Ensuring these basic core rights may require quite detailed legislation For example, implementation will require laws on sick leave and maternaty leave In addition, the law requires the setting up of a procedure for resolving disputes when conflicts arise in employment relationships

Such a core labor law could be applied throughout the economy setting some basic standards for the informal sector It is appropriate to have higher standards in the formal sector but these should take into account the economic circumstances of the country While such matters could simply be left to individual negotiations it may be better to have a system of formal negotiation through the tripartite commission of employers, workers and Government, followed by regulation, as is already done when setting the minimum wage

The proposed labour law system is founded on hypocrisy It proclaims high standards for workers, when in fact it is recognised that the vast majority of workers, who are not in the formal sector, will be excluded and will in fact have no rights at all Attempting to apply the current law to the informal sector is simply impossible, the only possible consequence of enforcement would be the destruction of the informal sector which offers some hope to the poorest members of society The current policy encourages the creation of a two tier, dual economy system, with legal protections for a small elite,

around 200,000 workers in the formal private sector, while 7,000,000 workers are, in practice, without even minimum labor standards

Setting minimum labor standards would in fact be recognising the reality of the economic situation for most workers, and would offer the hope that the informal sector could be incorporated, at some stage, into the formal economy In addition, even in the formal sector there has been an increasing use of temporary workers and out work, which prevent workers from coming under the ambit of the strictest provisions of the labor law It must be recognised that the effort to obtain workers well being through legislation is ill founded The stiicter the laws are, the smaller will be the group of workers to which they can be applied The well being of workers will be assured only by having a high productivity economy, which can only be achieved by having a legal framework which ensures labor flexibility

2 The Historical Origins of the Proposed Labor Laws

The current proposed labour law is largely the pre-existing law with the removal of those parts that are incompatible with the new constitution and the operation of a market economy Much that remains however is still is based on a socialist philosophy, which is out of keeping with the operation of a private sector economy In particular, the law lays down very rigid controls on such matters as overtime hours and vacation days It attempts to prescribe labor market outcomes rather than obey the principle that parties should be free to make whatever arrangements they prefer

Partly this is a problem of drafting the law Rather than start by forming the principles which should provide the basis of the new law, and constructing legislation in

line with these principles, the approach has been to start with the existing law as a basis and to amend it piecemeal This approach requires extreme vigilance by parliament to ensure that particular articles in the law, that are present for historical reasons, and are inappropriate for the current position in Mozambique, are queried and not allowed to remain in force through inertia In addition, the fact that the existing law dates from a socialist era means that many of the laws are very rigid in their approach to employment practices It may appear that a reasonable compromise is to change existing legislation to provide more flexibility, but this ignores the fact that the status quo is an inappropriate starting point In fact, existing labor laws in Mozambique are extremely rigid by international standards, and the changes we propose are only sufficient to bring Mozambique into line with most countries in Africa an Latin America A case could be made for going further, and allowing very flexible labor markets, as are found in the "tiger economies" of South East Asia If a benchmark has to be chosen for the construction of labor laws appropriate for a market economy it may well be better to use the current position of a successful Asian tiger rather than the labor law constructed in the socialist era in Mozambique

Many of the most rigid provisions in the law are taken directly from International Labour Organization conventions that were ratified by Mozambique in 1977 The idea that the International Labour Organization conventions are minimum standards is a misperception The I L O is a labour organization, representing trade union interests, not a inter-governmental organization such as the United Nations The conventions ratified by Mozambique impose rigid controls and involve excessive Government regulation of the economy and are embraced by only a few countries worldwide The Hours of Work Conventions (conventions C1 (1919) and C30 (1930)) limit the hours of work to 8 per day

and 48 per week Overtime work is allowed only in some circumstances (subject to government approval) and limited to one or two hours per day Convention C30 is currently ratified by only 2 African countries other than Mozambique, Ghana and Equatorial Guinea None of the G7 advanced industrial countries, and no Asian economy, has ratified convention C30 New Zealand did ratify convention C30 but has since withdrawn as part of its economic reform program Changing the legal framework in Mozambique requires de-ratification from these and some other intrusive conventions Many of the reportng requirements under which the Ministry of Labor monitor the activities of firms also follow from I L O conventions and are inappropriate in a market economy However, some I L O conventions, particularly those covering the freedoms of trade unions, are quite compatible with a flexible labor market in Mozambique The proper approach is to decide on appropriate labor law in Mozambique and then enter into, or remain part of, those conventions that are compatible with these laws, rather than simply allow labor law to be directed by conventions that were ratified in the socialist era

3 Flexibility in Employment

Employers require a flexible workforce to meet the needs of the modern market economy There are fundamental problems in Mozambique, particular the low levels of education in the workforce and shortage of skilled workers that inhibit flexibility However, legal constraints are also a serious problem

Hours of Work

The existing legal restriction on working hours in Mozambique and those proposed in the new law are excessive The limit work to 8 hours a day and only allow one hour of

overtime in exceptional circumstances Many firms experience have patterns of production which require concentrated work in relative short periods of time When employers want to have overtime, and workers agree, they should be free to undertake extra work, subject only to requirements for health and safety reasons

There is an argument that banning overtime increases the amount of employment by forcing firms to hire more workers This is based on a fallacy of composition, it is only true if you believe that there is a fixed amount of work to be done of legislation only serves to redistribute this work Fortunately for Mozambique this is not the case Adopting flexible production processes can create employment though increased efficiency and competitiveness Success in creating efficient and competitive production will create the incomes required to fuel domestic demand, and can lead to penetration of foreign markets A full employment, high wage, economy can only occur if productivity is high, and this requires flexibility in employment

Retrenchment

A high productivity economy requires that workers are used where they are most productive In a rapidly changing dynamic economy this will require workers to change jobs several times during their working life The privatization program has lead to large scale retrenchment as privatized companies have shed excess labor and increased efficiency, however, the overall net effect of privatization has been to create jobs since the job creation it has led to exceeds the jobs lost Nevertheless, the process of losing a job and finding a new one is traumatic for workers and it is appropriate for firms to give notice of layoffs and to provide severance pay to cushion the worker in the transition between jobs

The problem in Mozambique is that the level of such payments, at 3 months pay for each 2 years of service is excessive For someone with 20 years service this amounts to two and a half years pay In addition, workers are entitles to 3 months notice of redundancy In practice once notice has been given the workers role in the firm ends and so this amounts simply to an extra 3 months pay

Table 1 shows the minimum legal notice period and the scale of severance payments in a number of developing countries in Africa, Latin America, and Asia The countries in the list have not been selected but represent all the countries on which information was available It excludes several countries were the level of severance pay is determined by subsidiary regulation, or within a framework of negotiation, rather than be being set explicitly by law

It is clear from this comparison that the period of notice, and rate of severance pay, in Mozambique is very high by international standards and poses a major problem in restructuring the economy It is perhaps the consequence of the idea that workers have a right to a job and that employers must compensate them for removing this right In a market economy, the proper role for severance pay is not compensation for losing a job, but sharing the costs the worker bears in finding a new job In the light of this an appropriate period of notice would be one month, with one month per year severance pay, up to a maximum of 6 months This goes some way to emulating the very flexible labour markets of south east asia, many of which have no provision for severance pay, and mitigating the costs of finding a new job for workers Of course it is open to employers and workers to agree notice periods and severance payments in excess of the legal minimum

The law also has provision for one and a half months notice per year of work, or an equal severance payment by workers to employers, when employees wish to leave a firm This is a anachronism from Portuguese law and is not widespread internationally While firms invest in workers and can undergo substantial loss if a worker leaves, such long notice and severance payments by workers are frequently not enforceable in practice and may even violate a core human rights condition set out in section 1, the prohibition on bonded labour As part of a general reduction of inflexibilities in the labour market it is appropriate to reduce the minimum period of notice for employees to thirty days, and to remove any provision for severance payments by workers

Vacation

Workers in Mozambique currently enjoy 30 days of paid holiday a year, including weekends, which amounts to around 22 working days per year The proposed law allows 30 days of holiday a year, which together with around 12 days of national holiday gives 42 days a year, an exceptionally high figure by international standards, even in industrialized economies, amounting to around 17% of the weekdays available for work In addition, there are provisions for generous periods of paid leave for marriage and a death in the family

While an increase in vacation time appears to favour workers, it is not a free good Firms must pay for these vacation days and the cost exceeds the wage bill since the absence of a particular worker can often impose severe problems on a firms operation that can not be fully made up for by temporary workers Increased vacation times means lower productivity, lower wages and reduced competitiveness for firms in Mozambique

The proposed law allow workers to work for extra pay during the holidays,

imposing a minimum of 6 days holiday a year which must be taken A better law might be to impose 6 working days a year as a national minimum and allow negotiation between employers and workers to determine the actual holiday entitlements in excess of six days on a case by case basis Imposing a 30 day minimum implies that workers must prefer extra holidays to more workdays an better pay which may well not be the case

Maternity Leave

The provision in the proposed law is for 60 days maternity leave, with 100% pay from the employer during this period Internationally, this is a common level of maternity leave, with South East Asian countries typically having slightly shorter periods of around 40 days, and some Latin American countries allowing slightly more, around 90 days though often with the provision that this includes normal vacation time

Much of the argument for maternity leave, and the associated legislation preventing the sacking of pregnant woman, is in ensure non-discrimination in the labour market, a core standard set out in section 1 In practice however, the possibility of maternity leave does affect firms decisions when they hire workers and tends to make female workers less attractive One way to reduce this effect would be to pay women on maternity leave from social security funds rather than direct pay from employers However, a major problem with maternity leave is the disruption to production it causes, which cannot be avoided The negative consequences to the employment of women should be considered when deciding on the appropriate level of maternity leave

Sick Leave

Workers who take sick leave are paid by social security so there is no direct cost to employers However, there is once again the problem of disruption to production, whose cost can be very high While sick pay is necessary to insure the workers against illness, there is a problem of abuse in Mozambique where it appears relatively easy to obtain a medical certificate This problem is particularly acute when workers are on holiday and cannot be checked The law should not allow claims for sick days during vacation time

Reporting Duties

Mozambique's history, its association with Portugal and period as a command economy, have left a legacy of onerous reporting duties on firms in which the minute details of employment, such as overtime hours and employee movements must be recorded and notified to the government This system is maintained by a force of inspectors who have the power to issue fines for non-compliance Such an approach is not appropriate in a market economy It follows from the philosophy that permission is required for all activity, and that which is not permitted is prohibited The new philosophy should be that if something is not specifically prohibited, and prohibitions are imposed only for good reasons, then it is permitted

Reporting should be limited to information required for tax and statistical reasons and inspectors should focus on health and safety issues rather than company records It would also be useful to separate the inspection function of the labour ministry from the role of assessing fines which should be a judicial function That is, the ministry should take the company to court to prove an infringement of the basic labour law and the court should decide if this is in fact the case and the appropriate fine

Minimum Wages and Bonus Payments

The minimum wage, while potentially imposing a barrier to employment, is in fact set at a low enough level not to affect employment opportunities in the formal sector though it is not applied in the informal sector Bonus payment schemes are being introduced to reward workers for the quantity and quality of their output These appear to be banned by the provision that workers remuneration cannot be uncertain They are a useful tool in increasing productivity and should be encouraged

4 Proposals for a legal framework for labor market regulation

Ideally, time would be taken to construct a new labour law which fully reflected the economic situation of Mozambique, protected basic standards, and allowed the flexibility in the labor market required for economic growth In the absence of such a fundamental approach the following articles of the law deserve particular attention

Article 27, Normal Hours of Work

Sections 2, 3, and 5 produce rigidities with little welfare gain to workers and should be deleted

Articles 31, 32 and 33, Exceptional Work, Extraordinary Work, Night Work

These sections severely limit flexibility They should be replaced with a simple provision that work outside of the normal hours is permitted by agreement between employers and workers subject to the conditions that (i) any such agreement on the part of the workers is voluntary (ii) hours not be so long as to risk health or safety problems These changes would require notification to the International Labour Organization

Article 38, Holidays

The law would be clearer if it specified a number of working days to be taken rather than

a total number of days with the provision that consecutive calender days be included in the holiday total Article 37 paragraph 3 allows workers to work during this holiday time for extra pay A more consistent approach would be to have a legal minimum of 6 days a year holiday with holidays in excess of this being negotiated between employers and workers

Article 41, Sick Days During Holidays

Workers should not be able to claim sick leave while on holiday

Article 42, Justified Leave

These entitlements should be taken either as normal vacation or as unpaid leave In the case of paragraph 2(f) pay should be made up by the authority granting leave

Article 47, Overtime Pay

Rates of overtime pay should be as negotiated between employers and workers

Article 58, Inalienability of Pay

This article appears to ban payments that are uncertain It should be amended to apply only to the minimum wage, so as to allow payments, over and above the minimum wage, that depend on piece rates, productivity bonuses, or profit sharing

Article 66, Worker Quits

The condition that the worker gives 1 5 moths notice, or pays this amount of salary, for each year served, when he quits is a very unusual rigidity It should be amended to be simply a notice period of at least one month, though longer periods are possible by agreement between employers and workers

Article 67, Layoffs

The provision for 90 days notice should be changed to 30 The provision for 3 months salary per two years should be changed to 1 month per year with 6 months maximum

Article 102, Protection of Union Officials

Paragraph 3 refers to article 68 which seems inappropriate

Article 211, Sanctions

For technical infractions inspectors should be required to give written warnings of violations, with an offence occurring only if the situation is not corrected within 14 days In principle, if an inspector finds an offence the matter should go to court for a judicial decision as to whether an offence has been committed and the level of fine to be set

References

Fields G (1994), Trade and Labour Standards A Review of the Issues

International Labour Organization (1919), Convention 1, Hours of Work (Industry), Geneva

International Labour Organization (1930), Convention 30, Hours of Work (Commerce and Offices), Geneva

O E C D (1996), Trade, Employment and Labour Standards A Study of Core Workers' Rights and International Trade

Table 1

Legal Conditions for Long Term, Wage Earning, Employees

Country	Minimum Notice Period	Minimum Severance Pay
Algeria	None	1 month/year,15 months maximum
Argentina	2 month	1 month/year
Bangladesh	1 month	1 month/year
Bolivia	1 month	1 month/year
Brazil	1 month	1 month/year
Chile	1 month	1 month/year, 15 months maximum
Costa Rica	1 month	1 month/year, 8 months maximum
Kenya	1 month	None
Ghana	1 month	None
Hong Kong	None	0 66 months/year
Mexico	None	3 months + 20 days/year
Pakistan	1 month	1 month/year
Phillippines	1 month	1 month/year
Singapore	1 month	None
South Africa	2 weeks	None
South Korea	1 month	None
Taiwan	1 month	1 month/ year
Tanzania	None	5%/year
Thailand	None	2 month/ year, 6 months maximum
Tunisia	1 month	2 weeks/year, 3 months maximum
Turkey	2 months	1 month /year
Mozambique	3 months	1 5 months/year

Areas for vigilance

The trade unions may try to incorporate the following provisions which should be resisted

Art 52 - fines for late payment of wages
Art 55 - continued high rate of pay if demoted
Art 68 - mandatory severance pay by companies in economic difficulties
Art 74 - 90 days maternity leave
Art 98 - union meetings during working hours
Art 102 - special treatment for union officials
Art 133- sectoral strikes for local problems
Art 145- workers can decide safety standards
Art 168- restrictions of foreign workers
Art 175- union involvement in grading workers
Art 204 -union role in ministry of labour inspection of workplaces
Art 211- increased levels of fines

CTA
COMISSÃO DE TRABALHO DAS ASSOCIAÇÕES ECONÓMICAS DE MOÇAMBIQUE

A REFORMA DA LEI DO TRABALHO

Maputo, Fevereiro de 1998

Introdução

Esta contribução da CTA esta a ser resultado de continuas discussões e é tambem fruto da colaboração dada por especialistas em assuntos de desenvolvimento economico Embora estas ideias tenham surgido num momento relativamente tardio, achamos importante fazer conhecer o conteudo de todas as reflexçoes realisadas pelos empregadores nos últimos tempos

Em nosso entender os empregadores têm a obrigação de prôpor reformas laborais que vão promover a melhoria da productividade e competitividade do pais no ambito das iniciativas de convergência da SADC, e para lidar com os desafios impostos pela globalização da economia mundial Estamos convencidos que aumentos significativos de productividade leverão inevitavelmente a incrementos reais de salários, a expansão do sector formal e ao alargamento da base tributaria o que satisfara as empresas, os trabalhadores e o governo

Para obter o resultado pretendido, precisamos de uma lei de trabalho flexivel que reflete boas prácticas laborais bem como internacionais Neste documento, apresentamos ideias que conduzirão a flexibilidade laboral e que ao mesmo tempo assegurarão a protecção do trabalhador

Reconhecemos que uma parte das nossas contribuções referem-se a artigos que já foram discutidos pela Assembleia Todavia, achamos relevante referir estas ideias para o ben do pais, e por isso rogamos aos destintos deputados para integrar as nossas propostas nos artigos alistados na Secção 4 do presente documento

1 O papel da lei do trabalho numa economia de mercado

Numa economia de mercado a negociação entre os parceiros constitui a melhor forma para alcançar um resultado mutuamente benefico Assim uma lei muito restritiva impede muitos acordos laborais que poderiam beneficiar todas as partes

Na pratica, em certas circumstancias, existe o receio de que nas relações laborais o poder negocial dos empregadores possa levar a uma exploração dos trabalhadores Esta tendencia e normalmente reduzida pela presença e acção dos sindicatos Para todos os efeitos, a intervenção do Estado é importante para assegurar que os direitos basicos dos trabalhadores sejam respeitados

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) estabeleceu em 1996 um mínimo de direitos fundamentais dos trabalhadores, nomeadamente

Liberdade de Associação e negociação colectiva,
Eliminação de todas as formas de exploração de mão de obra infantil,
Proibição do trabalho forçado,
Não discriminação no emprego

Nos achamos fora de qualquer questão a consagração de um quinto direito, como seja

Higiene e segurança no trabalho

19

Embora a OCDE exclua especificamente arranjos em relação aos tempos de trabalho e às normas sobre o salario minimo, por considera-los fora do seu conceito dos direitos humanos basicos, nos como empregadores aceitamos a negociação do salario mínimo no âmbito da CCT

Os direitos basicos comums a todos os niveis da economia devem ser tratados pela lei do trabalho A lei definira igualmente o quadro dentro do qual se devem resolver as disputas laborais O referido quadro deve ser concebido de modo a permitir mecanismos alternativos para resolução de conflictos que não sejam necessariamente os tribunais

A economia de Moçambique comporta, como se sabe, um sector formal e outro informal A presente proposta de lei não toma em conta esta realidade Estão propostos altos beneficios para os trabalhadores do sector formal quando e sabido que a maior parte dos trabalhadores, não se encontram no sector formal pelo que serão excluidos destes beneficios e direitos Esta maioria produz de um modo informal bens e serviços productivos, quer no campo quer na cidade A melhor formar de lidar com esta economia dual seria talvez conseguir acordos para regulamentos adicionais a través de negociações entre os parceiros sociais Para o sector formal, podem existir regulamentos apropriados para cobrir exigências de um contrato laboral mais elevado

Tentar aplicar regras uniformes contidas na presente lei ao sector informal é simplesmente impossivel, pois a maioria das empresas do sector informal não reune as condições para seguir normas rigorosas Uma tal tentativa teria como consequência a destruição deste sector que tanta esperança oferece aos membros mais pobres da sociedade

A politica actual encoraja a criação de duas situações, em que a dualidade do sistema economico cria uma elite de cerca de 200 000 trabalhadores protegida, contra 7 000 000 de Moçambicanos economicamente activos

A presente lei deveria procurar assegurar minimas condições laborais de modo a reflectir a realidade economica de muitos trabalhadores, e deveria igualmente dar ao sector informal a esperança de poder vir a ser incorporado, num dado momento, na economia formal Adicionalmente, temos a referir que no sector formal tem vindo a crescer o uso de trabalhadores eventuais e a tempo parcial com o objectivo de evitar as rigidas condições laborais Assim quanto mais restritiva for a lei, menos pessoas ela vai visar O bem estar dos trabalhadores será somente, alcançado pela via do aumento da produtividade, o que só e possível através dum ambiente legal que garanta a flexibilidade da mão de obra

Origens históricas da lei do trabalho proposta

A presente proposta de lei e basicamente uma alteração da lei em vigor Muitos artigos continuam baseados numa filosofia que e incompativel com uma economia onde a iniciativa privada e a força motora Em particular, a lei proposta prescreve rigidos controles em relação as horas extras e às ferias Em nosso entender, poder-se-ia permitir que as partes acordem livremente as condições que as satisfazem Seria desejavel que a mesma fosse aproximada a de outros países em desenvolvimento bem sucedidos Uma lei que pretende ser compatível com as actuais opções de desenvolvimento de Moçambique deveria aproveitar os exemplos dos tigres asiaticos, que possuam legislação muito mais adaptada as exigencias do crescimento economico

Muitos dos artículos rígidos da lei baseiam-se directamente nas Convenções 1 (C1, Industria, 1919) e 30 (C30, Comercio, 1930) da OIT-Organizaçao Internacional do Trabalho, ratificadas por Moçambique em 1977 A ideia de que as duas convenções refetam normas minimas não parece verdadeira

Estas convenções sobre as horas de trabalho estabelecem um limite de trabalho adicional por dia de uma hora (C30) e duas horas (C1) A Convenção C30 foi ratificada apenas por dois paises africanos, Gana e Guine Equatorial Nenhum dos paises industrializados ou asiaticos ratificou tal acordo Nova Zilandia tinha ratificado a Convenção 30, mas abandonou no contexto do seu programa das reformas estructurais Moçambique devia talvez considerar esta opção

Contudo algumas das convenções da OIT, nomeadamente as referentes a liberdade de associação dos trabalhadores, são compativeis com uma lei de trabalho flexivel A melhor aproximação ao nosso problema seria criar uma lei que mantem so a parte das convenções que fossem compativeis, e não tomar directamente como base as convenções que foram ratificadas nos anos 70, que se revelem desactualizadas para a realidade de hoje

3 Flexibilidade no emprego

Os empregadores precisam duma mão de obra flexivel por forma a atingirem as exigências duma economia de mercado

Existem problemas fundamentais em Moçambique particularmente o baixo nivel de formação dos trabalhadores e pouca força de trabalho com habilidades profissionais, o que inibe a flexibilidade dos trabalhadores Por outro lado os constrangimentos da lei são também um problema

3 1 Horas de trabalho

As restrições actuais nas horas de trabalho na presente proposta são excessivas Muitas das empresas tem ciclos de produção que obrigam a concentração de mão de obra em certos periodos Se os empregados optarem por realizar horas extras deveria lhes ser permitido, sem prejuizo de condições de segurança e de saude

O argumento de que restringindo as horas extras se aumenta os postos de trabalho é uma falacia que so pode ser valida se houver uma quantidade de trabalho fixa em que a lei somente ira garantir a sua distribuição pelo mercado O que não é verdade no caso de Moçambique Adoptando processos flexiveis de produção pode-se criar empregos pelo aumento da eficiência e da produtividade O pleno emprego, altos salarios e boa economia são só possiveis se a produtividade e alta, o que exige flexibilidade

3 2 Despidementos

Uma economia com niveis altos de produtividade requer que os trabalhadores sejam aproveitados onde são mais produtivos Num mercado moderno de trabalho ha sempre contracção ou expansão das necessidades de mão de obra, o que impõe reducções ou incorporações massivas de trabalhadores Em Moçambique as privatizações levaram numa primera fase a reducções da força de trabalho em algumas industriais, mas presentamente

21

esta-se a registrar um grande aumento devido a reanimação da economia

O processo de mudar de emprego leva tempo e pode ser dificil para o trabalhador Por isso, é legitimo as empresas notificarem os despedimentos e pagar indemnizações aos empregados em transição O problema em Moçambique e que o custo do despedimento e excessivo -- 3 meses de salario por cada dois anos de serviço Para um trabalhador que tem 20 anos, tal indemnização traduz-se em dois anos e meio de salários, acrescidos de 3 meses de aviso prévio Deste modo, o trabalhador que se mostra excendentario ainda tem direito a 3 meses de salário extra

A Tabela 1 mostra como outros paises de Africa e America Latina, tratam a questão de aviso prévio e indemnizações Os períodos de pre-aviso e as indemnizações pagas em Moçambique são mais altos que os padrões internacionais

Certamente, tal resulta da ideia segundo a qual o trabalhador tem direito a um emprego, pelo que deve ser compensado pelo facto de perder este direito Na verdade numa economia de mercado a indemnização não e uma compensação pela perda do emprego mas sim uma comparticipação nos custos da procura de outro emprego

No entanto os trabalhadores e empregadores são livres de acordar os períodos de aviso previo e compensações resultantes da rescisão de contratos, em vez de se prescreverem períodos minimos

A lei prevê igualmente periodos de um mês e meio de aviso prévio por cada ano de trabalho e indemnizações a serem pagas pelo trabalhador ao empregador, caso aquele deixe um emprego Este e um defeito resultante de leis ultrapassadas, e não usada internacionalmente

Pretendendo proteger o investimento realizado pelo empregador na formação do empregado, estas indemnizações poderão resultar na violação dos direitos basicos do trabalhador

Para garantir a flexibilidade necessaria no mercado de trabalho seria prudente reduzir os períodos de aviso prévio para o minimo de trinta dias e remover as indemnizações a serem pagas pelo trabalhador

3 3 Ferias

Os trabalhadores em Moçambique, usualmente gozam 30 dias de ferias, incluindo fins de semana, o que perfaz 22 dias uteis por ano A presente proposta permite 30 dias de ferias por ano, que somados aos 12 dias de feriados nacionais totaliza 42 dias por ano Esta e uma excepção internacional, dado que nem os paises mais industrializados se dão a tal prerrogativa, de ferias correspondentes a 17% do total de dias uteis de trabalho Adicionalmente existem as ferias por casamento ou morte de familiares

A ideia de que aumentando os dias de ferias se favorece os empregados, não é tão correcta, dado que as empresas têm que pagar por isso, o que aumenta os custos e reduz a produtividade, uma vez que nem sempre o empregado substituto tem as habilidades do que se encontra de ferias

Assim o aumento dos dias de ferias significa o aumento dos custos e a redução da capacidade

22

competitiva das empresas Moçambicanas

A presente lei permite que o trabalhador troque as suas ferias por salário, impondo um mínimo de 6 dias de ferias obrigatorias Uma boa lei seria a que impusesse ferias mínimas de 6 dias ao ano e deixasse ao critério dos empregados e empregadores os restantes dias de ferias, segundo caso a caso

3 4 Licença de parto

A presente lei prevê 60 dias de licença de parto, com salário pago a 100% pelo empregador durante este período

Este periodo é internacionalmente aceite, sendo os paises asiaticos os que prevêem mais baixos, cerca de 40 dias e os latino-americanos os periodos mais altos, cerca de 90 dias, normalmente incluindo o período usual de ferias

O maior argumento para este periodo esta nos problemas geralmente causados pelo periodo de gravidez Contudo a possibilidade destas ferias afecta sobremaneira as decisões dos empregadores, quando têm que escolher entre empregar um homem ou uma mulher, tornando as mulheres menos atractivas Uma solução para o problema é pagar este período na base da segurança social, em vez da actual via directa

Assim na discussão do referido artigo e preciso prever o efeito negativo sobre o emprego das mulheres a escolha de um período de licença de parto não adequado

3 5 Licença por doença

Os trabalhadores em geral durante a licença por doença, os seus salarios, via segurança social No entanto, aqui volta a pôr-se a questão da descontinuidade da produção, cujo custo podera vir a ser alto Se e verdade que o pagamento durante o periodo de doença garante a protecção a saude do trabalhador, em Moçambique, existe um certo abuso desta facilidade, onde e relativamente facil obter certificados medicos Este problema e particularmente grave quando o trabalhador se encontra de ferias e o empregador não pode verificar a veracidade dos factos

Pelo que a lei não deveria permitir reclamações de salários por doença no período de férias

3 6 Informações obrigatórias

Moçambique esta historicamente associado a Portugal o que levou a que herdassemos uma cultura de informar todos os movimentos da empresa ao governo, nomeadamente, horas extras, ferias, contratos, etc Este sistema e mantido por força de inspectores que têm o poder de emitir multas por violações ao prescrito por lei Mais do que isso, para os mesmos, tudo o que não e permitido e proibido

A nova filosofia deve basear-se no facto de que o que não é especificamente proibido, então e permitido As informações deverão limitar-se às necessárias para fins fiscais e estatisticos e os inspectores deverão concentrar-se nas questões ligadas a higiene e segurança

23

Seria importante separar a Inspecção do Trabalho do Ministerio de Trabalho, cuja função e emitir multas, para torna-lo num orgão com funções judiciarias Ou seja, o Ministerio podera levar uma empresa a tribunal por violação ao prescrito, para efeitos de decisão apropriada

3 7 Salário mínimo e bónus

O salário mínimo que potencialmente poderia criar barreiras ao emprego, porque somente aplicado no sector formal o seu efeito torna-se insignificante, dado que a maioria dos trabalhadores se encontra no sector informal

O bónus deve ser encorajado, dado que contribui para o aumento da produtividade Uma ma interpretação da necessidade de o salario não poder ser incerto pode afectar este esquema de aumento da produtividade

4 Propostas para melhorar a lei

Se ainda houvesse tempo, o ideal seria examinar e produzir uma nova lei que refleitisse inteiramente a diversidade economica do nosso pais, protegendo padrões basicos, e conferindo a flexibilidade no mercado laboral indispensável para um crescimento economico bem sucedido Dada a falta de tempo, gostariamos de apontar os artigos que na nossa optica devem ser alterados Uma parte dos artigos que a seguir apresentamos ja foram disutidas na Assembleia Apesar disso, julgamos ser fondamental reconsidera-los na presente sessão

Artigo 27 Limites do Período Normal de Trabalho
Secções 2, 3 e 5 do referido artigo tem poucos beneficios que contribuem para o bem estar dos trabalhadores e devem ser suprimidos

Artigos 31, 32 e 33 Trabalho Excepcional, Trabalho extraordinario, Trabalho Nocturno
Estas secções limitam severamente a flexibilidade Devem ser substituidas por uma provisão simples em que o trabalho fora das horas normais de serviço é permitido, através de um acordo entre empregadores e trabalhadores, de acordo com as circunstâncias, o qual (i) diz respeito ao acordo dos trabalhadores na realização destas horas voluntárias (ii) de modo a que não se ponha em risco a sua saude e segurança Se estas mudanças tivessem lugar, tornar-se-ia necessaria somente a notificação a Organização Internacional do Trabalho

Artigo 38 Duração do Período de Férias Artigo 38
A lei ficaria mais clara se especificasse o numero de dias úteis de trabalho a serem cumpridos e não o numero total dos dias de calendário O paragrafo 3 do artigo 37 permite que os trabalhadores trabalhem durante o periodo de ferias auferindo uma remuneração extra Uma aproximação mais consistente deveria ter um minimo legal de 6 dias de ferias por ano e os restantes dias poderiam ser negociados entre empregadores e trabalhadores

Artigo 41 Feriados e Dias de doença no período de
Os trabalhadores não devem poder reivindicar a licença por doença durante o período de ferias feriado

24

Artigo 42 Faltas Justificadas
Estas autorizações devem ser tomadas como ferias normais ou como licenças não remuneradas No exemplo do parágrafo 2(f) o pagamento deve ser efectuado pela instituição de segurança social

Artigo 47 Remuneração do Trabalho extraordinario e excepcional
As taxas do pagamento de horas extras devem ser negociadas entre empregadores e trabalhadores

Artigo 58 Irrenunciabilidade do direito a remuneração artigo
Este artigo parece proibir os pagamentos que são incertos Deve ser emendado para aplicar-se somente ao salário minimo, para permitir os pagamentos, acima do salário minimo, que dependam das taxas regulamentadas, dos bónus de produtividade, ou da partilha de lucro

Artigo 66 Rescisão do Contrato de Trabalho por iniciativa do Trabalhador com Aviso Prévio
A condição de que o trabalhador deve dar um aviso previo de 1,5 meses ou realizar o pagamento do montante respectivo ao seu salario por cada ano de serviço, quando pretenda desligar-se do seu emprego, e de uma rigidez muito incomum Deve ser emendado para ser simplesmente um periodo de aviso previo de menos de um mês, embora periodos mais longos sejam possiveis através de acordos entre empregadores e trabalhadores

Artigo 67 Rescisão do Contrato por Iniciativa da Entidade Empregadora com Aviso Prévio
A condição de aviso previo de 90 dias para se efectuar a rescisão de um contrato com um trabalhador deve ser mudada para 30 dias A indemnização de 3 meses de salario por cada dois anos de trabalho deve ser alterada para um mês ou 6 meses por ano, o maximo

Artigo 102 Protecção aos membros dos Órgãos dirigentes
O parágrafo 3 referente ao artigo 68 parece ser inapropriado

Artigo 211 Sanções Gerais Artigo
Para infracções tecnicas os inspectores deverão emitir avisos escritos sobre estas violações caso a situação ocorra frequentemente e não seja corrigida dentro do periodo de 14 dias Em principio, se um inspector encontrar uma infracção ofensiva, a matéria devera ser encaminhada para decisão judicial respeitante ao nivel e a multa a serem aplicadas

Referencias

1 Convençao 1 da OIT (1919) - Hours of Work (Industry), Geneva
2 Convençao 30 da OIT (1930) - Hours of Work (Commerce and Offices) Geneva
3 OCDE (1996) - Trade Employment and Labour Standards A Study of Core Workers' Rights and International Trade

Table 1

Condições legais para o pre-aviso em caso de despedimento

Argélia	0 meses	1 mês/ano,15 meses maxímo
Argentina	2 meses	1 mês/ano
Bangladesh	1 mês	1 mês/ano
Bolívia	1 mês	1 mês/ano
Brasil	1 mês	1 mês/ano
Chile	1 mês	1 mês/ano, 15 meses maxímo
Costa Rica	1 mês	1 mês/ano, 8 meses maxímo
Kenya	1 mês	0 meses
Gana	1 mês	0 meses
Hong Kong	0 meses	0 66 meses/ano
México	0 meses	3 meses + 20 dias/ano
Paquistão	1 mês	1 mês/ano
Filipinas	1 mês	1 mês/ano
Singapura	1 mês	0 meses
Afríca do Sul	2 semanas	0 meses
Corea do Sul	1 mês	0 meses
Taiwan	1 mês	1 mês/ano
Tanzania	0 meses	5%/ano
Thailandia	0 meses	2 meses/ano, 6 meses maxímo
Tunisia	1 mês	2 semanas/ano, 3 meses maxímo
Turquia	2 meses	1 mês /ano
Moçambique	3 meses	1 5 meses/ano