



Conselho da
União Europeia

Bruxelas, 28 de fevereiro de 2024
(OR. en)

6835/24

SOC 121
EMPL 66
EDUC 52
ECOFIN 226

NOTA

de: Presidência
para: Comité de Representantes Permanentes/Conselho

Assunto: Aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais no contexto do Semestre Europeu e da futura Agenda Social
– Debate de orientação

Junto se envia, à atenção das delegações, uma nota de orientação da Presidência sobre o assunto em epígrafe, tendo em vista o debate de orientação que terá lugar no Conselho EPSCO de 11 de março de 2024.

Aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais no contexto do Semestre Europeu e da futura Agenda Social

Debate de orientação

Semestre Europeu de 2024

As conclusões do Conselho sobre a Análise Anual do Crescimento Sustentável de 2024¹ e o relatório conjunto sobre o emprego², que o Conselho aprovará e adotará, respetivamente, apresentam perspetivas globalmente positivas. Embora a atividade económica tenha abrandado em 2023, a taxa de emprego da UE atingiu um máximo histórico, enquanto o desemprego caiu para o nível mais baixo jamais registado, não obstante as diferenças que se verificam entre os Estados-Membros e no interior dos mesmos. A inflação, que atingiu um pico em 2022, está a diminuir.

O forte desempenho em termos históricos do mercado de trabalho é acompanhado por uma persistente escassez de mão de obra. Esta escassez cria estrangulamentos ao crescimento económico e à competitividade, bem como à integração social e à equidade, que foram alguns dos temas centrais debatidos na recente Cimeira de Val Duchesse³. Além disso, nem todos os grupos beneficiam equitativamente deste mercado de trabalho forte, continuando muitas pessoas a enfrentar obstáculos estruturais à plena integração no mercado de trabalho, inclusive oito milhões de jovens que não trabalham, não estudam nem seguem qualquer formação. Estes dados sublinham a necessidade contínua de uma aplicação vigorosa da Garantia para a Juventude reforçada⁴. Além disso, os aumentos salariais mantiveram-se abaixo das taxas de inflação elevadas, tendo resultado em perdas de poder de compra, com um impacto desproporcionado nos agregados familiares de rendimento baixo e médio.

¹ Documento 6791/24.

² Documento 6073/24.

³ Cimeira dos Parceiros Sociais de Val Duchesse – Declaração Tripartida para um Diálogo Social Europeu bem sucedido.

⁴ Documento do Conselho – Análise pelo COEM da aplicação da Garantia para a Juventude – mensagens-chave, documento 6831/24 e recomendação do Conselho, JO C 372 de 4.11.2020, p. 1.

A percentagem de pessoas em risco de pobreza ou de exclusão social na UE manteve-se globalmente estável, graças também às medidas políticas decisivas tomadas em resposta a diferentes crises e à eficácia dos sistemas de proteção social, apesar dos desafios atuais em termos da sua adequação e sustentabilidade. No entanto, é necessário envidar mais esforços significativos para reduzir de forma tangível a pobreza e a exclusão social e alcançar o objetivo até 2030. Embora o crescimento do emprego contribua positivamente para a redução da pobreza, os benefícios são desiguais. A pobreza energética e a acessibilidade da habitação constituem desafios persistentes. Uma em cada dez pessoas na UE faz parte de um agregado familiar em que os custos da habitação representam mais de 40 % do rendimento disponível total. Devido aos elevados preços da energia, a par da crise do custo de vida, estima-se que, em 2022, 9,3 % dos europeus não conseguiram manter a habitação adequadamente aquecida, em comparação com 6,9 % em 2021.

Numa perspetiva para além do nível da UE, o relatório conjunto sobre o emprego deste ano apresenta uma análise específica por país mais rigorosa no que diz respeito aos potenciais riscos para a convergência social ascendente, com base nas características do quadro de convergência social⁵. Esta análise conclui que os Estados-Membros que partiram de resultados globais relativamente piores em matéria de emprego e desemprego em 2021 melhoraram de forma mais substancial em 2022, o que aponta para uma convergência nestas dimensões. No entanto, verificam-se riscos potenciais para a convergência social ascendente no domínio das competências, apesar dos recentes desenvolvimentos positivos, que podem colocar desafios à empregabilidade e acentuar as desigualdades, a menos que haja uma intensificação significativa das medidas políticas. Por último, os resultados sociais mantiveram-se globalmente estáveis em 2022, apesar das múltiplas crises, mas deverão ser acompanhados de perto à luz do custo de vida elevado – identificando-se algumas situações críticas em domínios como a proteção social e o acolhimento de crianças.

A Comissão tenciona realizar uma segunda fase de análise destes potenciais riscos para vários Estados-Membros. No final do ciclo do Semestre Europeu de 2024, o Comité do Emprego e o Comité da Proteção Social terão a oportunidade de examinar o impacto da análise da convergência social ascendente com base nas características do quadro de convergência social, inclusive nas suas atividades, e informarão o Conselho.

⁵ Tal como consta do documento de referência sobre as mensagens-chave do COEM-CPS, 9481/23.

Agenda Estratégica

Numa perspetiva para além do Semestre Europeu de 2024, e tendo igualmente em conta os debates realizados durante a reunião informal dos ministros do Emprego e dos Assuntos Sociais que teve lugar em Namur, em 11 e 12 de janeiro, o Comité do Emprego e o Comité da Proteção Social apresentaram, a pedido da Presidência belga, um parecer sobre as futuras prioridades políticas da União no que diz respeito ao Pilar Europeu dos Direitos Sociais⁶. A Presidência belga tenciona utilizar este parecer como contributo para a conferência de alto nível sobre o Pilar, a realizar em La Hulpe, em 15 e 16 de abril.

À semelhança do que fizeram anteriormente os ministros, os comités sublinham o papel essencial que o Pilar tem desempenhado desde 2017 e afirmam que a aplicação na prática dos seus princípios deverá continuar a ser uma das principais prioridades da União e dos Estados-Membros, uma vez que esses princípios continuam a constituir a pedra angular para lidar com as megatendências económicas e sociais, moldar as políticas conexas, promover a convergência social ascendente na União e contribuir para os progressos na consecução das metas nacionais e da UE para 2030. Os Comités identificam os principais desafios decorrentes das megatendências da digitalização rápida, das alterações climáticas e da evolução demográfica.

Embora o parecer reconheça a importância de aplicar e acompanhar as recentes iniciativas legislativas e outras iniciativas, sublinha igualmente a necessidade de tomar medidas a diferentes níveis políticos (inclusive através do diálogo social) em vários domínios, a fim de fazer face aos desafios persistentes que afetam todos os Estados-Membros da UE e que exigem respostas comuns.

Um dos domínios claramente prioritários são as políticas em matéria de competências – que são centrais para o Ano Europeu das Competências e terão de desempenhar um papel importante para superar tanto os obstáculos a curto prazo em termos de escassez de competências e de mão de obra, como a inclusão insuficiente no mercado de trabalho. As políticas em matéria de competências são também cruciais para moldar uma transição justa para uma economia ecológica e digital. Neste contexto, o primeiro princípio do Pilar, que inclui o direito à formação (tal como sublinhado na Declaração Tripartida de Val Duchesse), poderá tornar-se mais operacional.

⁶ 7005/24.

Do ponto de vista do mercado único, e tendo igualmente em conta o relatório de alto nível sobre o futuro do mercado único que será apresentado ao Conselho Europeu de 21 e 22 de março de 2024, é necessário prestar mais atenção à defesa dos direitos laborais, à melhoria das condições de trabalho, à consolidação da mobilidade justa e ao reforço dos aspetos sociais nas regras em matéria de contratos públicos, no âmbito das "condições de concorrência equitativa" que lhes estão subjacentes.

Poderá também ser útil proceder a uma reflexão mais aprofundada sobre a forma como o Pilar pode continuar a apoiar os Estados-Membros na resposta a eventuais crises futuras e a assegurar que a transição necessária para uma economia com impacto neutro no clima é justa e equitativa⁷. A este respeito, e sem prejuízo do debate sobre a forma como o mesmo foi financiado, a experiência positiva do instrumento SURE pode inspirar reflexões sobre o valor acrescentado da consolidação de um instrumento para prestar apoio aos Estados-membros no que toca a regimes de tempo de trabalho reduzido ou medidas semelhantes destinadas a proteger os trabalhadores por conta de outrem e os trabalhadores independentes em períodos de transição.

Governança

Em 10 de fevereiro, foi alcançado um acordo provisório sobre a análise da governança económica, que visa assegurar finanças públicas sólidas e sustentáveis, promovendo simultaneamente um crescimento sustentável e inclusivo em todos os Estados-Membros através de reformas e investimentos.

Os novos planos orçamentais estruturais a médio prazo ocupam uma posição central no novo quadro. Os Estados-Membros conceberão e apresentarão planos que definam os seus objetivos orçamentais, as reformas e os investimentos prioritários, bem como as medidas destinadas a corrigir eventuais desequilíbrios macroeconómicos durante um período de ajustamento orçamental. "Período de ajustamento" refere-se ao prazo dentro do qual, através de uma combinação de ajustamentos orçamentais, reformas e investimentos, o nível da dívida de um Estado-Membro é colocado numa trajetória descendente sustentável.

⁷ Ver também a avaliação europeia dos riscos climáticos da Agência Europeia do Ambiente.

Os Estados-Membros que se comprometam a executar reformas e investimentos beneficiarão de um período de ajustamento mais gradual, prorrogado de quatro para sete anos. As referidas medidas têm de ter em conta critérios específicos, nomeadamente dando resposta às recomendações específicas por país dirigidas aos Estados-Membros no contexto do Semestre Europeu ou visando a consecução de prioridades estratégicas específicas da UE. Incluem-se, respetivamente, as recomendações com base nas Orientações para o Emprego (artigo 148.º do TFUE) e os princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais. Além disso, ao analisar a execução das medidas, a Comissão incluirá os progressos realizados na aplicação dos princípios do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e das suas grandes metas, através do painel de indicadores sociais e de um quadro para identificar os riscos para a convergência social⁸. É igualmente importante que todas as reformas e todos os investimentos sejam suficientemente pormenorizados, concentrados na fase inicial, calendarizados e verificáveis, o que exige a melhoria das metodologias de avaliação de impacto da capacidade estatística, a fim de cumprir os novos requisitos.

O parecer conjunto do COEM e o CPS sobre a futura agenda salienta o papel do Semestre Europeu na aplicação dos princípios do Pilar, tendo por base um parecer anterior sobre o valor acrescentado do investimento social e o papel da formação EPSCO do Conselho na governação do Semestre Europeu⁹, que indicava que "[a] formação EPSCO do Conselho deverá manter o seu papel de coordenação e acompanhamento em todas as questões relacionadas com o mercado de trabalho, as competências e as políticas sociais, nomeadamente no que diz respeito ao conteúdo relevante de todos os documentos no âmbito do Semestre Europeu, em conformidade com as disposições pertinentes dos Tratados". – Sublinha igualmente a necessidade de preservar o carácter multilateral dos processos do Semestre. Assim sendo, poderá ser necessária uma reflexão sobre a forma de concretizar este objetivo no contexto do novo quadro. Além disso, o parecer apela sistematicamente ao desenvolvimento de orientações comuns sobre metodologias para acompanhar e avaliar os retornos económicos dos investimentos sociais e das reformas, bem como uma estratégia para melhorar a acessibilidade e a utilização dos dados administrativos e os esforços comuns para melhorar a atualidade dos indicadores sociais.

⁸ O considerando 7 explica esta situação e deixa claro que o "quadro" em questão é o quadro de convergência social.

⁹ Documento 15418/23.

Neste contexto, convidam-se os ministros a proceder a um debate de orientação sobre as seguintes perguntas:

1. *Como pode a UE dar um maior contributo, no domínio das políticas sociais e de emprego, para fazer face aos riscos a curto prazo para a convergência social ascendente, apoiando simultaneamente a competitividade da União?*
2. *Quais são as principais prioridades da futura agenda estratégica, em especial no que toca à consecução das grandes metas em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, e que papel poderão desempenhar, a este respeito, outras iniciativas para promover a aprendizagem ao longo da vida, a igualdade de direitos laborais e o apoio durante as transições no mercado de trabalho?*
3. *Tendo em vista o debate de amanhã, que benefícios poderão os ministros dos Assuntos Sociais e do Emprego obter de uma cooperação reforçada com os ministros das Finanças, em que domínios de intervenção e por que razões?*