



**Bruxelas, 23 de maio de 2023
(OR. en)**

9481/23

**SOC 323
EMPL 209
ECOFIN 443**

NOTA

de:	Comité do Emprego e Comité da Proteção Social
para:	Comité de Representantes Permanentes/Conselho
Assunto:	Introdução de um quadro de convergência social no Semestre Europeu – Mensagens-chave do Comité do Emprego e do Comité da Proteção Social

Junto se enviam, à atenção das delegações, as mensagens-chave do Comité do Emprego e do Comité da Proteção Social sobre o quadro de convergência social, com base no relatório do grupo de trabalho conjunto COEM-CPS.

As mensagens-chave foram aprovadas em conformidade com o regulamento interno dos comités preparatórios na sua reunião conjunta de 12 de maio de 2023, tendo em vista a reunião do Conselho (EPSCO) de 12 de junho de 2023.

O texto integral do relatório consta do documento 9481/23 ADD 1.



Introdução de um quadro de convergência social no Semestre Europeu

Mensagens-chave do Comité do Emprego e do Comité da Proteção Social

Introdução

1. **A convergência social ascendente é um objetivo fundamental da União que está consagrado no Pilar Europeu dos Direitos Sociais, tal como reafirmado pelos dirigentes da UE na Declaração do Porto de 8 de maio de 2021.** Conforme estabelecido pela Agenda Estratégica da UE para 2019-2024, a aplicação do Pilar deverá ser uma das principais prioridades a nível nacional e da UE, tendo devidamente em conta as respetivas competências e os princípios da subsidiariedade e da proporcionalidade. Neste contexto, o Semestre Europeu – enquanto quadro da UE para a coordenação e supervisão das políticas económicas, orçamentais, sociais e de emprego, em conformidade com o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia – desempenha um papel central no apoio à aplicação do Pilar nos Estados-Membros.

2. **O Comité do Emprego (COEM) e o Comité da Proteção Social (CPS) refletiram sobre a forma de reforçar a dimensão social do Semestre Europeu, em consonância com os mandatos recebidos das Presidências francesa, checa e sueca e na sequência da iniciativa da Bélgica e da Espanha de introduzir um "procedimento relativo aos desequilíbrios sociais", apresentada na reunião do Conselho EPSCO de outubro de 2021. O parecer do COEM e do CPS de 16 de maio de 2022¹ evidenciou a necessidade de prosseguir os trabalhos conceptuais e analíticos sobre os principais aspetos da iniciativa, assinalando que os Estados-Membros estavam divididos quanto ao seu eventual valor acrescentado. Apoiadas pelo relatório integral em anexo, estas mensagens-chave destinam-se a informar o Conselho sobre a análise mais aprofundada realizada entre outubro de 2022 e maio de 2023, a fim de explorar formas de reforçar a dimensão social do Semestre, tendo em conta os pontos de vista anteriormente expressos no parecer.**
3. **Em setembro de 2022, o COEM e o CPS acordaram em criar um grupo de trabalho conjunto específico encarregado de analisar mais aprofundadamente as questões referidas no seu parecer dirigido ao Conselho EPSCO de junho de 2022.** Entre outubro de 2022 e março de 2023, o grupo de trabalho, composto por representantes de 21 Estados-Membros² e da Comissão, realizou novos debates metodológicos e um projeto-piloto sobre a forma como o novo quadro poderia ser estruturado e funcionar. Os debates-piloto foram apoiados por uma série de documentos de posicionamento sobre a arquitetura geral e por documentos simulados preparados pelos serviços da Comissão³, assim como por um conjunto de notas do Secretariado, com o objetivo de debater exemplos fictícios mas realistas para determinar os pontos de vista dos Estados-Membros participantes.

¹ Doc. 9222/22.

² A participação no grupo de trabalho foi voluntária. Os seguintes Estados-Membros solicitaram a participação no grupo: BE, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LU, LT, LV, MT, NL, PL, PT, SI, SK.

³ Para apoiar o projeto-piloto, os serviços da Comissão prepararam documentos específicos que exemplificavam a forma como um quadro de convergência social poderia ser posto em prática em cada etapa. Os documentos elaborados eram constituídos por um exemplo de uma nova secção do *relatório conjunto sobre o emprego*, um exemplo de um *relatório sobre convergência social*, a simulação do texto jurídico de uma *recomendação específica por país* com uma referência ao novo quadro nos considerandos, e uma simulação de *conclusões do Conselho sobre a convergência social na União*.

Na sequência da análise do relatório elaborado pelo grupo de trabalho e do debate realizado pelo seu subgrupo "Indicadores", o COEM e o CPS aprovam as seguintes conclusões, muito embora reconheçam a existência de diferentes níveis de apoio entre os Estados-Membros:

Definição e âmbito de aplicação de um eventual quadro de convergência social

4. **A introdução de um "quadro de convergência social" pode, em especial, proporcionar a oportunidade de estabelecer uma análise mais estruturada e mais aprofundada da evolução em matéria social e de emprego a nível nacional e da União no âmbito do ciclo anual do Semestre Europeu**, nomeadamente com base na metodologia aplicada aos indicadores-chave do painel de indicadores sociais no relatório conjunto sobre o emprego. Esse quadro traria valor acrescentado à análise dos riscos e desafios globais para a convergência social ascendente na União e dar-lhes-ia maior visibilidade. Não deveria traduzir-se em encargos administrativos adicionais excessivos e poderia contribuir para uma maior modernização dos instrumentos de acompanhamento dos comités.

Possível integração no Semestre Europeu

5. **Em conformidade com o objetivo acima referido, e sem prejuízo de um acordo político sobre a sua introdução, num quadro de convergência social a Comissão efetuará uma análise em duas fases.** Em primeiro lugar, na sua proposta anual de relatório conjunto sobre o emprego, a Comissão avaliaria a existência de *riscos* globais para a convergência social ascendente em todos os Estados-Membros, com base na interpretação dos resultados dos indicadores-chave do painel de indicadores sociais, e identificaria os Estados-Membros que exigissem uma análise mais aprofundada. Os serviços da Comissão publicariam então "relatórios sobre convergência social" respeitantes aos Estados-Membros em relação aos quais fossem identificados riscos para a convergência social ascendente. Esses relatórios incluiriam uma análise mais aprofundada por país destinada a determinar a existência de *desafios* reais para a convergência social ascendente na União.

6. **Na primeira fase da análise da proposta de relatório conjunto sobre o emprego, a atual metodologia aplicada ao painel de indicadores sociais deveria ser complementada por critérios⁴ que norteiem a identificação dos *riscos* globais** para a convergência social ascendente relativamente a cada Estado-Membro que requeira uma análise mais aprofundada. Estes critérios agregariam os resultados dos indicadores-chave individuais do painel de indicadores e apoiariam uma avaliação inicial dos potenciais riscos globais para a convergência social ascendente em relação a cada Estado-Membro. Embora a utilização de critérios simples possa assegurar uma compreensão mais ampla da identificação anual dos Estados-Membros, vários delegados observaram que a avaliação dos riscos para a convergência social ascendente exigiria uma perspetiva temporal mais longa que deveria, por conseguinte, ser considerada uma característica dos critérios escolhidos.
7. **A segunda fase da análise realizada nos relatórios sobre convergência social dos serviços da Comissão basear-se-ia em dados quantitativos e qualitativos abrangentes e numa consideração adequada das medidas estratégicas tomadas a nível nacional para fazer face aos riscos identificados para a convergência social ascendente.** Em especial, além dos resultados do painel de indicadores sociais, a Comissão utilizaria todo o espectro de instrumentos de acompanhamento e quadros analíticos acordados no âmbito do Semestre, que seriam complementados por informações qualitativas e fontes nacionais, conforme adequado. Esses dados incluiriam, nomeadamente, análises sobre as tendências absolutas dos indicadores a médio prazo, os progressos realizados na consecução das metas nacionais para 2030 em matéria de emprego, competências e redução da pobreza, bem como dados de outros indicadores pertinentes da UE (incluindo os indicadores secundários do painel de indicadores sociais propostos pela Comissão Europeia no Plano de Ação sobre o Pilar Europeu dos Direitos Sociais). Em consonância com outras análises específicas por país realizadas no âmbito mais amplo do Semestre Europeu, é importante assegurar consultas bilaterais com os Estados-Membros acerca dos seus relatórios sobre convergência social antes de estes serem publicados, bem como a complementaridade com os relatórios por país a publicar mais tarde no ciclo do Semestre Europeu.

⁴ Com base em extensas simulações objeto de debate no grupo de trabalho, os delegados tenderiam a apoiar a identificação anual dos Estados-Membros que exigissem uma análise mais aprofundada de acordo com um limiar predefinido, com base i) no número de indicadores-chave do painel de indicadores sociais classificados como "críticos" ou "acompanhar" em relação ao país no ano em causa; e ii) no número de indicadores que mostram duas deteriorações consecutivas na sua categorização dos relatórios conjuntos sobre o emprego.

8. **Os relatórios sobre convergência social poderiam servir de base para as atividades anuais de supervisão multilateral do COEM e do CPS, a fim de informar o Conselho sobre a existência de desafios para a convergência social ascendente.** A integração do quadro de convergência social nas atividades de supervisão multilateral poderia promover um entendimento comum dos desafios que se colocam à convergência social ascendente e às ações estratégicas conexas, com uma perspectiva mais aprofundada por país. De acordo com as simulações debatidas no grupo de trabalho, vários delegados concordam que essa integração também poderia constituir uma oportunidade para simplificar e estabilizar a abordagem do trabalho de supervisão dos comités, sem um aumento significativo dos encargos administrativos⁵.
9. **Com base nas conclusões das atividades de supervisão multilateral, a maioria dos delegados apoiaria a introdução de novas conclusões do Conselho sobre a convergência social na União, a adotar anualmente pelo Conselho EPSCO em junho.** O parecer apresentado em junho de 2022 já destacava que os comités acolhiam favoravelmente "*o objetivo pretendido de manter uma representação equilibrada das dimensões de emprego, social, económica e orçamental do Semestre Europeu, através do reforço do papel do Conselho EPSCO na sua governação*". Os delegados a favor de novas conclusões do Conselho sublinharam que, ao reconhecerem os resultados no âmbito do quadro de convergência social, essas conclusões podem aumentar a visibilidade política da dimensão social no Semestre Europeu e contribuir para melhorar os resultados em matéria social e de emprego a nível nacional e da UE. Alguns delegados manifestaram ainda preocupações quanto ao número de documentos a preparar para o Conselho no contexto do Semestre Europeu e defenderam uma abordagem simplificada, salientando a necessidade de cada documento ter um objetivo claro.

⁵ Entre 2020 e 2023, o COEM e o CPS adaptaram todos os anos a sua abordagem à supervisão multilateral, a fim de ter em conta as mudanças estruturais no Semestre Europeu. A integração do quadro de convergência social nas atividades de supervisão multilateral permitiria examinar, numa única reunião dedicada a todo o conjunto de desafios, a situação dos Estados-Membros cuja análise figurasse num mesmo relatório sobre convergência social. Em comparação com as abordagens adotadas nos últimos anos, essa integração poderia diminuir o número de análises específicas por país.

10. **A identificação dos desafios no âmbito do Quadro de Convergência Social não deveria conduzir automática nem diretamente a propostas de recomendações específicas por país.** Na medida em que os textos jurídicos das recomendações específicas por país se referiram à convergência social ascendente na União, deverão incluir referências adequadas ao novo quadro que fornece a base analítica.

À luz das conclusões acima referidas e na sequência da análise do relatório em anexo, em 12 de maio de 2023, os Comitês concluíram a sua avaliação sobre a forma de reforçar a dimensão social do Semestre Europeu através da eventual introdução de um quadro de convergência social:

11. **O COEM e o CPS congratulam-se com a narrativa positiva proposta pelos serviços da Comissão relativamente a um "quadro de convergência social" (em vez de um "procedimento relativo aos desequilíbrios sociais") destinado a identificar e avaliar melhor os riscos e os desafios para a convergência social ascendente na União.** De um modo geral, as posições dos Estados-Membros tendem a refletir um amplo consenso em relação ao conceito subjacente de convergência social ascendente, à arquitetura do quadro no âmbito do Semestre, bem como às características técnicas que poderiam ser utilizadas para apoiar a identificação dos Estados-Membros que requeiram uma análise mais aprofundada. Neste contexto, a maioria dos Estados-Membros acolheria favoravelmente a aplicação, pela Comissão, de uma abordagem analítica em duas fases, sendo os resultados debatidos nas atividades de supervisão multilateral dos comitês a fim de informar o Conselho sobre a situação em matéria de convergência social na União e considerados nas propostas de recomendações específicas por país.

12. **O valor acrescentado da introdução de um quadro de convergência social foi objeto de um exame rigoroso, verificando-se diferentes níveis de apoio entre os Estados-Membros.** Os serviços da Comissão, bem como a maioria dos Estados-Membros, destacaram as vantagens de um quadro mais estruturado para acompanhar a evolução em matéria social e de emprego, bem como a possibilidade de reforçar as atividades de supervisão multilateral anuais dos comités EPSCO, com uma maior ênfase nos desafios que afetam a convergência social, e de refletir sobre os aperfeiçoamentos técnicos da análise efetuada utilizando o painel de indicadores sociais e a metodologia aplicada no relatório conjunto sobre o emprego. A maioria dos Estados-Membros sublinhou igualmente as vantagens existentes em termos de aumento da visibilidade política dos desafios em matéria social e de emprego, bem como de uma compreensão mais abrangente da situação de convergência social na União.
13. **No entanto, para alguns Estados-Membros subsistem incertezas quanto à questão de saber se um quadro de convergência social melhoraria significativamente a identificação dos desafios, tendo em conta os potenciais riscos de encargos administrativos.** Neste contexto, os esforços renovados no sentido da modernização dos instrumentos de acompanhamento dos comités, atualmente em revisão, foram destacados como uma das principais prioridades, especialmente se for acordado o estabelecimento de um quadro de convergência social. Alguns Estados-Membros observaram igualmente que, embora o trabalho de supervisão multilateral dos comités EPSCO possa beneficiar de uma integração no quadro, o nível de coordenação necessário a nível nacional para debater exaustivamente os desafios para a convergência social ascendente pode ter de ser melhorado e deve ser testado na prática.

14. **A eventual introdução de um quadro de convergência social pretende estar em consonância com a abordagem integrada do Semestre Europeu, tal como estabelecido nas propostas da Comissão para a reforma do quadro de governação económica da UE.** Embora as propostas legislativas apresentadas pela Comissão em abril de 2023 constituam uma nova base para a futura supervisão, com a introdução de planos orçamentais e estruturais a médio prazo que combinam políticas orçamentais, de reforma e de investimento e relatórios intercalares anuais para acompanhar os progressos, não implicam uma alteração das principais características do ciclo anual do Semestre Europeu. O quadro de convergência social não pretende interferir com o procedimento relativo aos desequilíbrios macroeconómicos e não implicará qualquer alteração do procedimento nem dos indicadores utilizados nesse processo. Um eventual novo quadro de convergência social seria coerente com uma abordagem integrada da supervisão das políticas no âmbito do Semestre e contribuiria para uma coordenação mais forte e mais eficaz das políticas. Iria ao encontro dos objetivos de aplicação do Pilar Europeu dos Direitos Sociais e de garantia da natureza integrada do Semestre Europeu, tal como estabelecido nas propostas da Comissão sobre o quadro de governação económica, de 26 de abril de 2023. Em especial, a análise mais aprofundada da Comissão sobre os desafios específicos por país nos domínios social, das competências e do mercado de trabalho, e o reforço das atividades de supervisão multilateral do EPSCO e dos seus comités consultivos no âmbito do novo quadro de convergência social contribuirão também para reforçar a base analítica das reflexões da Comissão sobre eventuais propostas de recomendações específicas por país, se for caso disso, e para fundamentar a conceção das políticas dos Estados-Membros no contexto mais integrado do Semestre.