COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 24.5.2006
COM(2006) 249 final

COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO, AO PARLAMENTO EUROPEU, AO COMITÉ ECONÓMICO E SOCIAL EUROPEU E AO COMITÉ DAS REGIÕES

Promover um trabalho digno para todos

Contributo da União Europeia para a realização da agenda do trabalho digno no mundo

{SEC(2006) 643}

1. INTRODUÇÃO

Em Setembro de 2005, a Cimeira das Nações Unidas relativa ao seguimento a dar à Declaração do Milénio afirmou a necessidade de uma globalização equitativa e inscreveu entre os objectivos das políticas nacionais e internacionais a promoção do emprego produtivo e do trabalho digno para todos. Desta forma, evidenciou o papel essencial do emprego e da sua qualidade na acção de combate à pobreza e em prol do desenvolvimento: pese embora alguns progressos, metade dos trabalhadores no mundo auferem um rendimento inferior a dois dólares por dia e metade da população mundial não beneficia de qualquer protecção social[1].

Antes da Cimeira, a Comissão, o Conselho e o Parlamento Europeu tinham lançado um apelo no sentido do reforço da dimensão social da globalização e da promoção do trabalho digno para todos, em sintonia com a estratégia da OIT neste domínio[2].

A promoção do trabalho digno está no cerne da agenda política da OIT desde 2000; é através desta agenda que a OIT propõe dar a todos os homens e mulheres oportunidades reais de acesso a um trabalho digno e produtivo, em condições de liberdade, equidade, segurança e dignidade humana. Esta agenda do trabalho digno foi aprovada pelos governos e pelos parceiros sociais reunidos na OIT e representa um conjunto de orientações de vocação universal, dissociadas de um modelo de desenvolvimento específico. Foi retomada em 2004 nas recomendações da Comissão Mundial sobre a Dimensão Social da Globalização (CMDSG).

A agenda do trabalho digno tem por base uma abordagem integrada, que inclui o emprego produtivo e escolhido de livre vontade, o direito laboral, a protecção social, o diálogo social e a tomada em consideração da dimensão da igualdade entre homens e mulheres[3]. Comporta, pois, os "direitos sociais fundamentais", que constituem a plataforma mínima de direitos sociais que a comunidade internacional estabeleceu e cuja aplicação é já apoiada pela União Europeia. Mas a agenda do trabalho digno é mais ambiciosa: não visa apenas garantir uma plataforma mínima de direitos, mas também orientar o desenvolvimento em torno de valores e princípios de acção e governação que associem competitividade económica e justiça social.

Esta combinação de competitividade económica e justiça social está no cerne do modelo de desenvolvimento europeu. Contribuir activamente para a promoção do trabalho digno faz parte da Agenda Social Europeia e dos esforços envidados pela UE para projectar os seus valores e partilhar as suas experiências e o seu modelo integrado de desenvolvimento económico e social[4].

Ao comprometer-se com a promoção da agenda do trabalho digno para todos, a Comissão atende plenamente às especificidades e à diversidade das situações económicas e sociais no mundo. Reconhece a importância de uma abordagem estratégica e faseada, com a qual os parceiros se possam facilmente identificar, e que reflicta o contexto e as prioridades aos níveis nacional e regional.

---

1 *Tendances mondiales de l'emploi*, 2006, OIT; Relatório da CMDSG, 2004, OIT.

2 COM(2004) 383; Conclusões do Conselho sobre a dimensão social da globalização, 3.3.2005, doc. 6286/05; relatório do PE, A 6-0308/2005 de 15.11.2005; pareceres do CES de 9.3.2005 e do Comité das Regiões em 23.2.2005; Conclusões do Conselho Europeu de Dezembro de 2004 e de Junho de 2005.

3 Para consultar os principais documentos de referência relativos ao trabalho digno, ver anexos I e III.

4 "Os valores europeus no contexto da globalização" - COM(2005) 525.

Na presente comunicação, a Comissão propõe orientações para que as políticas e as acções da UE contribuam ainda mais para a promoção da agenda do trabalho digno. Estas orientações exigem o reforço da cooperação entre as instituições europeias, os Estados-Membros e todos os intervenientes relevantes.

A realização da agenda do trabalho digno será o tema central do segmento de alto nível da sessão do Conselho Económico e Social da ONU, a realizar em Julho de 2006. A actividade em torno da agenda do trabalho digno prossegue a nível internacional e a Comissão tenciona ser participante activo.

2. UM FACTOR DE DESENVOLVIMENTO, GOVERNAÇÃO E DESEMPENHO

A globalização e as evoluções tecnológicas e demográficas implicam uma alteração considerável na organização da produção e na prestação de serviços ao nível mundial, bem como na estrutura e na repartição do emprego. Estas mudanças permitiram estender as vantagens do comércio internacional a um número muito mais vasto de países e grupos sociais, podendo oferecer a cada um oportunidades e perspectivas de acesso a um trabalho digno.

Não obstante, o crescimento económico não se traduz necessariamente na criação de novos empregos e na melhoria dos existentes, o que resultaria na redução da pobreza. Muitos países em desenvolvimento têm economias onde predominam o sector informal e os empregos de qualidade medíocre e onde persiste a dualidade do mercado de trabalho, em especial nas zonas em que a maioria da população depende da agricultura de subsistência. As mulheres e os jovens, em especial, concentram-se na economia informal e gozam de poucas perspectivas em matéria de rendimento, formação e protecção social.

Mesmo no sector formal, a fragilidade dos serviços de emprego, da governação do mercado de trabalho e dos sistemas de protecção social reduz a capacidade de gerar mudança.

Nos países emergentes, o crescimento não é suficiente para reduzir a pobreza de grande parte da população. O crescimento da produtividade nem sempre conduz a aumentos salariais. O número de empregos de fraca qualidade e a parte ocupada pela economia informal continuam a ser consideráveis. Em todos estes países, mas também, ainda que em menor grau, nos países industrializados, os trabalhadores da economia informal, na prática, estão excluídos do direito laboral e da protecção social.

A promoção do trabalho digno exige uma abordagem coerente e global. Há que corrigir as lacunas mais gritantes em matéria de direitos sociais fundamentais, como é o caso do trabalho infantil. Mas é também, e sobretudo, necessário inverter as lógicas de desenvolvimento. A experiência mostra que a erradicação do trabalho infantil passa também pela intervenção a nível do mercado de trabalho, pelo diálogo social e pela protecção social (através, por exemplo, de prestações que dissuadam ou tornem inútil o trabalho infantil e que favoreçam a educação).

Para reduzir a pobreza, não basta conceder ajudas de subsistência ou aguardar os resultados do crescimento e da instalação de empresas internacionais. Há que criar uma envolvente propícia aos investimentos nacionais e estrangeiros geradores de empregos locais; melhorar a governação, também através do diálogo social; identificar os desafios em matéria de trabalho digno; estabelecer um quadro normativo e regulamentar que proteja os trabalhadores e garanta a igualdade entre homens e mulheres; instituir sistemas viáveis de protecção social, educação

e formação ao longo da vida; assegurar o princípio da segurança jurídica para as empresas; reduzir a corrupção e estabelecer regras equitativas de concorrência. Desta forma, a promoção do trabalho digno vem ainda dar resposta a solicitações das empresas, na medida em que estas consideram que as responsabilidades não incumbem apenas aos empregadores, mas também aos poderes públicos[5].

Ao colocar a tónica sobre o emprego, a qualidade do emprego e as políticas sociais adequadas, a promoção do trabalho digno é um factor de justiça e de coesão social, mas também de desempenho económico.

A afirmação de objectivos de natureza social não pode, de modo algum, ser utilizada com fins proteccionistas. O propósito é o progresso social global e a justa repartição por todos dos seus benefícios.

3. COMPROMISSOS E ORIENTAÇÕES PARA AS POLÍTICAS DA UE

A UE está activamente empenhada na execução da Declaração do Milénio. Contribui para o crescimento e o desenvolvimento sustentável a nível mundial, designadamente através da sua política comercial e das suas acções de desenvolvimento e auxílio externo. Apoia a ratificação e a aplicação efectiva por todos os países do mundo das convenções sobre os direitos sociais fundamentais[6].

A UE pode ainda contribuir especificamente para a promoção do trabalho digno, colocando a sua experiência e saber à disposição das organizações internacionais e desenvolvendo um diálogo político com as regiões e países terceiros. A Comissão desenvolveu já iniciativas concretas neste domínio, como por exemplo a intensificação da sua cooperação com a OIT, a instituição do sistema de preferências generalizadas em matéria comercial (SPG), a elaboração do consenso europeu para o desenvolvimento e o lançamento de diálogos sobre o emprego com os países asiáticos ou latino-americanos.

3.1. O trabalho digno: um compromisso para a União

A UE construiu, ao longo da sua história, um modelo de desenvolvimento económico e social que, para além da diversidade das situações nacionais, se apoia em valores e princípios comuns, em especial o objectivo, reconhecido no Tratado CE, de promover, em conjunto, o progresso económico e o progresso social.

O acervo comunitário em matéria de emprego, política social e igualdade de oportunidades extravasa, nestas áreas, as normas e as acções internacionais que estão na base da noção de trabalho digno, nelas integrando os grandes princípios. As normas da OIT figuram como pano de fundo de várias políticas, legislações e acordos colectivos nos Estados-Membros e a nível europeu. Acresce que as normas e as acções da OIT completam o acervo nas matérias que não estão cobertas – ou apenas o estão parcialmente – pela legislação e políticas comunitárias, tais como a administração e a inspecção do trabalho, a liberdade sindical, a negociação colectiva e as normas mínimas em matéria de segurança social.

---

5 *Le travail décent: comment le rendre opérationne*; *le point de vue des employeurs*, 2002, OIE (Organização Internacional de Empregadores)

6 COM(2001) 416; conclusões do Conselho de 21.7.2003 e 3.3.2005; relatórios do PE, Julho de 2003 e Novembro de 2005.

Os Estados-Membros ratificaram já um grande número de convenções da OIT, relativas nomeadamente aos direitos sociais fundamentais, à inspecção do trabalho, à administração do trabalho, ao emprego, à segurança social e aos salários[7]. Muitos iniciaram já o processo de ratificação das convenções mais recentes (saúde e segurança no trabalho, condições laborais). A mais recente convenção consolidada da OIT sobre o trabalho marítimo (2006) assume especial pertinência para o diálogo social europeu e a futura actividade normativa da Comunidade e dos Estados-Membros.

É importante que os Estados-Membros prossigam o processo de ratificação e de aplicação, designadamente das convenções actualizadas. A Comissão incentivará e facilitará, caso seja necessário, este processo, tendo em conta as competências e as políticas comunitárias em questão.

Para além dos objectivos da agenda do trabalho digno, a estratégia de Lisboa e a Agenda Social Europeia proporcionam um quadro político bem mais vasto para uma acção decisiva em prol do emprego, da igualdade de oportunidades e da coesão social.

3.2. Melhor conhecer para melhor convencer e mobilizar

A Comissão estabelecerá cooperação com a OIT, a ONU e as outras organizações com o objectivo de aprofundar a problemática do trabalho digno, melhorar as capacidades dos países parceiros e desenvolver indicadores adequados, a saber:

- identificar as boas práticas e os casos de sucesso na matéria;
- aprofundar as actividades de análise sobre o trabalho digno e suas interacções com outras políticas;
- desenvolver metodologias para medir as repercussões no trabalho digno da liberalização do comércio e dos sistemas de produção e de distribuição a nível mundial, designadamente nas zonas francas; alargar o projecto-piloto em curso com a OIT para avaliar o impacto do comércio sobre o trabalho digno;
- aprofundar o trabalho de análise do impacto do comércio no desenvolvimento sustentável (SIA);
- melhorar a interacção entre as análises, as intervenções operacionais e a programação da assistência externa; promover diagnósticos partilhados com os países e regiões parceiros, para ajudar a seleccionar mais eficazmente as prioridades e mobilizar a assistência externa.

Neste contexto, é importante mobilizar a política de investigação da UE, para promover o conhecimento e, simultaneamente, apoiar o desenvolvimento social e económico.

A Comissão apoia a ratificação e a aplicação das convenções sobre os direitos sociais fundamentais, bem como a realização de programas nacionais em prol do trabalho digno, tal como acordado no seio da OIT, ou um roteiro equivalente, nomeadamente no contexto das estratégias nacionais de desenvolvimento. A Comissão estabelecerá cooperação com a OIT, a ONU e as outras organizações com o objectivo de melhorar as análises e desenvolver indicadores relativos à realização da agenda do trabalho digno.

---

[7] http://www.ilo.org/ilolex/french/newratframeF.htm

A Comissão desenvolverá a formação e a informação sobre o trabalho digno junto das suas delegações nos países terceiros e organizará também seminários regionais para reforçar as capacidades de acção dos agentes relevantes.

3.3. Mobilizar mais eficazmente as políticas externas da UE

Alargamento

Na perspectiva da adesão, os países candidatos devem integrar a totalidade do acervo comunitário. A par desta integração, a estratégia de pré-adesão contribuiu directamente para a promoção da agenda do trabalho digno nos países candidatos. Importa sublinhar a pertinência desta agenda para os países candidatos, tendo em conta o compromisso assumido pela UE na questão do trabalho digno e o carácter complementar de certas convenções e estratégias da OIT relativamente ao acervo comunitário. Neste contexto, a Comissão apoiará iniciativas relativas :

- à promoção da liberdade sindical e da negociação colectiva, com vista a reforçar as capacidades de acção dos agentes relevantes em matéria de diálogo social autónomo;
- ao reforço das administrações do trabalho, das inspecções do trabalho e das estruturas de gestão da protecção social;
- ao desenvolvimento de estratégias de prevenção em matéria de saúde e segurança no trabalho.

Política de vizinhança, relações regionais e bilaterais

Vizinhança

A agenda do trabalho digno é igualmente pertinente para os países abrangidos pela política europeia de vizinhança, que encetaram um processo de aproximação gradual à União, mesmo que não tenham as mesmas obrigações de adopção do acervo comunitário. A política de vizinhança contribuirá para a promoção do trabalho digno, através:

- da concretização dos compromissos claros de reformas em matéria de direitos sociais fundamentais, emprego, assuntos sociais e igualdade de oportunidades, assumidos nos planos de acção acordados entre a UE e os países em questão;
- do diálogo político regular relativo a estas questões, no quadro das estruturas institucionais criadas pelos acordos de parceria e de cooperação e os acordos de associação;
- da execução do plano de trabalho quinquenal acordado no âmbito do processo de Barcelona, em Novembro de 2005, que visa reforçar os sistemas de protecção social nos países da margem sul do Mediterrâneo;
- da inclusão, nos documentos de estratégia para cada país e região, da programação temática e de outros instrumentos de cooperação; da eventual participação dos países em questão em certos programas e na cooperação com as agências comunitárias, segundo modalidades a determinar.

Relações regionais e bilaterais

A Comissão redefiniu recentemente as suas relações estratégicas com a América Latina, as Caraíbas e África. Nesse contexto, incluiu nas suas propostas elementos ligados ao trabalho digno que conta promover activamente.

A Comissão aprofundará a cooperação com a América Latina e as Caraíbas em matéria de coesão social. Estabeleceu programas de trabalho com o Chile e a Comunidade Andina e está a preparar outras cooperações bilaterais, nomeadamente com o Brasil e o México. Incentivará ainda e apoiará a cooperação sobre estas matérias entre o conjunto dos países latino-americanos.

A Comissão concretizará a cooperação com a União Africana no que respeita à dimensão social da integração regional e ao trabalho digno, bem como a cooperação bilateral com a África do Sul. Terá também em conta a questão do trabalho digno no contexto do Acordo de Cotonou e nas estratégias regionais (África, Caraíbas e Pacífico).

A Comissão integrará igualmente estas problemáticas nos diálogos políticos com os países asiáticos. Em 2005, encetou um diálogo com a China em áreas como o emprego, a legislação laboral, o diálogo social, a protecção social e a coesão social. Iniciou também colaborações no domínio do emprego com a Índia e com a ASEM, com o objectivo de tornar o trabalho digno uma realidade em todo o mundo.

A Comissão apoiará o diálogo social nos processos de integração regional não europeus que contam com o apoio da UE.

Cooperação para o desenvolvimento

O consenso europeu sobre a política de desenvolvimento da UE, de 20 de Dezembro de 2005, é o documento de base que, pela primeira vez, mobiliza as instituições europeias e os Estados-Membros no sentido de melhorarem a coordenação, a coerência e a complementaridade das respectivas acções. A coesão social e o emprego são reconhecidos como um domínio de acção comunitária e o consenso determina que a Comunidade e os Estados-Membros trabalharão em prol do trabalho digno para todos.

No quadro da programação temática e da programação para cada país e região, a Comissão apoiará as seguintes acções:

- integração do trabalho digno nas estratégias nacionais e regionais de desenvolvimento e redução da pobreza;
- tomada em conta desta dimensão, de forma progressiva, nas medidas de apoio orçamental;
- melhoria da capacidade das administrações competentes e das organizações da sociedade civil;
- desenvolvimento das pequenas e médias empresas;
- implicação dos parceiros sociais e da sociedade civil nas estratégias de desenvolvimento e redução da pobreza;

– reforço da assistência externa aos ajustamentos sociais nos países e nas regiões fora da UE envolvidos na liberalização do comércio;

– promoção da coerência política e cooperação com as organizações internacionais e regionais pertinentes.

O Regulamento (CE) n.º 2110/2005 impõe aos adjudicatários de contratos financiados pela ajuda externa da Comunidade o respeito pelos direitos sociais fundamentais. A Comissão prevê alargar esta disposição aos contratos financiados pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento. A Comissão convida os Estados-Membros e os outros doadores de ajuda a adoptar a mesma abordagem.

O anexo II apresenta exemplos de acções de promoção do trabalho digno que podem ser desenvolvidas no quadro da programação da assistência externa, atendendo ao contexto e às necessidades dos países em questão.

O comércio, factor de desenvolvimento sustentável

A liberalização do comércio deve contribuir para os objectivos de crescimento elevado, pleno emprego, redução da pobreza e promoção do trabalho digno.

Na política comercial comunitária, o instrumento privilegiado para promover os direitos sociais fundamentais é o novo sistema de preferências generalizadas (SPG) e o seu incentivo especial em prol do desenvolvimento sustentável e da boa governação, o SPG + (2006-2008).

O novo SPG produziu já o efeito importante de acelerar a ratificação das convenções da OIT sobre os direitos sociais fundamentais.

A Comissão colocará de forma reforçada o seu peso comercial ao serviço da promoção das normas sociais e do trabalho digno nas suas negociações comerciais bi ou multilaterais. Pretende, nomeadamente:

– estabelecer uma melhor articulação em o SPG, o SPG + e a assistência externa da Comunidade;

– ter em conta a dimensão social e o trabalho digno, bem como as recomendações dos estudos SIA, nas negociações comerciais bilaterais e regionais (incluindo o APE com os países ACP, Mercosur, Conselho de Cooperação do Golfo, MED, América Central);

– mobilizar as políticas e os instrumentos da UE, como é o caso da assistência externa, para promover o trabalho digno no contexto de um regime comercial aberto;

– prosseguir a abordagem relativa à interacção entre comércio, direitos sociais e emprego, apresentada em 2004 nas candidaturas ao mecanismo de revisão da política comercial; e incentivá-la junto de outros países membros da OMC;

– promover a cooperação entre a OMC, a CNUCED, a OIT e outras organizações pertinentes.

3.4. Promover a governação internacional e multilateral

O reforço da governação internacional e multilateral é indispensável para promover a dimensão social da globalização e a adopção da agenda do trabalho digno por parte dos parceiros.

Na cooperação económica e social

A Comissão apoia os diálogos encetados recentemente entre as instituições financeiras internacionais (IFI), a OIT, a ONU e a OMC, relativos à complementaridade e à coerência das respectivas políticas e às interdependências entre crescimento económico, investimentos, comércio e trabalho digno. Exorta ainda estas organizações e o G8 a contribuir para a promoção do trabalho digno na concepção e na aplicação das respectivas políticas, estratégias e instrumentos.

Intensificará também a sua cooperação com a OIT.

A Comissão contribuirá para os trabalhos da ONU sobre a aplicação das conclusões da Cimeira de 2005 relativas ao emprego produtivo e ao trabalho digno e, em especial, as actividades do segmento de alto nível da sessão do Conselho Económico e Social da ONU (ECOSOC), a realizar em Julho de 2006.

Gerir mais eficazmente as migrações económicas

A gestão das migrações impõe uma cooperação entre os países e as regiões de origem, de trânsito e de destino e as organizações internacionais (OIT, OIM, ONU).

A Comissão adoptou, em 2005, um plano de acção em matéria de imigração económica legal. Apoia os esforços empreendidos com vista a uma abordagem coerente das migrações internacionais, como é o caso do relatório da Comissão Mundial sobre as Migrações Internacionais (2005) e o plano de acção sobre os trabalhadores migrantes da OIT (2004). Contribui para a preparação do diálogo de alto nível da ONU sobre as migrações e o desenvolvimento (2006).

Para que a política migratória da UE contribua para o desenvolvimento, há que facilitar os fluxos financeiros para o país de origem e a sua contribuição para o desenvolvimento destes países, mobilizar as diásporas, incentivar a migração circular, atenuar as incidências negativas da "fuga de cérebros" e limitar de forma responsável os recrutamentos feitos em detrimento do desenvolvimento nos sectores confrontados com penúrias de mão-de-obra qualificada, designadamente o sector da saúde[8].

É igualmente necessário ajudar as autoridades dos países em questão a gerir mais eficazmente os fluxos migratórios, proteger os migrantes contra a exploração e conceder um tratamento melhor aos migrantes residentes no seu território. O combate à imigração ilegal e ao tráfico de seres humanos faz parte destes esforços.

---

[8] Comunicação da Comissão sobre "Migração e desenvolvimento: algumas orientações concretas", COM(2005) 390, 1.9.2005.

A Comissão coloca igualmente à disposição das autoridades nacionais e regionais a sua longa experiência em matéria de livre circulação de trabalhadores e promoção dos direitos, política de imigração e integração dos migrantes.

3.5. Trabalhar com a sociedade civil e as empresas

Parceiros sociais, diálogo social e parcerias

A Comissão apoiará:

- o reforço das capacidades técnicas dos parceiros sociais e da sociedade civil;
- o desenvolvimento das instituições, dos mecanismos e das práticas, visando facilitar e reforçar o processo de diálogo social bipartido e tripartido;
- uma implicação mais eficaz dos parceiros sociais e de outros agentes da sociedade civil na governação mundial (OMC, IFI), a exemplo do modelo consultivo da OCDE;
- a celebração de acordos colectivos transnacionais e acordos-quadro a nível mundial.

Responsabilidade social das empresas (RSE)

A Comissão reconhece o importante papel da RSE, que é complementar da legislação, da negociação colectiva e do controlo das condições laborais. Considera que os códigos de conduta e outros instrumentos de RSE devem apoiar-se em instrumentos acordados a nível internacional (OCDE, OIT).

A Comissão continuará a promover a RSE e convida as empresas, a Aliança Europeia para a RSE[9] e as outras partes interessadas a desenvolver iniciativas, com vista a contribuir para a promoção do trabalho digno para todos.

4. CONCLUSÕES

A promoção do trabalho digno faz parte dos esforços da UE para fomentar e partilhar os seus valores e experiências.

A UE e os seus Estados-Membros contribuíram para a afirmação deste objectivo nas conclusões da Cimeira das Nações Unidas de 2005.

A Comissão pretende contribuir de forma decisiva para a consecução deste objectivo, em estreita cooperação com os agentes relevantes, países e regiões parceiros e organização internacionais e regionais. Convida também as outras instituições da UE, os Estados-Membros, os parceiros sociais e todos os agentes a cooperar em prol da promoção do trabalho digno para todos em todo o mundo.

Para o efeito, mobilizará as suas políticas externas, a sua ajuda ao desenvolvimento e a sua política comercial. Apela ainda não apenas ao respeito pelos direitos sociais fundamentais, mas também à realização, em cada país, de programas ambiciosos de promoção do trabalho

---

[9] Cf. COM(2006) 136.

digno. Trabalhará com as organizações internacionais na definição de indicadores de acompanhamento dos esforços empreendidos.

Antes do Verão de 2008, a Comissão fará um balanço do seguimento dado à presente comunicação.